

Wojska obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych

dr hab.
WOJCIECH
HORYŃ

*Pracownik naukowo-
dydaktyczny Akademii
Wojsk Lądowych we
Wrocławiu. Zajmuje się
problematyką
bezpieczeństwa,
edukacji i andragogiki.
Członek Polskiego
Towarzystwa Nauk
o Bezpieczeństwie,
międzynarodowego
stowarzyszenia
European Association
for Security oraz
Akademickiego
Towarzystwa
Andragogicznego.*

Autor omawia przesłanki powołania wojsk obrony terytorialnej jako rodzaju sił zbrojnych. Przez pryzmat wybranych zagadnień z historii tej formacji ukazuje rozwiązania przyjęte w innych państwach. Przedstawia specyfikację zadań wojsk obrