

RAPORT

ZREALIZOWANY NA ZLECENIE
BIURA ANALIZ SEJMOWYCH

WOJSKA OBRONY TERYTORIALNEJ



**STAN OBECNY
POŻĄDANE KIERUNKI ZMIAN**

SPIS TREŚCI

Wstęp	3
1. Formacje obrony terytorialnej za granicą	4
2. Wojska Obrony Terytorialnej przed 2015 rokiem	13
3. Obrona Cywilna	18
4. Koncepcja utworzenia komponentu terytorialnego Sił Zbrojnych RP	21
5. Koncepcja utworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej	24
6. Wojska Obrony Terytorialnej rodzajem sił zbrojnych	26
7. Perspektywa obrony terytorialnej	29
7.1. Zakres dodatkowych zadań	30
7.2. Wykorzystanie Wojsk Obrony Terytorialnej do maskowania	32
7.3. Użycie obrony terytorialnej do zadań HNS	35
Zakończenie	40

Wstęp

Na przestrzeni lat, po zakończeniu II wojny światowej, w obliczu licznych zagrożeń wynikających z sytuacji polityczno-militarnej zarówno w Europie, jak i na świecie, można dostrzec dążenia Ministerstwa Obrony Narodowej do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa państwa. Charakter tych zamierzeń był uzależniony od wielu czynników. Miały na nie wpływ aspekty finansowe, realizacja zobowiązań w ramach kolejnych sojuszy, ale również doświadczenia z zaistniałych w tym czasie konfliktów zbrojnych. Niektóre z nich wskazywały jak istotne dla prowadzonych działań jest posiadanie sprawnego systemu obrony terytorialnej kraju – działania operacyjne wsparte działaniami osłonowymi, nieregularnymi, często o charakterze partyzanckim, a wszystko skoordynowane z działaniami obronnymi realizowanymi przez pozostałe resorty. Stąd też do końca lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku funkcjonowały wojska Obrony Terytorialnej Kraju, w składzie których występowały wojska obrony terytorialnej (OT).

Również ostatnie dwudziestolecie obfituje różnego rodzaju projektami i koncepcjami poświęconymi budowaniu, czy też wzmocnieniu systemu obronności państwa, w których uwzględniano tworzenie, a raczej odtwarzanie wojsk obrony terytorialnej, jako jednego z militarnych filarów obronnych. Należały do nich m.in.:

- 1) koncepcja dr hab. Romualda Szeremietiewa z 1998 r. (przyjęta w 1999 r.), która zakładała potrzebę posiadania dwu komponentów w ramach Sił Zbrojnych RP: stosunkowo nielicznej armii zawodowej (wojsk operacyjnych) i powszechnej, masowej armii obywatelskiej, czyli wojsk OT. Koncepcja przyjęta pierwotnie do realizacji, jednak z czasem została zarzucona, a powstałe w jej ramach brygady OT zostały przekształcone w bataliony lub rozformowane,
- 2) Koncepcja Strategiczna Obrony Terytorialnej Polski w XXI wieku /wizja strategiczna Obrony Terytorialnej Polski 2010/ dr hab. Józefa Marczaka, wskazującą konieczność posiadania obrony terytorialnej, jako oddzielnego komponentu Sił Zbrojnych RP, obok wojsk operacyjnych, zdolnego do realizacji zadań w ramach prowadzenia: misji orężnych i nieorężnych oraz misji koordynujących działania cywilno – wojskowe,
- 3) Koncepcja doskonalenia funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych prof. dr hab. Bogusława Packa z 2015 roku jako projekt zmian funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych (NSR), polegający między innymi na wykorzystaniu żołnierzy NSR do utworzenia komponentu terytorialnego Sił Zbrojnych RP,

- 4) koncepcja obrony terytorialnej jako obywatelskiego komponentu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z 2016 r., promowana przez Stowarzyszenie Terytorialni Ruch na Rzecz Komponentu Obywatelskiego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zakładająca funkcjonowanie obrony terytorialnej, jako odrębnego komponentu SZ RP, podległego na szczeblu centralnym Dowódcy Generalnemu Rodzajów Sił Zbrojnych,
- 5) koncepcja utworzenia wojsk obrony terytorialnej dr Grzegorza Kwaśniaka z 2016 roku, w myśl której wojska obrony terytorialnej funkcjonowałyby jako piąty rodzaj sił zbrojnych obok wojsk lądowych, sił powietrznych, marynarki wojennej i wojsk specjalnych.

W poniższej analizie, omówiono zwięźle genezę powstania oraz zmiany zachodzące w wojskach obrony terytorialnej po zakończeniu II wojny światowej. Zasadniczo skoncentrowano się na koncepcjach opracowanych po 2015 roku, dokumentach oficjalnie zatwierdzonych przez Ministrów Obrony Narodowej i przyjętych do realizacji.

1. Formacje obrony terytorialnej za granicą

W ogólnie dostępnych opracowaniach poświęconych obronie terytorialnej innych państw zamieszczane są różne, czasami sprzeczne dane dotyczące ich przeznaczenia, podporządkowania, zadań, struktury, systemu szkolenia, wyposażenia czy liczebności. Analiza tych materiałów wskazuje, iż w wielu przypadkach zasadniczym źródłem informacji są artykuły pojawiające się w Internecie, powołujące się na doniesienia prasowe. W części opracowań i zestawień, pojęcia: Obrona Terytorialna, Armia Rezerwowa czy Gwardia Narodowa są stosowane zamiennie, traktując je jako tożsame. Niepoprawne ujednocianie nomenklatury wynika z kluczowych podobieństw pomiędzy formacjami tego typu:

- 1) okresowo są mobilizowane na czas ćwiczeń, w sytuacjach kryzysowych, np. klęski żywiołowe oraz na wypadek wojny,
- 2) zasadniczym ich przeznaczeniem jest realizacja zadań wspierających na korzyść wojsk operacyjnych.

Armia Rezerwowa – w odróżnieniu od obrony terytorialnej – nie charakteryzuje się terytorialnością działania, posiada jednak ograniczone w stosunku do wojsk operacyjnych zdolności ofensywne i manewrowe. Podobnie jak Gwardia Narodowa jest na ogół wyposażona w ciężki sprzęt bojowy, przeważnie starszego typu. Stąd też Armię Rezerwową należy zaliczać do komponentu wojsk operacyjnych, w ramach którym może

też wykonywać zadania obrony terytorialnej. W niektórych sytuacjach jednostki organizacyjne obrony terytorialnej mogą wchodzić w skład Armii Rezerwowej, lecz z powyższych względów nie należy stawiać znaku równości pomiędzy tymi formacjami.

Innym przykładem jest Szwecja, gdzie integralną częścią wojsk operacyjnych jest Gwardia Narodowa. Z racji przyjętej polityki funkcjonowania państwa oraz doktryny działania wojsk, w Szwecji obowiązuje terytorialny system obrony i temu podporządkowane są poszczególne składowe systemu obrony państwa.

Wiele państw utrzymuje Gwardię Narodową lub Armię Rezerwową, nieliczne natomiast dysponują typowymi jednostkami obrony terytorialnej. W ostatnim okresie, tj. przed 2017 rokiem, Polska posiadała jednostki OT mobilizowane dopiero na czas wojny.

Podawane w tej części raportu informacje, w zasadniczej mierze zostały sporządzone na podstawie danych zamieszczonych: na oficjalnych stronach sił zbrojnych poszczególnych państw oraz w dorocznym raporcie Międzynarodowego Instytutu Studiów Strategicznych (IISS) – The Military Ballance¹ (wykorzystano dane z 2017 r.).

a) **Stany Zjednoczone**

Gwardia Narodowa (GN) – z ang. National Guard (NG) – formacja typu milicyjnego, która wspiera regularną armię USA. Zadania realizuje wspólnie z Armią Rezerwową USA. W systemie prawnym Stanów Zjednoczonych posiada umocowanie konstytucyjne².

Gwardia Narodowa jest formacją ochotniczą, w której służba trwa osiem lat. Ochotnicy mogą jednak zadeklarować wybór wariantu trzyletniego lub sześcioletniego, dzięki czemu po upływie trzech lub sześciu lat mają możliwość przejścia do Individual Ready Reserve. W jej ramach pozostają wprawdzie w gotowości na wezwania związane z zagrożeniami lokalnymi, aż do upływu kontraktowych ośmiu lat, lecz nie biorą już udziału w szkoleniach i treningach z własną (macierzystą) jednostką³. Zadaniem GN jest służba zarówno państwu jak i lokalnej społeczności. Dlatego posiada ona podwójny, stanowo-federalny charakter funkcjonowania. Jej główną misją jest reagowanie na zagrożenia, zarówno wewnętrzne, jak i w sytuacjach, które wymagają obecności amerykańskich sił zbrojnych poza granicami kraju.

Na szczeblu federalnym Gwardia Narodowa stanowi część sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych i jest podporządkowana prezydentowi USA, który pozostaje jej naczelnym

¹ Raport zamieszcza roczną ocenę globalnych możliwości wojskowych i ekonomii obronnej poszczególnych państw.

² Artykuł I § 8 Konstytucji USA stanowi, iż Kongres ma prawo powołać milicję, celem zapewnienia wykonywania ustaw Unii, tłumienia powstań i odpierania najazdów.

³ <https://obronanarodowa.pl/artykuly/display/wykorzystanie-doswiadczen-amerykanskiej-gwardii-narodowej-w-tworzeniu-bezpieczenstwa-polski-w-xxi-wieku>.

dowódcą. Może ją wykorzystywać do reagowania na zagrożenia w skali państwa, np. do ochrony granic, a także w misjach bojowych i stabilizacyjnych poza granicami kraju. Stąd obecność tej formacji w: Iraku podczas operacji pod kryptonimem New Dawn, Afganistanie w operacji Enduring Freedom, czy Libii w ramach Odyssey Dawn. Gwardia Narodowa była również obecna podczas różnego rodzaju misji bojowych i szkoleniowych w: Kuwejcie, Mongolii, Korei Południowej, Gruzji, Rumunii, Kosowie, Estonii, Niemczech czy na Litwie i Słowacji⁴.

Na szczeblu stanowym gwardziści podlegają właściwemu terytorialnie gubernatorowi. Główne zadania realizowane na korzyść poszczególnych stanów związane są z: niesieniem pomocy społeczeństwu podczas klęsk żywiołowych (powodzi, trąb powietrznych, trzęsień ziemi), kontrolowaniem i likwidowaniem zamieszek wewnętrznych wśród ludności, wsparciem policji w operacjach mających na celu walkę z dystrybucją narkotyków, czy też wspieraniem władz lokalnych w sytuacjach zagrożenia – w zakresie organizacji ewakuacji, systemów łączności, transportu i komunikacji.

Obecnie Gwardię Narodową tworzą wojska lądowe Army National Guard (ARNG), w skład których wchodzi 8 dywizji i samodzielne brygady oraz lotnictwo Air National Guard (ANG).

Zwykle członkowie GN zobowiązani są raz w miesiącu⁵ do udziału w szkoleniu weekendowym oraz raz w roku, w dwutygodniowym zgrupowaniu poligonowym organizowanym w miesiącach letnich. Jeśli ochotnik nie był w wojsku (nie jest żołnierzem rezerwy), to na wstępie przechodzi testy sprawności fizycznej, a następnie dokonuje się oceny predyspozycji kandydata za pomocą testu zwanego Armed Services Vocational Aptitude Battery (ASVAB). Pozwala on określić, która ścieżka kariery najlepiej odpowiada zainteresowaniom i umiejętnościom kandydata oraz w jakiej profesji można najlepiej wykorzystać jego zdolności. Na tej podstawie, po przejściu przez trening podstawowy, ochotnik zostaje skierowany do pracy w piechocie, lotnictwie, ciężkiej lub lekkiej artylerii, w siłach specjalnych lub wywiadzie wojskowym, w logistyce, łączności, wojskach inżynierskich, w służbie medycznej, transporcie, przy konserwacji maszyn czy w administracji.

Kolejnym krokiem jest skierowanie kandydata na podstawowe przeszkolenie wojskowe, tzw. Basic Combat Training (BCT). Czas, który upływa od wypełnienia testu predyspozycji do wyjazdu na BCT, zależy od wybranej przez rekruta profesji i trwa od kilku tygodni do kilku miesięcy. W tym okresie uczestniczy on w programie

⁴ <http://www.nationalguard.mil/News/Overseas-Operations/>.

⁵ Szkolenie odbywa się z reguły w sobotę i niedzielę; czasami rozpoczyna się w nocy z piątku na sobotę.

przygotowującym do służby w Gwardii Narodowej, tzw. Recruit Sustainment Program (RSP). Za każdy dzień czynnego uczestnictwa w programie RSP wypłacane jest wynagrodzenie. Na tym etapie ochotnik zapoznawany jest z terminologią i zasadami protokołu obowiązującymi w Gwardii Narodowej, z jej historią i zadaniami oraz przygotowany jest do podstawowego przeszkolenia wojskowego. Sam Basic Combat Training trwa dziesięć tygodni i jest podzielony na trzy etapy – Red Phase (1-3 tydzień), White Phase (4-5 tydzień), Blue Phase (6-9 tydzień) – w trakcie których stopniowo wdrażany jest w podstawy służby wojskowej.

Po zakończeniu przeszkolenia podstawowego kadet kierowany jest na zaawansowane szkolenie indywidualne (ang. Advanced Individual Training), gdzie zostaje zaznajomiony z wybraną przez siebie specjalnością wojskową (Military Occupational Speciality), czyli z pracą i zadaniami, jakie będzie wykonywał na rzecz Gwardii Narodowej. Czas i miejsce przeszkolenia są uzależnione od charakteru przyszłych zadań^{6,7}. Trwa ono od 2 do 12 miesięcy.

Do Gwardii Narodowej przyjmowane są osoby w przedziale wiekowym od 17 do 35 lat. Wyjątkiem są ochotnicy którzy przekroczyli 35 rok życia, ale mają za sobą służbę wojskową, znają języki obce lub posiadają specjalistyczne umiejętności. Ponadto, warunkiem przyjęcia dla wszystkich kandydatów jest posiadanie: obywatelstwa Stanów Zjednoczonych, dobrego stanu zdrowia (również psychicznego), kondycji fizycznej, moralnego oraz niekaralność.

Jak wynika z powyższego, Gwardia Narodowa jest formacją zasadniczo przeznaczoną do obrony terytorialnej, jednak dzięki obowiązującemu w USA prawu, posiadanemu uzbrojeniu, strukturalnemu podobieństwu do wojsk operacyjnych oraz właściwemu wyszkoleniu jest znaczącym wsparciem dla wojsk operacyjnych w realizacji zadań militarnych poza granicami kraju.

b) Wielka Brytania

Siły zbrojne Zjednoczonego Królestwa w swojej strukturze oprócz wojsk operacyjnych (152 350 żołnierzy) posiadają 81 350⁸ żołnierzy Armii Rezerwowej (AR),

⁶ <https://obronanarodowa.pl/artykuly/display/wykorzystanie-doswiadczen-amerykanskiej-gwardii-narodowej-w-tworzeniu-bezpieczenstwa-polski-w-xxi-wieku>.

⁷ <http://www.nationalguard.mil/About-the-Guard/Army-National-Guard/About-Us/Training/>.

⁸ Dane przedstawione w raporcie rocznym The Millitary Balance 2017. Na oficjalnej stronie SZ Wielkiej Brytanii zamieszczone są dane z 2014 roku, w ramach, których wymienia się 35 000 żołnierzy Regularnej Rezerwy Wojsk Lądowych (Army Regular Reserves), 36 000 żołnierzy Rezerwy Długookresowej (Long Term Reserves) i Rezerwa Ochotnicza (Volunteer Reserves).

uprzednio nazywanej Armią Terytorialną⁹ (AT), służących w 70 zasadniczych jednostkach, z czego:

- 1) 44 200 w Regularnej Rezerwie (Wojska Lądowe – 29 900, Marynarka Wojenna – 6 900, Siły Powietrzne – 7 400),
- 2) 35 350 w Rezerwie Ochotniczej (Wojska Lądowe – 29 300, Marynarka Wojenna – 3 450, Siły Powietrzne – 2 600),
- 3) Rezerwa Sponsorowana¹⁰ – 2 000.

Prawdopodobnie ze względu na uprzednio obowiązującą nazwę Armii Rezerwowej, czyli Armia Terytorialna, w wielu opracowaniach i publikacjach opisuje się ją jako formację obrony terytorialnej. Jednak jak wspomniano we wstępie, to raczej niepoprawne porównanie.

Armia Rezerwowa zapewnia utrzymanie dobrze wyszkolonych żołnierzy lub ochotników (w zależności od typu rezerwy), którzy mogą współdziałać z wojskami operacyjnymi na misjach realizowanych zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i poza granicami państwa. Personel AR to osoby cywilne, które deklarują zobowiązanie w stosunku do sił zbrojnych, w zakresie corocznego szkolenia i gotowość stawiennictwa za wezwanie do służby stałej na czas określony w kontrakcie. Zazwyczaj szkolą się przez cały rok w niepełnym wymiarze (jeden wieczór każdego tygodnia lub jeden weekend w miesiącu) oraz obowiązkowo uczestniczą w dorocznym obozie szkoleniowym, który trwa około dwóch tygodni. W trakcie szkolenia lub służby, opłacani są na takich samych warunkach jak żołnierze służby czynnej.

Dodatkowym wyróżnikiem funkcjonowania Armii Rezerwowej w stosunku do wojsk obrony terytorialnej jest fakt, iż jej członkowie stanowią ważny element tworzenia brygad ekspedycyjnych. Stany osobowe tych brygad opierają się na żołnierzach służby czynnej i rezerwistach, systematycznie poddawanych specjalistycznym szkoleniom¹¹.

c) Szwecja

Gwardia Narodowa (Hemvärnet–Nationella skyddsstyrkorna) jest integralną częścią wojsk operacyjnych sił zbrojnych Szwecji¹² liczącą ok. 22 000 żołnierzy. Utrzymuje ona wysoką gotowość, a czas mobilizacji większości jednostek jest mierzony raczej

⁹ <http://www.armedforces.co.uk/army/listings/I0069.html#TYPES%20OF%20TA%20UNITS>.

¹⁰ „Tworzenie i organizacja „aktywnej rezerwy” Sił Zbrojnych na przykładzie brytyjskiej Armii Terytorialnej” Grzegorz Matyasik, www.obronanarodowa.pl „Pracownicy przedsiębiorcy, którzy zgodzili się dołączyć do rezerwy kontynuują prace z zakresu swojej cywilnej działalności w ramach zadań TA na zasadzie porozumienia pomiędzy przedsiębiorcą, a brytyjskim MON (MoD). Około 2000 sponsorowanych rezerwistów służyło w Iraku i Afganistanie”.

¹¹ <http://zbiam.pl/brytyjski-strategiczny-przeglad-obrony-ad-2015/>.

¹² Zgodnie z The Military Balance 2017 – 21 200 ochotników tworzących Gwardię Narodową.

w godzinach niż w dniach, czy tygodniach. Gwardia jest uzupełnieniem sił zbrojnych w wielu formach działań obronnych – od wsparcia cywilnego w czasie pokoju do walki zbrojnej podczas wojny. Zgodnie z obowiązującą w Szwecji doktryną, siły te mogą być użyte na terytorium całego kraju, co ma szczególne uzasadnienie w sytuacjach kryzysowych, a podstawową zaletą – jak zaznaczają Szwedzi – jest ich znajomość swojego terenu.

Jednostki Gwardii Narodowej są współczesnymi jednostkami militarnymi, których głównym zadaniem jest ochrona, monitorowanie i wsparcie społeczeństwa w czasie kryzysu, tworząc jednocześnie krajowe i terytorialne bastiony obronne i ochronne Szwecji w czasie wojny.

W skład Gwardii Narodowej wchodzi przygotowanych operacyjnie 40 batalionów¹³, wyposażonych w zaawansowany i odpowiedni do wykonania powierzonych im zadań sprzęt. Poszczególne jednostki są szkolone w zakresie pozyskiwania pożądaných zdolności, np. jednostki rozpoznawcze zbierają informacje podczas rekonesansów oraz prowadzenia rozpoznania w terenie i są wspierane przez siły lotnicze Gwardii, wyposażone w lekkie statki powietrzne typu Cessna 172. Sekcje okrętowe Gwardii wraz ze strażą przybrzeżną patrolują całą długość wybrzeża Szwecji i jej wielu wysp.

W sytuacji, gdy Szwecja zostaje dotknięta katastrofą naturalną, poważną awarią lub innymi zagrożeniami dla społeczeństwa, Gwardia Narodowa jest gotowa do wsparcia działań policji, służb ratowniczych i innych. Posiada także m.in. plutony CBRN¹⁴, plutony regulacji ruchu i jednostki inżynierskie. Ponadto, 26 orkiestr Gwardii zapewnia muzyczną oprawę oficjalnych ceremonii w całym kraju¹⁵.

Kandydat ubiegający się o przyjęcie do służby w Gwardii Narodowej powinien spełniać następujące wymagania:

- 1) posiadać obywatelstwo szwedzkie,
- 2) wyrazić zgodę na weryfikację swojej osoby – osobiste badanie przez Departament Wywiadu i Bezpieczeństwa Wojskowego,
- 3) uzyskać pozytywną opinię policji i władz miejskich (lokalnych),
- 4) ukończyć minimum 3 miesięczne podstawowe szkolenie wojskowe,
- 5) wyrazić zgodę na dyspozycyjność.

Siły regularnie trenują, a ich umiejętności są poddawane systematycznemu sprawdzaniu.

¹³ Wg. The Millitary Balance 2017 Gwardię Narodową tworzy 750 ochotniczych organizacji paramilitarnych. Wg. <https://hemvarnet.se/om-organisationen/hemvarnsforbanden>, w ich skład wchodzi 40 terytorialnie rozlokowanych batalionów.

¹⁴ Ochrony przed środkami chemicznymi, biologicznymi, radiologicznymi i nuklearnymi.

¹⁵ <http://www.forsvarsmakten.sme/en/about/organisation/home-guard/>.

d) Norwegia

Norweskie doświadczenia świadczą o możliwości utrzymywania skutecznych formacji terytorialnych relatywnie niskim kosztem. Jak w przypadku Szwecji, tak w Norwegii obowiązuje terytorialny system obrony. Celem wsparcia wojsk operacyjnych, w 1946 roku powołano Gwardię Krajową (GK) – z nor. Heimevernet (HV), zdolną do szybkiej mobilizacji.

GK posiada jednostki lądowe, obrony powietrznej i morskie. Jej obecny „milicyjny” charakter funkcjonowania jest wynikiem postrzegania relatywnie niewielkiego zagrożenia konfliktem konwencjonalnym na terytorium Norwegii. Zasadniczo przeznaczona jest do zadań pomocniczych, co ma swoje odzwierciedlenie w posiadanym uzbrojeniu¹⁶. Gwardia wspiera operacje: ochrony integralności terytorialnej, ochrony ważnej infrastruktury w ramach zarządzania kryzysowego, wzmacniania obecności wojskowej oraz realizuje przedsięwzięcia wsparcia społeczeństwa obywatelskiego¹⁷. Jej możliwości prowadzenia operacji wojskowych przeciwko jednostkom sił zbrojnych są mocno ograniczone – nie jest zdolna do prowadzenia działań typowo bojowych. Ochotnicy Gwardii mogą również brać udział w międzynarodowych operacjach wojskowych.

Obecnie Gwardia Krajowa liczy ok. 45 000 żołnierzy na czas wojny, z czego:

- 1) ok. 600 aktywnych żołnierzy w czasie pokoju¹⁸,
- 2) 3 500 ochotników Sił Szybkiego Reagowania, w 15 jednostkach zdolnych do przerzutu: sił lądowych (3 000) oraz morskich (500); czas mobilizacji do 24 h,
- 3) ok. 20 000 żołnierzy Sił Wzmocnienia,
- 4) ok. 20 000 żołnierzy sił o wydłużonym czasie gotowości.

GK podzielona jest na 4 regiony, 11 okręgów i 241 obszarów/rejonów obejmujących całą Norwegię. Oprócz tego funkcjonuje 15 pododdziałów, wspomnianych powyżej Sił Szybkiego Reagowania.

Wyposażenie Gwardii Krajowej stanowią lekkie pojazdy, samochody ciężarowe, motocykle oraz niewielkie jednostki pływające. W wypadku zagrożenia wojennego lub kryzysu przewiduje się mobilizację cywilnych jednostek pływających i środków transportu. Takie rozwiązanie pozwala na utrzymanie zdolności operacyjnej przy relatywnie niskich

¹⁶ Zasadniczym uzbrojeniem są: broń strzelecka (karabiny HK 417, HK 416, AG 3), czy granatniki przeciwpancerne Carl Gustaf. Natomiast nie dysponuje obecnie kierowanymi środkami przeciwpancernymi czy przeciwlotniczymi.

¹⁷ <https://forsvaret.no/en/organisation/home-guard>

¹⁸ Dane wg. The Military Balance 2017.

kosztach. Ponadto, wsparcie logistyczne świadczone jest w dużej mierze przez podmioty cywilne¹⁹.

e) Estonia

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku władze w Tallinie uznały, że szansą Estonii w konflikcie zbrojnym jest masowość oporu wobec agresora, w trakcie oczekiwania na przybycie wsparcia ze strony sił NATO. Głównym zadaniem Sił Obrony liczących ok. 5 600 żołnierzy jest zatem szkolenie rezerwistów oraz żołnierzy poborowych – w zależności od korpusu osobowego trwa 8 do 11 miesięcy. Mając na uwadze dynamikę, z jaką została przeprowadzona operacja na Krymie, wątpliwości budzi jednak możliwość szybkiej mobilizacji sił opartych na rezerwistach, poborowych, członkach organizacji paramilitarnych – na czele z Ligą Obrony (Kaitseliit) – szczególnie w sytuacji gdy „zielone ludziki” lub separatysty przejmą strategiczne punkty obronności (np. mosty, dworce, budynki administracji)²⁰.

Estonia pozostała przy fińskim modelu obrony kraju – zasada obrony totalnej, armia poborowa z elementami uzawodowienia – utrzymuje klasyczną OT, zorganizowaną na podstawie jednostek podziału administracyjnego państwa. Liga Obrony (Kaitseliit), licząca ok. 14 800²¹ członków, a wraz z organizacją żeńską (Naiskodukaitse) oraz organizacjami młodzieżowymi dla chłopców i dziewcząt (Noored Kotkad i Kodutütred) ok. 23 600, jest formacją lądową, realizującą zadania m.in. w zakresie działań przeciwpancernych i tradycyjnych funkcji OT²². Mając na uwadze cały zakres działań Ligi Obrony, które znacznie wykraczają poza zadania stawiane obronie terytorialnej, przypomina ona bardziej amerykańską Gwardię Narodową.

Liga Obrony, w całości ochotnicza formacja, oprócz wspierania wojsk operacyjnych wspomaga także straż pożarną oraz policję, głównie przy zabezpieczaniu imprez masowych. Jednostki Kaitseliit uczestniczyły również w misjach pokojowych na Bałkanach. Główne uzbrojenie Ligi stanowią: karabinki automatyczne, karabiny maszynowe, granatniki przeciwpancerne, artyleria lufowa 122 mm i 155 mm oraz

¹⁹ <http://www.defence24.pl/350105.finansowanie-obrony-terytorialnej-jak-to-sie-robi-w-norwegii>.

²⁰ Jedną z głównych tez opracowania analityka estońskiego Międzynarodowego Centrum Studiów Obronnych Martina Hurta pt. *"Lekcje z Krymu. Czy estoński model obrony narodowej jest adekwatny do potrzeb?"* - <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5573.Estonski-model-obrony-narodowej-tezy-estonskiego-analytyka.html>.

²¹ Wg. The Military Balance 2017, na koniec 2016 roku w Lidze Obrony zrzeszonych było 15 800 ochotników w 15 okręgach.

²² <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-03-20/formacje-obrony-terytorialnej-panstw-baltyckich-w-obliczu>.

moździerze kalibru 81 i 120 mm²³. Niektóre formacje posiadają granatniki Carl Gustaf oraz transportery opancerzone BTR-80.

f) pozostałe kraje bałtyckie (Łotwa i Litwa)

Na Łotwie i Litwie o kształcie OT zdecydowały reformy sił zbrojnych związane z wstąpieniem do NATO, które dały pierwszeństwo rozwojowi zdolności ekspedycyjnych kosztem obrony terytorium kraju. W obydwu państwach, które zrezygnowały z poboru i wprowadziły model armii zawodowej (Łotwa w 2006, Litwa w 2008 roku), jednostki OT wypełniają częściowo zadania sił rezerwowych oraz tradycyjnych formacji obrony terytorialnej. Oddziały OT na Łotwie i Litwie są zorganizowanymi terytorialnie formacjami lądowymi, które stanowią bazę rezerw dla armii zawodowej i odpowiadają za szkolenie rezerwistów oraz uzupełnienie stanu liczbowego innych rodzajów sił zbrojnych²⁴.

▪ Łotwa

Łotewska Gwardia Narodowa (Zemessardze) licząca ok. 8 000 członków²⁵ realizuje zadania z zakresu działań przeciwpancernych, obrony powietrznej, prac inżynierskich oraz zwalczania skutków użycia broni masowego rażenia. Oprócz tradycyjnych zadań OT formacja może uczestniczyć w misjach zagranicznych, a także w składzie Sił Szybkiego Reagowania²⁶.

Reforma i modernizacja Gwardii Narodowej stały się jednym z priorytetów resortu obrony. Wynikało to z niedofinansowania formacji, z planów rozbudowy rezerw i chęci większego zaangażowania społeczeństwa w podnoszenie poziomu obronności kraju. W 2014 roku ministerstwo obrony w trybie doraźnym wyasygnowało dodatkowe środki na ćwiczenia i amunicję dla Gwardii Narodowej, co umożliwiło przeszkolenie dodatkowych członków oraz wydłużenie czasu ćwiczeń z 8 do 10 dni w roku²⁷.

Do 2018 roku na Łotwie ma powstać 18 jednostek Gwardii Narodowej o podwyższonej gotowości i zdolności do podjęcia szybkich działań. Jednostki szybkiego reagowania będą lepiej wyposażone i wyszkolone, dzięki co najmniej 20. dniowym corocznym ćwiczeniom. Realizacja zmian strukturalnych ma pociągnąć za sobą wzrost

²³ Wg. The Military Balance 2017.

²⁴ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-03-20/formacje-obrony-terytorialnej-panstw-baltyckich-w-obliczu>.

²⁵ Wg. The Military Balance 2017 – w Łotewskiej Gwardii Narodowej na czas pokoju służy 600 żołnierzy, doraźnie (powoływanych czasowo) 7 850, co łącznie daje 8 450 żołnierzy.

²⁶ Ministry of Defense (Latvia), The State Defense Concept, 20.04.2012, http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani_%20konceptijas/2012_va_EN.ashx.

²⁷ Ministry of Defense (Latvia) http://www.mod.gov.lv/Aktualitates/Preses_pazinojumi/2014/04/08-02.aspx.

liczby do 12 000 członków GN w 2020 roku. Powyższe inicjatywy uzupełnił zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego z rezerw norweskiej armii. GN otrzymała 800 granatników Carl Gustaf, 50 ciężarówek oraz 50 samochodów terenowych²⁸.

▪ Litwa

Na Litwie – w porównaniu z Łotwą i Estonią – aneksja Krymu w najmniejszym stopniu wpłynęła na dyskusje o przyszłości OT, w kontekście wojny hybrydowej. Wynika to z faktu, że społeczność rosyjska stanowi zaledwie ok. 6% ludności państwa (na Łotwie ok. 27%, w Estonii ok. 25%), co sprawia, że inspirowane przez Rosję protesty na dużą skalę są mniej prawdopodobne, choć nie należy ich wykluczać. Na Litwie za bardziej realny scenariusz konfliktu z Rosją uznawany jest atak konwencjonalny, np. próba utworzenia lądowego korytarza łączącego silnie zmilitaryzowany obwód kaliningradzki z terytorium Białorusi²⁹. Stąd priorytet stanowi modernizacja zmechanizowanej brygady piechoty „Żelazny Wilk”.

Litewskie Ochotnicze Siły Obrony Narodowej (KASP), liczące ok. 4 850³⁰ członków realizują zadania w zakresie działań przeciwpancernych oraz walki w terenie zurbanizowanym. Mogą również brać udział w misjach zagranicznych³¹. Ponadto, pod auspicjami resortu obrony działa Litewski Związek Strzelecki – paramilitarna organizacja zrzeszająca ok. 8 000 członków, którzy w czasie wojny zostaną wcieleni do jednostek rezerwowych. W przypadku wielu osób działalność w Litewskim Związku Strzeleckim stanowi formę przygotowania do późniejszej służby w KASP.

2. Wojska Obrony Terytorialnej przed 2015 rokiem

Dokonując analizy powszechnie dostępnych dokumentów, opisujących zmiany jakie zachodziły po zakończeniu II wojny światowej w Wojsku Polskim oraz w całym systemie obronnym państwa, należy zauważyć szczególną rolę systemu obrony terytorialnej kraju. W wielu publikacjach daje się zauważyć, iż siły realizujące zadania w ramach przedmiotowego systemu, błędnie utożsamiane są z wojskami obrony terytorialnej. Cechą wspólną obu formacji, wydają się być jedynie: terytorialnie przypisane zasoby rezerw

²⁸ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-03-20/formacje-obrony-terytorialnej-panstw-baltyckich-w-obliczu>.

²⁹ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-03-20/formacje-obrony-terytorialnej-panstw-baltyckich-w-obliczu>.

³⁰ Wg. The Millitary Balance 2017.

³¹ Ministry of National Defense (Lithuania), The Military Strategy of the Republic of Lithuania, 22.11.2012, http://www.kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/strategical_documents.html.

osobowych, a w wielu przypadkach – szczególnie w ramach ochrony obiektów oraz obrony przeciwlotniczej – zadania realizowane w obszarze dyslokowania jednostek.

Wojska Obrony Terytorialnej (wg. nazwy) tak naprawdę po raz pierwszy pojawiają się dopiero w latach 60-tych, kiedy w maju 1959 roku, Komitet Obrony Kraju (KOK) przyjął uchwałę³² wyodrębniającą w strukturze sił zbrojnych formację Obrony Terytorialnej Kraju (OTK). Opracowano koncepcję, zgodnie z którą OTK zostały podporządkowane Szefowi Sztabu Generalnego Wojska Polskiego³³, a do ich głównych zadań należało:

- 1) zapewnienie porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego państwa,
- 2) ochrona władz politycznych i administracyjnych,
- 3) ochrona infrastruktury krytycznej (obiektów ważnych dla obronności państwa, ośrodków gospodarczych i komunikacyjnych) przed uderzeniami lotnictwa, desantów powietrznych i grup dywersyjnych,
- 4) likwidacja skutków zniszczeń wojennych.

Na podstawie prowadzonych analiz zagrożenia, określono dla nowoutworzonych wojsk OTK rejon głównego wysiłku obronnego. Wyznaczono 5 rejonów obrony przed środkami napadu powietrznego oraz 4 w zakresie obrony przed desantami powietrznymi i grupami dywersyjnymi.

W składzie wojsk OTK zaplanowano koncentrację wszystkich funkcjonujących rodzajów wojsk, które miały charakter terytorialny, w tym wojska:

- 1) Obrony Powietrznej Kraju (OPK),
- 2) wewnętrzne (w postaci jednostek KBW),
- 3) ochrony pogranicza,
- 4) obrony wybrzeża,
- 5) drogowo-mostowe,
- 6) inżynieryjno-techniczne do utrzymania przepraw na rzekach Wiśle i Odrze, które miały zostać wydzielone z sił terenowej obrony przeciwlotniczej (TOPL)³⁴,
- 7) oddziały regulacji ruchu oraz
- 8) jednostki zapasowe i szkolne.

³² Uchwała Komitet Obrony Kraju z dnia 14.05.1959 r. w sprawie stanu organizacyjnego Sił Zbrojnych na wypadek wojny oraz ich rozwoju w latach 1959-1965.

³³ Bezpośrednie dowodzenie sprawowali dowódcy Okręgów Wojskowych.

³⁴ Siły podporządkowane w tym czasie Ministrowi Spraw Wewnętrznych.

Ponadto planowano, iż w czasie wojny OTK zostanie dodatkowo wzmocniona nowymi, zmobilizowanymi siłami, tj. jednostkami Obrony Terytorialnej (OT)³⁵. Do zadań tych jednostek należały głównie:

- 1) ochrona obiektów ważnych dla gospodarki narodowej, obiektów administracyjnych, urzędów technicznych, ujęć źródeł wody itp.,
- 2) patrolowanie i ochrona szlaków komunikacyjnych, mostów, przepraw, urzędów hydrotechnicznych oraz linii łączności i energetycznych,
- 3) udział w akcjach ratunkowych realizowanych po uderzeniach bronią masowego rażenia,
- 4) wsparcie milicji w zakresie utrzymywania ładu i porządku publicznego w miastach i osiedlach,
- 5) zwalczanie małych grup dywersyjnych, a także udział w akcjach przeciwdesantowych i przeciwdywersyjnych prowadzonych przez wojska OTK,
- 6) utrzymywanie łączności za pomocą środków ruchomych,
- 7) udział w pracach na rzecz gospodarki narodowej, a także likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

Do tworzonego systemu Obrony Terytorialnej Kraju wkomponowano również inne ministerstwa: Ministerstwo Komunikacji, Ministerstwo Łączności, Ministerstwo Żeglugi, resort gospodarki komunalnej oraz resort budownictwa. Przydzielono im do realizacji szereg zadań, istotnych dla właściwego funkcjonowania państwa w czasie wojny. Założono, iż tak zorganizowany system OTK powinien wypełnić niżej wymienione zadania określone w planie operacyjnym obrony terytorialnej kraju³⁶:

- 1) obrona infrastruktury krytycznej państwa, a w tym ważnych ośrodków polityczno-administracyjnych i gospodarczych, infrastruktury komunikacyjnej, obiektów i urzędów obronnych,
- 2) obrona wojsk własnych i sojusznicych przed środkami napadu powietrznego,
- 3) zabezpieczenie procesu mobilizacji,
- 4) osłona wojsk własnych i sojusznicych podczas przegrupowania przez terytorium kraju i rozwijania ugrupowania do działań na froncie zewnętrznym,
- 5) obrona przed desantami taktycznymi i działaniami grup dywersyjnych³⁷,

³⁵ Planowano zmobilizowanie pułków OT w każdym mieście wojewódzkim lub większym mieście powiatowym, co w tamtym czasie dawało łącznie 23 pułki OT, a ponadto po jednym batalionie OT w każdym powiecie. Sumarycznie planowano zmobilizować 317 batalionów.

³⁶ Plan operacyjny obrony terytorialnej kraju. Załącznik do Uchwały Komitetu Obrony Kraju z dnia 16.11.1962 r. w sprawie przygotowania obrony terytorialnej kraju.

³⁷ Szczególnie podczas oddziaływania tych grup na obiekty przemysłowe, infrastrukturę komunikacyjną, stanowiska kierowania władz państwowych i inne ważne obiekty.

- 6) likwidacja skutków powstałych w wyniku użycia broni masowego rażenia³⁸,
- 7) przygotowanie rezerw ludzkich i materiałowych na potrzeby wojsk operacyjnych oraz własnych.

Kolejnym istotnym etapem rozwoju wojsk OT były lata 1966-1970, kiedy zgodnie z koncepcją rozwoju wojsk OTK, przyjętą do realizacji przez KOK w roku 1965³⁹, założono objęcie przeszkoleniem wojskowym całej młodzieży zdolnej do odbycia służby wojskowej. Zasadniczym narzędziem do osiągnięcia tego celu miały być jednostki OT, w których zamierzano realizować trzy formy szkolenia: skoszarowaną, dochodzącą i mieszaną.

Pierwsza, zakładała 2. letnią służbę, w cyklach po 8 miesięcy rocznie, w trakcie której planowano przeprowadzić szkolenie ogólnowojskowe trwające 2 miesiące, po czym następował okres prac na rzecz gospodarki narodowej. Zgodnie z założeniem, forma taka miała być prowadzona w jednostkach posiadających niezbędną bazę szkoleniową⁴⁰. Kolejne formy szkolenia, czyli dochodzącą i mieszaną, miały realizować pozostałe bataliony OT.

Przyjęcie takiej koncepcji wymagało zwiększenia liczby jednostek wojsk OT. Dlatego też, w okresie do roku 1970 zaplanowano sformowanie 18 brygad i pułków OT o stanie osobowym 50 000 żołnierzy i 350 batalionów OT, w których miało służyć 280 000 żołnierzy, z czego: 50 000 to szkoleni w formie skoszarowanej i 230 000 w formie dochodzącej lub mieszanej. Jednostki te miały skoncentrować swój wysiłek na pracach na rzecz gospodarki narodowej, jako etap przygotowania zawodowego służących w nich żołnierzy. Jednocześnie, były to prace zbliżone do realizowanych podczas wojny, w ramach usuwania skutków uderzeń środków napadu powietrznego.

W rzeczywistości jednak planowany rozwój został znacznie ograniczony, ze względu na trudności z zapewnieniem odpowiednich obiektów koszarowych oraz wymaganej liczby kadry zawodowej. Szczególnie dotyczyło to sił zakwalifikowanych do formy szkolenia dochodzącej lub mieszanej.

Należy zauważyć, iż w analogicznym okresie, wojska operacyjne po redukcjach, ustabilizowały swój skład. Posiadały wówczas 15 dywizji, w których służyło w zależności od analizowanego roku od 200-300 000 żołnierzy⁴¹.

³⁸ W tym odbudowa sieci komunikacyjnej, obiektów przemysłowych, komunalnych oraz ochrona i zabezpieczenie ludności.

³⁹ Koncepcja rozwoju jednostek obrony terytorialnej kraju w latach 1966-1970 stanowiąca załącznik do uchwały Komitetu Obrony Kraju z dnia 6.03.1965 r. w sprawie rozwoju jednostek OT w latach 1966-1970.

⁴⁰ Proces miał być realizowany w wojewódzkich brygadach i pułkach OT oraz powiatowych batalionach OT.

⁴¹ W omawianym czasie siły zbrojne posiadały 15 dywizji, w tym 5 dywizji pancernych, 8 zmechanizowanych, jedną desantową i jedną powietrzno-desantową. Jednocześnie, w czasie mobilizacji planowano powołać około 1,1 mln żołnierzy, z czego 450 000 miały stanowić wojska operacyjne tworzące zewnętrzny Front Polski, a 650 000 przeznaczone do obrony terytorium kraju, jako Wojska OTK. Dodatkowo obronę ludności cywilnej miała zapewniać Obrona Cywilna (OC).

Kolejne lata to systematyczna redukcja wojsk OT⁴², jak również całego systemu OTK. W wyniku zmniejszenia stanu sił zbrojnych, likwidowano zarówno wojska operacyjne, jak i jednostki wchodzące w skład OTK⁴³. W efekcie, na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, formacja wojsk OT przestała istnieć.

Zmiany polityczno-militarne, które zaszły w Europie Środkowo-Wschodniej na przełomie lat 80. i 90. XX wieku wyłoniły nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski. W efekcie tego, w 1990 roku podjęto próbę reaktywowania wojsk OT. W myśl przyjętych założeń planowano utworzenie brygad i pułków obrony regionalnej, podporządkowanych dowódcom okręgów wojskowych. Organizacyjnie, jednostki te były wzorowane na formacjach wojsk wewnętrznych z uprzednich lat i miały być przede wszystkim wsparciem dla wojsk operacyjnych⁴⁴.

W 1992 roku, w opracowanym modelu rozwoju wojska *Sily Zbrojne-2005*, wojska obrony regionalnej przemianowano na wojska OT zakładając, że w każdym z czterech okręgów wojskowych powstanie jedna brygada OT. Na wypadek wojny, na bazie każdej z tych brygad zamierzano utworzyć: 2-3 brygady OT, 3-5 pułków OT, pułk saperów i pułk pontonowy. Łącznie w skali całego kraju miało powstać: 8-12 brygad OT, 9-15 pułków OT, 4 pułki saperów i 4 pułki pontonowe. Oprócz tego formowane byłyby: samodzielne bataliony OT, bataliony forteczne i bataliony ochrony obiektów. Równocześnie w wojskach lotniczych przewidywano sformowanie batalionów ochrony, a w marynarce wojennej batalionów obserwacyjnych⁴⁵. W latach 1994-1995 sformowano pierwsze trzy brygady OT, na tzw. ścianie wschodniej, jako element wzmocnienia znajdujących się tam stosunkowo nielicznych wojsk operacyjnych.

W styczniu 1999 r. przyjęto nową Koncepcję rozwoju obrony terytorialnej, w ramach której założono, iż do 2012 roku wojska OT osiągną stan 10 000 żołnierzy, a w razie wystąpienia stanów kryzysowych i wojny będą liczyć ok. 120 000 żołnierzy. W myśl powyższej koncepcji, w każdym województwie miała powstać jedna brygada OT oraz dwie w województwie mazowieckim, co w sumie oznaczało powstanie 17 brygad OT. Ponadto, planowano utworzenie: samodzielnych batalionów OT, batalionów/dywizjonów ochrony, batalionów rozbudowy fortyfikacyjnej oraz jako ich uzupełnienie jednostki specjalistyczne.

⁴² Po roku 1970 rozformowano część batalionów OT funkcjonujących w tzw. systemie dochodzącym oraz kilku pułków OT. W latach 80. kontynuowano likwidację jednostek OT, co doprowadziło do całkowitego rozwiązania wszystkich jednostek tego typu.

⁴³ Część jednostek została rozformowana, pozostałe przeformowano w jednostki ochrony bądź przekazano do dyspozycji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. W 1989 r. wojska OPK wyłączono z systemu OTK i połączono z wojskami lotniczymi tworząc wojska lotnicze i obrony powietrznej. W wyniku tych zmian na początku lat 90. XX wieku system OTK przestał istnieć.

⁴⁴ R. Jakubczak, *Współczesne wojska obrony terytorialnej*, Warszawa 2016, s. 74.

⁴⁵ G. Lewandowski, *Modele organizacyjne Sił Zbrojnych RP*, praca doktorska, AON, Warszawa 2006, s. 77-79.

Rozbudowę wojsk rozłożono na cztery etapy do 2012 roku. Mimo zatwierdzenia "Koncepcji" przez ówczesnego ministra, jej realizacja napotykała na liczne opóźnienia i przeszkody.

Realizując przyjęte założenia, w latach 1999-2001 utworzono w sumie siedem brygad OT, jednak po odwołaniu ministra Romualda Szeremietiewa nastąpiła stagnacja, a następnie kolejna redukcja wojsk OT.

W 2002 roku przyjęto koncepcję przebudowy wojsk OT zmniejszając ich stan do 2-3 000 żołnierzy w czasie pokoju i 50-70 000 w czasie wojny⁴⁶. W 2003 roku rozwiązano brygadę OT w Gliwicach, a dwa lata później brygadę OT w Mińsku Mazowieckim. Pozostałe brygady na przełomie lat 2007 i 2008 roku zredukowano do batalionów OT, a następnie przeformowano w bataliony zmechanizowane i włączono do wojsk operacyjnych. W planach mobilizacyjnych przewidywano formowanie batalionów OT dopiero na wypadek wojny, do których zamierzano powołać ok. 50 000 żołnierzy rezerwy.

3. Obrona Cywilna

Formacją, o której w naszym kraju praktycznie zapomniano jest obrona cywilna, mimo iż jest zobligowana między innymi do wykonywania zadań podczas likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Odpowiedzialność w tym zakresie wynika z art. 137 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁷, zgodnie z którym obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń 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.

Ponadto, na podstawie I Protokołu Dodatkowego do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych⁴⁸ obrona cywilna zobowiązana jest do wypełniania zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, a także zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania. Do najważniejszych zadań należą:

⁴⁶ Wojska obrony terytorialnej w Polsce w latach 1990-2008, <<http://militarium.net/wojska-obrony-terytorialnej-w-polsce-w-latach-1990-2008-czesc-i/>.

⁴⁷ t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1430.

⁴⁸ Protokół dodatkowy (Protokół I) do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, Genewa, 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r., nr 41, poz. 175, załącznik).

- 1) służba ostrzegawcza,
- 2) ewakuacja,
- 3) przygotowanie i organizowanie schronów,
- 4) obsługa środków zaciemnienia,
- 5) ratownictwo,
- 6) służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną,
- 7) walka z pożarami,
- 8) wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych,
- 9) odkażanie i inne podobne działania ochronne,
- 10) dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia,
- 11) doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami,
- 12) doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej,
- 13) doraźne grzebanie zmarłych,
- 14) pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla przetrwania,
- 15) dodatkowe rodzaje działalności, niezbędne dla wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne.

Zgodnie z art. 17. przywołanej ustawy o powszechnym obowiązku obrony centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej jest Szef Obrony Cywilnej Kraju, którego powołuje Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych⁴⁹.

Do zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju należy:

- 1) przygotowywanie projektów założeń i zasad działania obrony cywilnej,
- 2) ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej,
- 3) koordynowanie określonych przedsięwzięć i sprawowanie kontroli realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego zadań obrony cywilnej,
- 4) sprawowanie nadzoru nad odbywaniem zasadniczej służby w obronie cywilnej.

Szczegółowy zakres działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju oraz szefów obrony cywilnej: województw, powiatów i gmin, jak również zasady i tryb kierowania oraz koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Szef Obrony Cywilnej Kraju podlega ministrowi

⁴⁹ Od 22 grudnia 2015 r. Szefem Obrony Cywilnej Kraju jest generał brygadier Leszek Suski – Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej.

właściwemu do spraw wewnętrznych. W sprawach należących do swojego zakresu działania wydaje zarządzenia, wytyczne, instrukcje i regulaminy.

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁵⁰, szefowie obrony cywilnej ustalają zadania i kontrolują ich realizację, koordynują i kierują działalnością w zakresie przygotowania oraz realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej:

- 1) Szef Obrony Cywilnej Kraju – szefów obrony cywilnej województw,
- 2) szef obrony cywilnej województwa – szefów obrony cywilnej powiatów,
- 3) szef obrony cywilnej powiatu – szefów obrony cywilnej gmin,
- 4) szef obrony cywilnej gminy – szefów obrony cywilnej w instytucjach, społecznych organizacjach ratowniczych, u przedsiębiorców i w innych jednostkach organizacyjnych działających na obszarze gminy.

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

Szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, gmin oraz instytucje, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownicze opracowują wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, które podlegają uzgodnieniu z właściwymi dla swojego terenu działania organami obrony cywilnej.

Szef Obrony Cywilnej Kraju oraz szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, koordynując przygotowania i realizację przedsięwzięć obrony cywilnej, uwzględniają również działalność w zakresie obrony cywilnej przedsiębiorstw, dla których Minister Obrony Narodowej jest organem założycielskim oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, lub przez niego nadzorowanych, w szczególności w zakresie systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania, ewakuacji ludności oraz sił i środków wydzielanych do prowadzenia akcji ratunkowych.

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony oprócz wskazania organów administracji w sprawach obrony cywilnej⁵¹ określa także:

⁵⁰ Dz.U. Nr 96, poz. 850.

⁵¹ Dział IV ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 143.

- 1) sposób tworzenia i skład formacji obrony cywilnej,
- 2) obowiązek obywateli w zakresie obrony cywilnej, który polega na odbywaniu: służby w obronie cywilnej, edukacji dla bezpieczeństwa oraz szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony ludności,
- 3) osoby, które podlegają obowiązkowi służby w obronie cywilnej,
- 4) tryb powołania do służby w formacjach obrony cywilnej i sposób jej pełnienia,
- 5) organizację oraz czas trwania zasadniczej służby lub szkolenia w jednostkach organizacyjnych obrony cywilnej,
- 6) obowiązek edukacji dla bezpieczeństwa obejmujący uczniów szkół podstawowych i szkół ponadpodstawowych: liceum ogólnokształcącego, technikum i branżowej szkoły I stopnia – z wyjątkiem uczniów szkół dla dorosłych,
- 7) obowiązek szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony.

Pomimo ustawowych obowiązków urzędów organów administracji rządowej i innych organów państwowych, instytucji państwowych, urzędów organów samorządu terytorialnego, a także przedsiębiorców oraz zadań wynikających z aktów wykonawczych do ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie obrony cywilnej, udzielaniem pomocy poszkodowanym oraz zwalczaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych zajmują się inne formacje, tj. jednostki organizacyjne straży pożarnej i Sił Zbrojnych RP. Na podkreślenie zasługuje fakt, że Minister Obrony Narodowej – na podstawie art. 25 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁵² – na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP, jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające.

Tendencja delegowania zadań pozostających domeną obrony cywilnej, np. związanych z ochroną ludności i zwalczaniem klęsk żywiołowych na jednostki wojskowe jest zauważalna na przestrzeni ostatnich lat, chociażby w określaniu zadań dla nowego rodzaju sił zbrojnych, Wojsk Obrony Terytorialnej.

W celu przybliżenia inicjatyw związanych z utworzeniem komponentu terytorialnego, podjętych w latach 2015 i 2016 r., różniących się w sposobie jego organizacji, pozyskiwaniu i szkoleniu kandydatów oraz funkcjonowaniu i wykorzystaniu jednostek organizacyjnych tego komponentu, poniżej zostały zaprezentowane dwie koncepcje: Bogusława Packa⁵³ oraz Grzegorza Kwaśniaka⁵⁴.

⁵² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 209, 1566).

⁵³ Prof. dr hab. Bogusław Pacek – Radca Ministra Obrony Narodowej (marzec 2015r.).

⁵⁴ Dr Grzegorz Kwaśniak – Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej do Spraw Utworzenia Obrony Terytorialnej (od 30 grudnia 2015r.).

4. Koncepcja utworzenia komponentu terytorialnego Sił Zbrojnych RP

W ramach podejmowanych w resorcie obrony narodowej projektów, mających na celu wzmocnienie potencjału Sił Zbrojnych RP, w czerwcu 2015 roku, Minister Obrony Narodowej Tomasz Siemoniak podpisał decyzję wprowadzającą w Siłach Zbrojnych RP „Koncepcję doskonalenia funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych”⁵⁵.

Opracowana przez prof. dr hab. Bogusława Packa koncepcja zakładała zmianę funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych (NSR), polegającą między innymi na wykorzystaniu żołnierzy NSR do utworzenia komponentu terytorialnego Sił Zbrojnych.

Przyjęto, że komponent terytorialny, liczący w czasie pokoju 2 500 stanowisk – 500 przeznaczonych dla żołnierzy zawodowych oraz 2 000 dla żołnierzy NSR – zostanie sformowany w latach 2016 – 2019, funkcjonujący w czasie pokoju jako jednostki wojskowe, a na czas wojny stanowiące podstawę rozwijania wojsk obrony terytorialnej. Ponadto, w latach 2016 – 2023, zakładano zwiększenie limitu stanu ewidencyjnego do 110 000 żołnierzy zawodowych (w tym: 109 500 dla komponentu operacyjnego oraz wyżej wskazanych 500 dla komponentu terytorialnego), tj. o 10 000 więcej niż w 2015 roku.

W ramach 2 000 stanowisk dla żołnierzy NSR oraz prawnych możliwości nadawania kilku przydziałów kryzysowych na stanowiska służbowe, które są określone w etacie jednostki wojskowej – w tym na stanowiska, na które nadano już taki przydział⁵⁶, w praktyce nie więcej jednak niż 2-3 żołnierzy na jednym stanowisku – faktyczny stan ewidencyjny tego komponentu miał wynosić 4 500 żołnierzy NSR pełniących rotacyjnie służbę wojskową.

Komponent terytorialny tworzyłoby 16 terytorialnych jednostek wojskowych posiadających strukturę batalionową, funkcjonujących przy wojewódzkich sztabach wojskowych (WSzW) oraz zależnie od potrzeb 20 kompanii miejscowych – co najmniej jedna przy każdym WSzW i 86 pododdziałów terenowych – na obszarze działania poszczególnych wojskowych komend uzupełnień (WKU). Stan etatowy i osobowy wymienionych terytorialnych jednostek wojskowych byłby zróżnicowany, w zależności od zadań oraz związanych z tym potrzeb – zwiększany na wypadek mobilizacji i wojny.

Koncepcja uwzględniała użycie terytorialnych jednostek wojskowych w czasie pokoju – w sytuacjach reagowania kryzysowego, natomiast w przypadku prowadzenia

⁵⁵ Decyzja Nr 224/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie doskonalenia funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych.

⁵⁶ Art. 59b ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 sierpnia 2014r., nadanym ustawą z dnia 24 kwietnia 2014r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 773).

działań wojennych jako wsparcie wojsk operacyjnych. Stąd też zakładano obowiązkowe ćwiczenia wojskowe dla żołnierzy rezerwy posiadających nadane przydziały mobilizacyjne do rozwijanych jednostek wojsk obrony terytorialnej, przynajmniej raz na pięć lat.

Istotą utworzenia komponentu terytorialnego był warunek utrzymania zdolności wojsk operacyjnych na dotychczasowym poziomie, bowiem uzupełnienie jednostek stanowiłoby głównie członkowie pozarządowych organizacji proobronnych prowadzących działalność na danym terenie, w ramach NSR.

Żołnierze zawodowi pełniący służbę w komponencie terytorialnym byłiby odpowiedzialni za dowodzenie, szkolenie oraz gotowość terenowych oddziałów i pododdziałów do realizacji zadań. Wyposażenie i sprzęt jednostek organizacyjnych tego komponentu miał być przechowywany w jednostkach wojskowych, odpowiedzialnych za szkolenie w ramach ćwiczeń wojskowych.

Wykorzystanie terytorialnych jednostek wojskowych oraz nadzór i koordynacja szkolenia pozostawałyby w obszarze zadań szefa WSzW odpowiednio do miejsca stacjonowania jednostek.

Reasumując, planowana od 1 stycznia 2016 roku zmiana funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych polegała na:

- a) utworzeniu, w okresie 3 lat, komponentu terytorialnego Sił Zbrojnych RP liczącego w czasie pokoju 2 500 stanowisk – 500 dla żołnierzy zawodowych oraz 2 000 dla żołnierzy NSR,
- b) sformowaniu komponentu terytorialnego bez obniżania potencjału i zdolności wojsk operacyjnych; nadzór nad szkoleniem sprawowałiby szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych,
- c) zwiększeniu do 110 000 stanu osobowego żołnierzy zawodowych w ciągu 8 lat.

Do zalet proponowanych rozwiązań należy zaliczyć :

- 1) wykorzystanie potencjału osobowego organizacji proobronnych oraz żołnierzy NSR do uzupełniania jednostek organizacyjnych komponentu terytorialnego,
- 2) tworzenie komponentu terytorialnego nie odbywałoby się kosztem obniżenia stanu ewidencyjnego kadry zawodowej oraz zdolności wojsk operacyjnych,
- 3) zwiększenie zasobów wyszkolonych rezerw osobowych poprzez szkolenie ochotników do terytorialnych jednostek wojskowych, w ramach służby przygotowawczej dla żołnierzy NSR,
- 4) wdrożenie tej propozycji nie wymagało zmian regulacji prawnych w zakresie powszechnego obowiązku obrony oraz zarządzania kryzysowego.

Wadami omawianej koncepcji są:

- 1) brak propozycji dotyczących dostosowania systemu rekrutacji do zwiększonych potrzeb poszczególnych form służby wojskowej oraz poprawy jego efektywności, w szczególności naboru do zawodowej służby wojskowej,
- 2) pomijanie czynników oddziaływania motywacyjnego⁵⁷, które zachęcałyby do podejmowania służby wojskowej w terytorialnych jednostkach wojskowych.

Zgodnie z decyzją Nr 224/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie doskonalenia funkcjonowania Narodowych Sił Rezerwowych zawarte w niej ustalenia miały być wprowadzone z dniem 1 stycznia 2016 roku.

Powyższe rozwiązania nie zostały wdrożone w Siłach Zbrojnych RP, bowiem w 2016 roku rozpoczęto nowe prace nad koncepcją utworzenia wojsk obrony terytorialnej.

5. Koncepcja utworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej

Odmianą, od wyżej przedstawionej, jest podpisana 25 kwietnia 2016 roku przez Ministra Obrony Narodowej Antoniego Macierewicza Koncepcja utworzenia wojsk obrony terytorialnej (etap I 2016-2017), opracowana przez Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej do Spraw Utworzenia Obrony Terytorialnej dr Grzegorza Kwaśniaka.

Do najważniejszych zadań wojsk obrony terytorialnej (WOT) zaliczono:

- 1) prowadzenie działań zbrojnych we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi,
- 2) ochronę ludności przed skutkami klęsk żywiołowych,
- 3) udział w realizacji przedsięwzięć z zakresu zarządzania kryzysowego,
- 4) współpracę z elementami systemu obronnego państwa, w szczególności z administracją rządową i organami samorządu terytorialnego,
- 5) ochronę społeczeństwa przed skutkami dezinformacji i destabilizacji sytuacji w państwie,
- 6) propagowanie idei wychowania patriotycznego w społeczeństwie.

Zgodnie z koncepcją, wojska obrony terytorialnej powinny funkcjonować w strukturze dostosowanej do poziomów podziału administracyjnego kraju – na najwyższym Dowództwo WOT, na szczeblu wojewódzkim dowództwa brygad i bataliony OT oraz powiatowym dowództwa batalionów i kompanie OT.

Osiągnięcie docelowej struktury organizacyjnej WOT, w latach 2016 – 2019, podzielono na cztery etapy:

⁵⁷ Płacowe, materialne pozapłacowe i niematerialne.

- 1) sformowanie Dowództwa WOT oraz trzech dowództw brygad i batalionów OT, w województwach: podlaskim, lubelskim i podkarpackim, do końca 2016 roku,
- 2) utworzenie trzech dowództw brygad i batalionów OT, w województwach: warmińsko-mazurskim i mazowieckim, do końca 2017 roku,
- 3) powstanie siedmiu dowództw brygad i batalionów OT, w województwach: pomorskim, kujawsko-pomorskim, wielkopolskim, łódzkim, świętokrzyskim, małopolskim i śląskim, w 2018 roku,
- 4) sformowanie czterech dowództw brygad i batalionów OT, w województwach: zachodniopomorskim, lubuskim, dolnośląskim i opolskim, w 2019 roku.

Skład WOT jako piątego rodzaju sił zbrojnych tworzyłyby – przy założeniu, że powyższe etapy zostaną zrealizowane – dowództwa siedemnastu brygad OT wraz z podległymi batalionami i kompaniami (po jednej w każdym powiecie ziemskim), natomiast stan osobowy – zgodnie z zapowiedziami Ministra Obrony Narodowej Antoniego Macierewicza – powinien liczyć 53 000 żołnierzy, do końca 2019 roku. W WOT będą pełnić służbę żołnierze zawodowi oraz żołnierze nowego rodzaju czynnej służby wojskowej, tj. terytorialnej służby wojskowej.

Osobliwe w tej koncepcji jest założenie, że szkolenia pododdziałów OT będą odbywać się na trzech szczeblach: powiatowym, wojewódzkim i krajowym. Na terenie powiatu byłoby realizowane szkolenie podstawowe. Na szczeblu wojewódzkim przewiduje się szkolenia specjalistyczne w ośrodkach szkolenia, funkcjonujących przy dowództwach brygad. Z kolei na poziomie najwyższym zostaną przeprowadzone szkolenia zintegrowane na poligonowych ośrodkach szkolenia. Przewiduje się trzyletni cykl szkolenia żołnierzy i pododdziałów OT w systemie weekendowym, w wymiarze 30 dni rocznie.

Żołnierze WOT, za wyjątkiem żołnierzy zawodowych, powinni przechowywać umundurowanie w miejscu zamieszkania, natomiast sprzęt i uzbrojenie w Komendzie Policji na terenie powiatu, w którym funkcjonuje dany pododdział OT lub w miejscu stacjonowania dowództwa batalionu OT.

Niewątpliwie, jako zalety omawianej koncepcji można wymienić:

- 1) zwiększenie ogólnego stanu ewidencyjnego Sił Zbrojnych RP czasu pokoju,
- 2) uwzględnienie zasobów osobowych organizacji proobronnych w procesie naboru do jednostek obrony terytorialnej,
- 3) proponowanie elementów oddziaływania motywacyjnego do podejmowania służby w terytorialnych jednostkach wojskowych.

Do istotnych wad koncepcji należy zakwalifikować:

- 1) obniżenie potencjału wojsk operacyjnych, z uwagi na duże potrzeby kadry zawodowej w nowo tworzonych jednostkach WOT⁵⁸,
- 2) niewystarczające fachowe przygotowanie kadry zawodowej pozyskiwanej do dowództw i sztabów jednostek OT – adekwatne do specyfiki prowadzenia działań przez te jednostki,
- 3) nieuwzględnienie kwestii usprawnienia systemu naboru do terytorialnej służby wojskowej oraz zawodowej służby wojskowej, w celu osiągnięcia zakładanego do 2019 roku stanu osobowego WOT,
- 4) przyjęcie niewłaściwego założenia w szkoleniu pododdziałów OT na terenie powiatów, z uwagi na brak odpowiedniej bazy szkoleniowej – budowa placów ćwiczeń, czy strzelnic oprócz środków finansowych wymaga dodatkowo czasu,
- 5) brak infrastruktury odpowiedniej dla jednostek WOT, przewidywanych do utworzenia w latach 2017-2019,
- 6) nazbyt optymistyczne założenia dotyczące osiągnięcia w 2019 roku planowanej liczebności WOT.

6. Wojska Obrony Terytorialnej rodzajem sił zbrojnych

Z dniem 1 stycznia 2017 roku weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw⁵⁹ wprowadzająca piąty rodzaj sił zbrojnych – Wojska Obrony Terytorialnej oraz terytorialną służbę wojskową jako formę czynnej służby wojskowej. Ustawa określa zakres zadań Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej oraz zasady i tryb powołania do terytorialnej służby wojskowej, warunki jej pełnienia i podstawy zwalniania ze służby wojskowej.

W konsekwencji powyższego, z początkiem stycznia 2017 roku, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej mianował gen. bryg. Wiesława Kukułę na stanowisko Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej. Do zakresu działania Dowódcy WOT należy między innymi:

- 1) planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia podległych jednostek wojskowych i związków organizacyjnych,
- 2) planowanie oraz organizowanie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia oraz użycia Wojsk Obrony Terytorialnej,

⁵⁸ Pierwsi oficerowie przeznaczeni do jednostek WOT ukończyli studium oficerskie w listopadzie 2017 r.

⁵⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2138.

- 3) przygotowanie sił i środków Wojsk Obrony Terytorialnej do działań bojowych,
- 4) wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Wojsk Obrony Terytorialnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego,
- 5) współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa.

Dowódca WOT podlega bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej.

W 2016 roku sformowane zostało Dowództwo WOT w Warszawie oraz trzy dowództwa brygad wraz z podległymi batalionami OT, w województwach:

- podlaskim (1.Podlaska Brygada Obrony Terytorialnej – Białystok),
- lubelskim (2.Lubelska Brygada Obrony Terytorialnej – Lublin),
- podkarpackim (3.Podkarpacka Brygada Obrony Terytorialnej – Rzeszów).

W 2017 roku rozpoczęto tworzenie dowództw trzech brygad w województwach:

- warmińsko-mazurskim (Dowództwo 4.Warmińsko-Mazurskiej Brygady Obrony Terytorialnej – Olsztyn),
- mazowieckim (Dowództwo 5.Mazowieckiej Brygady OT – Ciechanów i Dowództwo 6.Mazowieckiej Brygady Obrony Terytorialnej – Radom).

Struktury organizacyjne brygady i batalionu OT są zbliżone do struktur innych jednostek organizacyjnych tego typu na poziomie taktycznym. W składzie brygady występują: cztery do pięciu batalionów lekkiej piechoty, pododdziały logistyczne i dowodzenia. Natomiast, w batalionie (ok. 700 od 800 żołnierzy) do pięciu kompanii lekkiej piechoty i elementy zabezpieczenia dowodzenia.

Według oficjalnych danych, z 15 stycznia 2018 roku⁶⁰, Wojska Obrony Terytorialnej liczą niemal 8 000 żołnierzy, w tym około 6 500 żołnierzy terytorialnej służby wojskowej i 1 470 żołnierzy zawodowych, którzy przeszli z innych jednostek Wojska Polskiego. Jak wynika z powyższego, uzupełnianie jednostek OT żołnierzami zawodowymi (ponad 18% stanu WOT) odbywa się kosztem wojsk operacyjnych. Na przełomie pierwszego i drugiego kwartału bieżącego roku, Dowództwo WOT zamierza przeprowadzić szkolenie ochotników w brygadach formowanych na terenie województw warmińsko-mazurskiego i mazowieckiego. Szkolenie podstawowe trwa 16 dni. Ponadto w 2018 roku planowane jest utworzenie Centrum Szkolenia WOT w Siedlcach. Mając na uwadze obecną liczbę

⁶⁰ <http://www.mon.gov.pl/aktualnosci/artukul/najnowsze/formowanie-brygad-ot-w-polsce-centralnej-m2018-01-15/>

żołnierzy terytorialnej służby wojskowej należy przypuszczać, że tworzone jednostki OT posiadają niskie stany osobowe, a przy dotychczasowym tempie pozyskiwania kandydatów, zapowiadana przez kierownictwo MON liczebność WOT – 53 000 żołnierzy do końca 2019 roku – nie zostanie osiągnięta.

Istotne dla funkcjonowania nowego rodzaju sił zbrojnych jest uzbrojenie i wyposażenie pododdziałów. Zgodnie z Konsepcją utworzenia wojsk obrony terytorialnej (etap I 2016-2017) na wyposażeniu jednostek powinien znajdować się lekki, nowoczesny sprzęt, tj. karabiny maszynowe, granatniki, wyrzutnie przeciwpancernych pocisków oraz moździerze. Tymczasem, jak informuje Ministerstwo Obrony Narodowej „...planuje się, aby pododdziały Wojsk Obrony Terytorialnej wyposażane były w sprzęt indywidualny, jak i zespołowy dotychczas wprowadzony do użytkowania oraz występujący na wyposażeniu Wojska Polskiego, a przede wszystkim nieodbiegający swoimi parametrami i standardami technicznymi od tego, który używają pozostałe rodzaje wojsk. Zarówno żołnierze zawodowi, jak i żołnierze TSW wyposażani będą w ten sam typ sprzętu bez względu na czas czy rodzaj pełnionej przez nich służby wojskowej”⁶¹.

Dodatkowym utrudnieniem, w szczególności realizacji szkolenia i zabezpieczenia jednostek OT jest niewystarczająca liczba środków transportu.

Analizując dotychczasowy okres funkcjonowania Wojsk Obrony Terytorialnej nasuwają się następujące spostrzeżenia:

- 1) obecne podporządkowanie WOT, odmienne od pozostałych rodzajów sił zbrojnych, nie zapewnia Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej realizacji ustawowego zadania dotyczącego przygotowania sił i środków podległych jednostek wojskowych oraz związków organizacyjnych do działań bojowych, zwłaszcza w operacjach połączonych (*Joint Operations*),
- 2) dotychczasowe, niskie wskaźniki ukończenia jednostek OT żołnierzami oraz sprzętem wojskowym mogą sprawić, że WOT nie osiągną zakładanego na koniec 2019 roku stanu osobowego i zdolności do działania, zgodnie z ich przeznaczeniem,
- 3) szkolenie wojskowe kandydatów na oficerów, w ramach studium oficerskiego na potrzeby WOT, jest niewystarczające do odpowiedzialnego dowodzenia i wyszkolenia pododdziałów powierzanych tym oficerom, po zakończeniu studium. W odróżnieniu od studiów stacjonarnych dwunastomiesięczne studium nie wykształci gruntownie oficerów spośród kandydatów, którzy wcześniej nie mieli

⁶¹ <http://www.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/pytania-i-odpowiedzi/wyposazenie-i-uzbrojenie-l2016-12-28/>.

do czynienia ze służbą wojskową. Należy też nadmienić, że do pododdziałów OT zostaną skierowani żołnierze – ochotnicy do terytorialnej służby wojskowej – zaledwie po kilkunastodniowym szkoleniu podstawowym. Uwzględniając powyższe, a także deficyt bazy szkoleniowej pojawić się może problem jakości i efektywności szkolenia żołnierzy jednostek obrony terytorialnej,

- 4) niedostatek odpowiednio przygotowanych specjalistów na stanowiska sztabowe w Dowództwie WOT, dowództwach tworzonych brygad i batalionach uzupełniany jest, i w kolejnych latach będzie, żołnierzami zawodowymi z pozostałych rodzajów sił zbrojnych, wpływając na zmniejszenie potencjału i zdolności jednostek wojsk operacyjnych,
- 5) system naboru kandydatów do zawodowej oraz terytorialnej służby wojskowej jest nieprzystosowany do zwiększonych stanów osobowych Sił Zbrojnych RP⁶²,
- 6) nakłady finansowe związane z zakupem sprzętu i uzbrojenia na wyposażenie tworzonych jednostek WOT mogą znacznie spowolnić lub wstrzymać zasadnicze programy modernizacyjne Sił Zbrojnych RP.

7. Perspektywa obrony terytorialnej

Jednostki obrony terytorialnej, zgodnie z założeniami, działają w rejonie odpowiedzialności, który pokrywa się z obszarem zamieszkania żołnierzy tworzących pododdziały danej jednostki OT. Dlatego też po wkroczeniu przeciwnika do tego rejonu, żołnierze OT przejdą do działań nieregularnych – do konspiracji. Zasadniczo będą funkcjonowały w rozproszeniu, a ich koncentracja wystąpi tylko na czas wykonania określonego zadania. Mając na uwadze dotychczasowe doświadczenia z prowadzenia tego typu działań⁶³, ta wydaje się być metodą najskuteczniejszą⁶⁴. Warunkiem płynnego przejścia żołnierzy obrony terytorialnej z działań regularnych do konspiracji, celem prowadzenia działań nieregularnych, jest oczywiście odpowiednie ich wcześniejsze przygotowanie.

W każdej dziedzinie życia, jedną z najistotniejszych kwestii mającą olbrzymi wpływ na powodzenie planowanego przedsięwzięcia jest posiadanie aktualnej i rzetelnej

⁶² 23 października 2017 roku Prezydent RP podpisał nowelizację ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, która zwiększa liczebność stanów etatowych żołnierzy do 200 tys., z czego nie więcej niż 150 tys. przeznaczają się dla żołnierzy zawodowych.

⁶³ Prowadzenie działań nieregularnych w terenie zajęтым przez przeciwnika.

⁶⁴ W przeszłości tego typu działania prowadziła np. Armia Krajowa. Podobne działania obowiązywały np. w Afganistanie w czasie walk z Talibami – za dnia zwykły mieszkaniec wioski, w nocy realizacja zadań partyzanckich.

informacji. Sposób jej pozyskiwania jest różny, ale niewątpliwie jedną z metod jest tzw. biały wywiad. Jak podają niektóre źródła, aż 70% informacji zdobywanej przez potencjalnego przeciwnika pochodzi właśnie z takiego działania. Co to oznacza i jaki ma wpływ na przyszłe funkcjonowanie wojsk OT? Odpowiedź wydaje się prosta – zasadniczy. Jedną z głównych zasad postępowania w przyszłych działaniach nieregularnych jest konspiracja, zaś jej przygotowanie musi nastąpić już teraz, w czasie pokoju. Trudno to zrealizować, kiedy w dobie informatyzacji i tendencji „zaistnienia” w portalach społecznościowych można zgromadzić wszelkie niezbędne informacje dotyczące przyszłych, potencjalnych „partyzantów” na danym terenie – zarówno o nich samych, rodzinach, znajomych, miejscu zamieszkania, pracy, przyzwyczajeniach, ich słabościach, a często również miejscach spotkań. Tworzony w czasie pokoju na tej podstawie potężny bank danych może być wykorzystany przez przeciwnika podczas ewentualnego konfliktu.

7.1. Zakres dodatkowych zadań

Mówiąc o perspektywach Wojsk Obrony Terytorialnej, należy dokonać przeglądu możliwych do realizacji zadań. Analizując zapisy dotyczące obszarów działania OT, można je generalnie podzielić na zadania z zakresu: działań militarnych i reagowania kryzysowego⁶⁵. O ile drugi obszar zadań jest klarowny i wspólny dla wszystkich tego typu formacji w innych krajach, to baczniejszej uwagi wymaga obszar pierwszy. W przytoczonej wcześniej w raporcie ustawie o powszechnym obowiązku obrony, gdzie wyspecyfikowano zakres działania Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej, w art.11c ust.2 pkt. 4 i 6, ustawodawca określił, iż zadaniami dowódcy jest m.in. przygotowanie sił i środków Wojsk Obrony Terytorialnej do działań bojowych oraz współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa.

Pakiet możliwych do realizacji zadań jest bardzo szeroki i nie są to tylko działania nieregularne, które przypisuje się OT po zajęciu terytorium naszego państwa przez przeciwnika. Należy brać pod uwagę także działania regularne przed oraz w trakcie

⁶⁵ <http://www.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/o-nas/zadania-wot-n2016-12-27/> - „Wśród zadań stawianych przed żołnierzami obrony terytorialnej znajdują się m.in.:

- prowadzenie działań militarnych we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi (w przypadku wybuchu konfliktu). Działania te będą miały na celu zniszczenie lub zatrzymanie sił potencjalnego przeciwnika,
- 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,
- ochrona społeczności lokalnych przed skutkami destabilizacji i dezinformacji,
- współpraca z elementami systemu obronnego państwa, w tym szczególnie z wojewodami i organami samorządu terytorialnego,
- ochrona społeczności lokalnych przed skutkami ataków w cyberprzestrzeni,
- szerzenie w społeczeństwie idei wychowania patriotycznego.”

operacji obronnej lub ofensywnej, prowadzonej przez inne rodzaje sił zbrojnych i rodzaje wojsk. Wśród nich powinno się rozpatrywać:

- 1) studia operacyjne terenu i operacyjne przygotowanie przydzielonych rejonów odpowiedzialności,
- 2) zorganizowanie rozpoznania terytorialnego i realizacja zadań rozpoznawczych na rzecz OT oraz wojsk operacyjnych (zarówno wojsk własnych jak i sojusznicznych) – ze szczególnym uwzględnieniem:
 - a) zbierania i uaktualniania danych dotyczących zagrożeń wewnętrznych i w pobliżu granicy państwowej, mających bezpośredni wpływ na rozwinięcie wojsk w ich rejonach operacyjnego przeznaczenia;
 - b) dostarczania aktualnych danych o terenie i jego infrastrukturze (w tym o stanie zniszczeń) oraz o zagrożeniach dywersją i desantami powietrznymi przeciwnika w czasie konfliktu,
- 3) ochrona/osłona systemu logistycznego realizowanego na rzecz wojsk operacyjnych i OT na czas pokoju, okresu zagrożenia oraz wojny, w tym organizacja logistyki na czas ewentualnej okupacji,
- 4) współudział w realizacji zadań HNS⁶⁶, na korzyść sił sojuszu. Szczególną rolę powinno się przypisywać OT podczas:
 - a) ubezpieczania przydzielonych rejonów lub obiektów;
 - b) bezpośredniej ochrony i/lub obrony obiektów/rejonów;
 - c) patrolowania rejonu i ochrony stref przydzielonych obiektów;
 - d) rozpoznania rejonów lub kierunków w pobliżu chronionych (osłanianych, broniomych) obiektów, szczególnie zagrożonych dywersją,
- 5) osłona infrastruktury krytycznej oraz obiektów szczególnie istotnych dla bezpieczeństwa państwa,
- 6) działania⁶⁷ przeciwdywersyjne realizowane samodzielnie lub udział w obronie przeciwdywersyjnej. Zadania OT będą zbieżne z realizowanymi w ramach HNS,
- 7) współudział w zwalczaniu desantów powietrznych przeciwnika, głównie podczas lądowania i walki na lądzie,
- 8) działania osłonowe, a w ich ramach:
 - a) rozbudowa fortyfikacyjna rubieży i rejonów odpowiedzialności;
 - b) budowa zapór i wykonywanie niszczeń;

⁶⁶ Z ang. Host Nation Support – realizacja zadań w okresie pokoju, kryzysu i wojny przez państwo-gospodarza dla sił sojusznicznych i organizacji NATO, które są rozmieszczone lub przemieszczają się na jego terytorium.

⁶⁷ Zarówno przeciwdywersyjne działania zaczepne, jak i ochronno-obronne.

- c) śledzenie poczynąń przeciwnika w ramach prowadzonej działalności rozpoznawczej;
 - d) obrona niektórych rubieży i obiektów;
 - e) dozorowanie kierunków o mniejszym prawdopodobieństwie prowadzenia działań zaczepnych,
- 9) działania opóźniające, obronę i utrzymanie przydzielonego rejonu, pozycji lub obiektu. Istotą tego działania powinna być uporczywość i elastyczność oddziaływania, dostosowana do zmagania przeciwnika. Preferowanym do tego typu działań będzie teren lesisto-jeziorny, górzysty oraz rejony zurbanizowane,
- 10) zadania w ramach strategicznego i operacyjnego maskowania działań wojsk.

Mając na uwadze obecne wyposażenie wojsk OT oraz krótki okres ich szkolenia, a także potrzebę minimalizowania ewentualnych strat, powstałych w wyniku oddziaływania przeciwnika na obszary przez niego nie zajęte, szczególnego znaczenia nabierają zadania związane z ochroną obiektów⁶⁸ (w tym logistycznych), maskowaniem oraz HNS. Przejęcie przez OT większości przedsięwzięć dwóch ostatnich zadań⁶⁹, w znacznym stopniu odciążąłoby jednostki operacyjne od pomocniczych przedsięwzięć, tworząc tym samym warunki do większego ich zaangażowania w bezpośrednie działania bojowe.

Znaczenie oraz istota zadań maskowania i HNS zostały syntetycznie przedstawione poniżej.

7.2. Wykorzystanie Wojsk Obrony Terytorialnej do maskowania

Maskowanie – to rodzaj zabezpieczenia bojowego, którego celem jest ukrycie pododdziałów, ich ugrupowania, sprzętu bojowego i uzbrojenia, składów materiałowych, rozbudowy fortyfikacyjnej terenu, stanowisk dowodzenia, dróg manewru oraz dowozu i ewakuacji przed wszystkimi rodzajami rozpoznania przeciwnika lub wprowadzenie go w błąd, co do zamiaru działania własnych pododdziałów⁷⁰.

Cele maskowania osiąga się poprzez⁷¹:

- 1) ukrywanie,
- 2) pozorowanie,

⁶⁸ Realizowane wspólnie z jednostkami dedykowanymi do tych zadań, formowanymi na czas „W”.

⁶⁹ Całkowite przejęcie zadań, przy obecnych uwarunkowaniach jest niemożliwe, ze względu na posiadane struktury organizacyjne, wyposażenie, czy podległość w ramach prowadzonej operacji. Zadania w tym zakresie muszą być planowane centralnie w ramach jednego planu, a realizowane oddzielnie, zgodnie z przypisanymi zadaniami.

⁷⁰ Regulamin działania wojsk lądowych, Syg. DWLąd Wewn. 115/2008.

⁷¹ Słownik podstawowych terminów wojskowych. MON, SG WP-Komisja Słownictwa Wojskowego, Syg. SG 815/77.

- 3) działania demonstracyjne,
- 4) dezinformację.

Podstawą osiągnięcia powyższego celu jest dyscyplina maskowania. Polega ona na wykonywaniu we właściwym miejscu i w określonym czasie przedsięwzięć maskowania, przestrzeganiu w tym zakresie zasad przez wszystkie rodzaje wojsk i służb, związki taktyczne, oddziały, pododdziały oraz pojedynczych żołnierzy. Sukces maskowania osiąga się poprzez opracowanie stosownego planu (na szczeblu operacyjnym) i jego dokładną realizację przez siły wydzielone do operacji.

Wielowiekowe doświadczenia, w tym polskiej sztuki wojennej dowodzą, że dobrze zorganizowane i zrealizowane przedsięwzięcia maskowania stanowią o zachowaniu zdolności bojowej wojsk, a pośrednio także o możliwości zwycięstwa. W wymiarze strategicznym, operacyjnym i taktycznym pozwalają wprowadzić przeciwnika w błąd, co do zamiaru przygotowywanej lub prowadzonej operacji, działań wojsk oraz położenia i charakteru ważnych obiektów wojskowych, administracyjno-gospodarczych czy komunikacyjnych⁷².

Pod pojęciem maskowania nie należy rozumieć jedynie osłonę czołgu, czy innego sprzętu bojowego, tak aby był mniej widoczny dla rozpoznania nieprzyjaciela (niestety dla wielu maskowanie kojarzy się głównie lub nawet tylko z maskowaniem taktycznym – bezpośrednim). Maskowanie to idea wprowadzania przeciwnika w błąd co do położenia własnych sił i zamiarów działania. Nadrzędną zasadą jest ukrywanie stanu rzeczywistego oraz eksponowanie tego, co nieautentyczne. To sztuka pozorowania posiadanej siły i zamiarów walki, a jednocześnie dezinformowanie przeciwnika w zakresie rzeczywistych działań. Maskowanie może być skutecznym narzędziem realizacji zamierzonych celów. To „skomplikowana gra” pełna podstępów i domysłów. Znanych jest wiele przykładów jej stosowania zarówno w historii II wojny światowej⁷³, jak i współcześnie⁷⁴. Stosownymi działaniami tworzy się fałszywy obraz własnych zamiarów by przekonać przeciwnika, że w danym miejscu zgromadzone są zasadnicze siły naszych wojsk, podczas gdy faktycznie będą one zmierzać w zupełnie innym kierunku, aby osiągnąć efekt zaskoczenia. Godną przytoczenia jest przy tym teza, postawiona przez pruskiego generała Helmuta von Moltke: „Żaden plan kampanii nie przetrwa pierwszego kontaktu z wrogiem”. W czasie działań wojennych niepewność jest bowiem jedyną pewną rzeczą. To z kolei stwarza doskonałe warunki generowania nieprawdziwych informacji. W dzisiejszych czasach

⁷² http://www.lubawa.com.pl/download/informacje-prasowe/RT_07_ochrona_wojsk.pdf.

⁷³ „Czołgi co prawda dmuchane. Ale znaczenie strategiczne” <https://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/czolgi-co-prawda-dmuhane-ale-znaczenie-strategiczne,73,1506>

⁷⁴ <http://www.polskatimes.pl/artykul/3758939,maskiowka-najskuteczniejsza-bron-kremla-wciaz-wielu-sie-na-nia-nabiera,id,t.html>

postrzega się informację jako osobną dziedzinę, potężną broń i ważny cel, a nowe środki rozpoznania powodują wielokrotny wzrost danych. Ich ilość – sama w sobie – stwarza problemy z analizą, zwłaszcza w trakcie organizowanych i prowadzonych działaniach wojennych. Stąd też, środki podstępu powinny wykorzystywać nie tylko podatność wroga na fałszywe dane, ale także na paraliż informacyjny, wywołany nadmiarem wiadomości⁷⁵.

Z powyższego wynika jednoznacznie – im większe siły realizują zadania maskowania operacyjnego, tym więcej pozorowanych obiektów, rejonów, zgrupowań jednostek czy ich manewrów, a w konsekwencji znaczne zwielokrotnienie fałszywych danych dla przeciwnika. Pomimo stale zwiększających się możliwości środków rozpoznania (np. technologia SAR⁷⁶, przy pomocy której wykryto dozbrajanie sił zbrojnych Rosji w środki maskujące⁷⁷) – od 2006 roku Rosja gwałtownie zwiększyła dostawy sprzętu maskowania dla wojska⁷⁸. Stare, gumowe makiety, które stosowano w poprzednim wieku, nie zdałyby dzisiaj egzaminu. Przemysł w tej kwestii nie pozostaje jednak w tyle. Obecnie makiety wyposaża się w podgrzewacze oraz pokrywa specjalną folią odbijającą fale radiowe, które sprawiają, że takie „obiekty” są widoczne w podczerwieni oraz przez radary przeciwnika.

Polska, podobnie jak inne kraje europejskie, a także USA i Chiny posiadają na wyposażeniu makiety. Jak podają źródła internetowe, w naszym kraju produkcją tego rodzaju sprzętu specjalizuje się m.in. firma Lubawa S.A.

Mając powyższe na uwadze, w tym intensywne przygotowania Rosji do działań dezinformacyjnych przy użyciu technik maskowania, zasadnym wydaje się, aby również w Polsce zwiększono nacisk na realizację przedsięwzięć w ramach tego rodzaju zabezpieczenia bojowego. Budowanie zdolności przetrwania i ochrony wojsk poprzez zastosowanie najnowszych, skutecznych środków maskowania, pozoracji i dezinformacji, stworzy w konsekwencji warunki do:

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ SAR - Radar z syntetyczną aperturą - służący do uzyskiwania obrazów nieruchomych obiektów o wysokiej rozróżnialności. Radar taki jest wykorzystywany do tworzenia obrazów powierzchni ziemi oraz innych planet z zastosowaniem technik teledetekcji. Technika SAR pozwala na uzyskiwanie radiolokacyjnych zobrazowań terenu o rozróżnialnościach porównywalnych z fotografią lotniczą i satelitarną. Zasada działania SAR opiera się na wykorzystaniu wzajemnego ruchu pomiędzy anteną radaru i obserwowanym obiektem. Radar jest zwykle zainstalowany na platformie lotniczej (samolot lub bezpilotowy statek latający - BSL), bądź też kosmicznej.

⁷⁷ Wykrywanie rosyjskich nadmuchiwanym „wabików” (pułapek) za pomocą SAR, <http://syntheticapertureradar.com/detecting-russian-inflatable-decoys-with-sar/>

⁷⁸ „Właścicielka firmy Rusbalt zajmującej się wytwarzaniem makiet pneumatycznych dla wojska stwierdziła, że w ciągu kilku ostatnich lat jej interes gwałtownie urósł, choć nie chciała podać dziennikarzowi szczegółów. Zamówienia od wojska tylko w ubiegłym roku miały „wyszczerzyć”. Jej dzieła z gumy i materiału mają wywieść w pole NATO co do zamiarów i możliwości wojska Rosji. Firma Rusbalt produkuje między innymi całe baterie systemów przeciwlotniczych, samoloty, czołgi czy wyrzutnie rakiet.” – <https://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/czolgi-co-prawda-dmuchane-ale-znaczenie-strategiczne.73,1506>

- minimalizowania strat powstałych w wyniku oddziaływania środków rażenia przeciwnika,
- utrzymywania możliwie maksymalnego potencjału bojowego wojsk własnych.

W tym właśnie zakresie skutecznym wydaje się użycie wojsk OT, pozostaje tylko kwestia właściwego wyposażenia i przygotowania. Planowane, równomierne rozśrodkowanie jednostek OT na terenie kraju, znajomość terenu, posiadanie struktur dowództw oraz środków łączności już w czasie pokoju sprawia, że w proces szkolenia można włączyć tematykę maskowania oraz dezinformacji. Byłby to element wsparcia działań oraz współdziałania z wojskami operacyjnymi, w ramach wzmocnienia systemu ochrony i przetrwania wojsk, który wpisywałby się w zakres zadań tego rodzaju sił zbrojnych, określonych przez ustawodawcę.

7.3. Użycie obrony terytorialnej do zadań HNS

Zmiana sytuacji geopolitycznej w otoczeniu Polski doprowadziły do wprowadzenia w życie Europejskiej Inicjatywy Wzmocnienia (European Reassurance Initiative – ERI), ogłoszonej 3 czerwca 2014 roku przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Baracka Obamę, podczas wizyty w Polsce. Deklarowanymi celami ERI są⁷⁹:

- 1) zwiększenie liczby szkoleń i ćwiczeń wojskowych oraz rotacyjnej obecności żołnierzy USA w Europie, a w szczególności w państwach tworzących wschodnią flankę Sojuszu Północnoatlantyckiego,
- 2) utworzenie w państwach członkowskich NATO, w Europie Środkowej i Wschodniej, pododdziałów składających się z planistów Stanów Zjednoczonych. Ich celem ma być zwiększenie możliwości i zakresu wspólnych ćwiczeń i rotacji,
- 3) zwiększenie zdolności reagowania sił zbrojnych USA na kontynencie europejskim poprzez np.: rozmieszczenie sprzętu wojskowego oraz środków zaopatrzenia i rozbudowę infrastruktury w Europie,
- 4) zwiększenie udziału Marynarki Wojennej Stanów Zjednoczonych (U.S. Navy) w siłach morskich NATO, między innymi poprzez trwałe rozmieszczenie floty na Morzu Czarnym i Morzu Bałtyckim,
- 5) tworzenie możliwości do współdziałania z państwami uznawanymi za „bliskich przyjaciół” (*close friends*), czyli Gruzję, Ukrainę i Mołdawię.

⁷⁹ <http://theeaglehaslanded.pl/europejska-inicjatywa-wzmocnienia-european-reassurance-initiative-eri-cele-i-naklady-finansowe-usa/>

Jednym z efektów powyższej inicjatywy oraz jej kontynuatorce, tj. Europejskiej Inicjatywy Odstraszenia (European Deterrence Initiative - EDI), a także postanowień szczytu NATO w Warszawie (wzmocniona Wysunięta Obecność NATO, Enhanced Forward Presence - eFP) jest nadanie nowego wymiaru problematyce wsparcia przez państwo-gospodarza. Wynika to z faktu, że pobyt jednostek Sił Zbrojnych Armii Stanów Zjednoczonych (SZ USA) oraz innych państw sojuszniczych, w ciągu ostatnich kilku lat, przybrał de facto charakter stały.

Konieczność posiadania zdolności do wsparcia przez państwo-gospodarza jest konsekwencją zapisów artykułu 3 Traktatu Północnoatlantyckiego⁸⁰, który nakłada na kraje członkowskie obowiązek utrzymywania i rozwijania indywidualnej zdolności, w celu odparcia zbrojnej napaści. Jednym z istotnych dla Rzeczypospolitej Polskiej – ze względu na położenie geograficzne, potencjał organizacyjny, materialny i terytorialny – elementów decydujących o posiadaniu wymienionej zdolności, jest sprawne i efektywne przyjęcie oraz zabezpieczenie funkcjonowania sojuszniczych sił wzmocnienia (SSW). Na każdym państwie członkowskim organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego spoczywa obowiązek właściwego zaplanowania, zorganizowania i doskonalenia systemu wsparcia poprzez wdrożenie odpowiednich regulacji prawnych, utworzenie struktur organizacyjnych do realizacji zadań HNS, w różnych stanach – pokoju, kryzysu i wojny.

Ponadto należy wskazać, że w ramach kolektywnej odpowiedzialności władze NATO i państwa sojuszu są zobligowane do wsparcia działań prowadzonych przez NATO jako kraj wysyłający lub przyjmujący.

Katalog zadań realizowanych w ramach HNS jest bardzo szeroki. W zasadzie, z punktu widzenia ewentualnych potrzeb zgłaszanych przez Dowódcę NATO czy też państwa sojusznicze, trudno byłoby wskazać dziedzinę funkcjonowania państwa, której taka pomoc mogłaby nie dotyczyć. Należy jednak podkreślić, że wsparcie dedykowane SSW w ramach HNS, będzie stanowić uzupełnienie potencjału wydzielonego przez państwo wysyłające swe siły na terytorium Polski. Zakres realizowanych przedsięwzięć (pomocy) określają zobowiązania wynikające z porozumień w ramach Sojuszu lub z dwustronnych czy wielostronnych umów zawartych między „państwem gospodarzem” oraz organizacją NATO (dowódcami NATO) a państwem lub państwami wysyłającymi wojska.

Funkcje i obowiązki, a także zadania w procesie planowania i organizowania HNS są ujęte w dokumentach doktrynalnych, które wyszczególniają poniższe grupy zadań⁸¹.

⁸⁰ Dz.U. z 2000 r. Nr 87, poz. 970.

⁸¹ <http://hns.polska.wp.mil.pl/pl/8.html>.

- główne,
- specyficzne :
 - obowiązujące państwa wysyłające;
 - dotyczące państwa przyjmującego;
 - realizowane przez dowódców NATO.

Bardziej szczegółowe zestawienie potencjalnego zakresu zadań realizowanych w ramach HNS, według kryterium obszaru wsparcia, może obejmować:

- 1) przedsięwzięcia mające charakter prewencyjny i służące zapewnieniu bezpieczeństwa,
- 2) udostępnienie terenów i obiektów na potrzeby rozmieszczenia SSW,
- 3) zapewnienie dostępu do mediów oraz środków zaopatrzenia,
- 4) zabezpieczenie medyczne,
- 5) zagwarantowanie świadczenia usług remontowych, przeciwpożarowych, socjalno-bytowych, sanitarnohigienicznych, teleinformatycznych,
- 6) wykonywanie określonych funkcji transportowych, w tym między innymi zapewnienie możliwości wykorzystania sieci transportowej wydzielonej do przyjęcia sił i środków państwa wysyłającego, udzielanie pomocy w zakresie planowania i organizacji przemieszczania SSW oraz środków zaopatrzenia,
- 7) zapewnienie obsługi prasowej, pomocy prawnej i innych form wsparcia sił sojuszniczych.

Obszar HNS obejmuje podsystemy kierowania obronnością, militarny i pozamilitarny, które stanowią elementy systemu obronnego RP. Realizacja zadań odbywa się na trzech poziomach funkcjonalnych: polityczno-wojskowym, strategiczno-operacyjnym i taktycznym.

Na pierwszym z wymienionych poziomów uprawnione organy państwa współuczestniczą, w ramach swoich kompetencji, w budowaniu sojuszniczych instrumentów zaufania, tworzeniu warunków prawnych do realizacji przyjmowanych przez nasz kraj zobowiązań międzynarodowych oraz kierują wykonaniem zadań. Przejawia się to, między innymi, we współuczestniczeniu w opracowywaniu, uzgadnianiu i zawieraniu wielostronnych oraz bilateralnych porozumień ogólnych.

Na kolejnym poziomie istotną rolę odgrywają elementy podsystemu militarnego. Funkcję koordynatora całości podejmowanych działań pełni pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej do spraw HNS⁸². Zasadniczymi zadaniami na tym poziomie są: planowanie niezbędnych przedsięwzięć zapewniających wykonywanie obowiązków państwa

⁸² Funkcję tę pełni Szef Zarządu Logistyki-P4 Sztabu Generalnego WP.

gospodarza, utrzymywanie baz danych o możliwościach udzielania wsparcia na rzecz sił zbrojnych państw wysyłających i Dowództwa NATO przebywających na terytorium RP, przygotowywanie i wdrażanie niezbędnych porozumień międzynarodowych, a także opracowywanie analiz, ocen i propozycji, dotyczących organizacji i funkcjonowania systemu HNS w Polsce.

Najniższy poziom funkcjonalny obejmuje wytypowane jednostki organizacyjne Sił Zbrojnych RP, dedykowane do wykonywania zadań państwa gospodarza, terenowe organy administracji wojskowej, organy administracji publicznej oraz inne pozamilitarne ogniwa systemu obronnego. Główne zadania na poziomie taktycznym to: prowadzenie baz danych o zasobach możliwych do wykorzystania, udział w szczegółowym planowaniu zabezpieczenia operacji (ćwiczeń) oraz praktyczne wspieranie wojsk sojuszniczych, Organy administracji publicznej wykonują zadania HNS ujęte w planach funkcjonowania, odpowiednio: działów administracji rządowej i województw oraz wynikające z zawartych porozumień.

Z punktu widzenia elementów składowych systemu obronnego państwa kluczową rolę odgrywają Departament Strategii i Planowania Obronnego, Zarząd Logistyki-P4 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz Inspektorat Wsparcia SZ.

Do podstawowych zadań Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, w tym zakresie, należą: realne wsparcie wojsk sojuszniczych biorących udział w ćwiczeniach na terytorium RP i jego rozliczenie, udział w ćwiczeniach dowódczo-sztabowych w układzie narodowym i sojuszniczym (problematyka HNS), zabezpieczenie tranzytu wojsk sojuszniczych przez terytorium RP oraz realizacja zadań państwa wysyłającego.

Zaprezentowany wyżej zarys obszaru HNS przy uwzględnieniu określonej charakterystyki WOT, tj.: wykorzystanie atutu działań w znanym terenie – związanym z miejscem pochodzenia i zamieszkania żołnierzy, przygotowanie i utrzymywanie w odpowiednim stopniu gotowości infrastruktury obronnej obszaru odpowiedzialności, posiadanie aktualnych informacji o stanie infrastruktury transportowej, współdziałanie z pozamilitarnym układem obronnym oraz wiedza o funkcjonujących podmiotach gospodarczych pozwalają na wskazanie potencjalnych zadań dla tego rodzaju sił zbrojnych.

W ramach wsparcia przez państwo-gospodarza mogą być wykonywane zadania o charakterze operacyjnym jak również zabezpieczającym.

Do grupy zadań operacyjnych można zaliczyć:

- 1) ubezpieczanie przydzielonych rejonów lub obiektów,
- 2) bezpośrednią ochronę i/lub obronę obiektów/rejonów,

- 3) patrolowanie rejonu i ochrony stref przydzielonych obiektów,
- 4) rozpoznanie rejonów lub kierunków w pobliżu chronionych (osłanianych, bronionych) obiektów, szczególnie zagrożonych dywersją,
- 5) zabezpieczenie przemieszczenia SSW.

Natomiast zadania zabezpieczające stanowiąby:

- 1) nawiązanie i utrzymywanie kontaktów z terenowymi organami administracji wojskowej (TOAW), administracją samorządową i państwową, w zakresie wynikającym z porozumień zawartych w obszarze HNS,
- 2) pomoc w kontaktach z lokalnymi podmiotami gospodarczymi, które mogłyby realizować dostawy i usługi dla SSW.

Należy podkreślić, że zdolności WOT do wykonania zadań w zakresie HNS byłyby wkomponowane w przyjęte obecnie rozwiązania planistyczne, organizacyjne i wykonawcze. Zbudowanie takich kompetencji obejmowałoby wszystkie poziomy dowodzenia obroną terytorialną. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, wynikające z praktycznego wsparcia ćwiczeń i przemieszczenia jednostek wojskowych państw sojusznicznych, w ciągu ostatnich kilku lat, bardzo duże znaczenie miałyby współpraca z ogniwami terytorialnego systemu zaopatrywania oraz TOAW. Jako celowe dla jednostek obrony terytorialnej należy uznać zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa i zabezpieczeniem przemieszczenia SSW aby nie pomniejszać zdolności wojsk operacyjnych w realizacji głównych zadań, w trakcie prowadzonych działań bojowych.

Ewentualna, pozytywna decyzja o utworzeniu określonych zdolności wojsk obrony terytorialnej do wypełniania zadań wsparcia przez państwo-gospodarza implikuje potrzebę realizacji przedsięwzięć, które pozwoliłyby ich włączenie do obecnie funkcjonującego systemu HNS.

Po pierwsze, niezbędny jest przegląd aktualnego stanu zdolności państwa, w tym SZ RP, do wykonania zadań w przedmiotowym obszarze, obejmujący między innymi analizę: obowiązujących regulacji prawnych, zakresów działania komórek i jednostek organizacyjnych SZ RP, ich struktur organizacyjnych oraz doświadczeń z wdrażania inicjatyw EDI, ERI a także eFP. Następnie, na podstawie wniosków i rekomendacji z tej analizy należałoby przygotować koncepcję zmian, zawierającą określony zakres zadań dla WOT. Akceptacja proponowanych rozwiązań pozwoliłaby na wydanie dokumentów decyzyjnych (rozkazodawczych) wdrażających zatwierdzone rozwiązania. W dalszym

etapie konieczne byłyby okresowe analizy funkcjonowania systemu HNS, w nowych uwarunkowaniach i wprowadzanie ewentualnych korekt.

Bardzo dobrą sposobnością do podjęcia tej problematyki jest zapowiadana przez resort obrony narodowej zmiana systemu kierowania i dowodzenia SZ RP, będąca rezultatem przeprowadzonego Strategicznego Przeglądu Obronnego, w ubiegłym roku.

Zakończenie

Doświadczenia wynikające z historii wojen oraz funkcjonowania systemów obronnych innych państw, w połączeniu z analizą: geostrategicznego położenia Polski, sytuacji politycznej – w tym zawartych sojuszy, powinny stanowić fundament budowy modelu obrony naszego państwa. Z powyższych czynników nie mamy jedynie wpływu na historię oraz położenie terytorialne naszego kraju. Reszta zależy wprost lub pośrednio od nas samych bowiem jako naród kreujemy rzeczywistość, między innymi poprzez sprawną politykę wewnętrzną oraz prowadzoną na arenie międzynarodowej, wpływając tym samym na kształt systemu obronnego naszego państwa.

Niezaprzeczalnym jest fakt, iż użycie wojsk obrony terytorialnej wspólnie z wojskami operacyjnymi znacząco zwiększa posiadany potencjał oraz zdolności militarnego podsystemu obronnego państwa. Podstawową siłą militarną, przeznaczoną do działań obronnych i ofensywnych są wojska operacyjne, a ich liczebność, sprawność i posiadane zdolności będą miały wymierny wpływ na przebieg i powodzenie przyszłych działań. Niezwykle istotnym wsparciem są jednostki obrony terytorialnej, odpowiednio przygotowane pod względem organizacyjnym, wykszolenia i wyposażenia oraz możliwości realizacji określonych zadań na rzecz wojsk operacyjnych. Celem podniesienia zdolności naszych wojsk, rekomenduje się utworzenie w każdym rodzaju sił zbrojnych pododdziałów przeznaczonych do zadań maskowania operacyjnego oraz zabezpieczenia HNS – w limicie stanów osobowych przewidzianym dla wojsk OT.

Nie wolno jednak formować Wojsk Obrony Terytorialnej kosztem pozostałych rodzajów sił zbrojnych obniżając jednocześnie ich dotychczasowy potencjał. Bezwzględnie wymagane jest odtworzenie zasobów osobowych wojsk operacyjnych poprzez przesunięcie do tych jednostek żołnierzy WOT – z odpowiednimi kwalifikacjami oraz umiejętnościami – posiadających odpowiednią kategorię zdrowia. Należy rozwijać posiadane przed 2015 rokiem zdolności batalionów OT i reaktywować proces ich szkolenia – podobnie jak miało to miejsce podczas ćwiczenia pk. DRAGON-15.

Wykorzystując doświadczenia z formowania Wojsk Obrony Terytorialnej występuje potrzeba dokonania oceny przyjętej koncepcji tworzenia tego rodzaju sił zbrojnych. W celu wypracowywania racjonalnego rozwiązania należałoby przeprowadzić grę wojenną zakładającą wariantowe użycie wojsk OT – w pierwszym jako samodzielnego rodzaju sił zbrojnych, w drugim natomiast jednostki OT stanowiłyby integralną część pozostałych RSZ. Co więcej, planując rozwój jednostek OT, nie powinno się ograniczać ich zadań do pokrywających się głównie z odpowiedzialnością Obrony Cywilnej czy do realizowania przedsięwzięć reagowania kryzysowego. Równoczesny rozwój z innymi rodzajami sił zbrojnych oraz wspólne działanie, w ramach jednego celu, jest gwarantem przyszłego sukcesu.

Osiągnięcie spójnego celu – pokonanie przeciwnika i obrona integralności Rzeczypospolitej Polskiej – wymaga wspólnego, skoordynowanego działania oraz konsolidacji sił w określonym miejscu i czasie, a jednocześnie realizacji zadań w ramach jednego planu. Aby ten mógł być skutecznie realizowany i nadzorowany, istotne jest przestrzeganie zasady jednoosobowego dowodzenia. Jednostki organizacyjne wszystkich rodzajów sił zbrojnych, także Wojsk Obrony Terytorialnej, powinny być podporządkowane jednemu dowódcy, odpowiedzialnemu za dowodzenie, planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia podległych jednostek wojskowych oraz związków organizacyjnych, w czasie „P”, „K” i „W”. Podczas działań wojennych, Wojska OT wykonujące zadania w strefie działań bezpośrednich, należy również podporządkować dowódcy odpowiedzialnemu za prowadzoną operację.

Należy rozwijać zdolności Wojsk Obrony Terytorialnej do wsparcia bądź udziału w prowadzonych przez siły zbrojne operacjach, wypełniania zadań w ramach HNS, przedsięwzięć maskowania operacyjnego, a także ochrony infrastruktury krytycznej oraz innych, które wskazano w przedmiotowym raporcie.

Autorzy:

gen. broni rez. dr Mirosław Różański

gen. bryg. rez. dr Adam Duda

gen. bryg. rez. dr. hab. Jan Rajchel

gen. bryg. rez. pil. Tomasz Drewniak

gen. bryg. rez. Jarosław Stróżyk

WARSZAWA

Luty 2018 r.



| PUBLIKACJE

Publikacja w ramach projektu NEPTUNE fundacji Stratpoints objęta jest prawami autorskimi.
Celem uzyskania licencji na cytowanie artykułu we fragmentach lub publikacji całości prosimy o kontakt:
publikacje@stratpoints.eu

www.stratpoints.eu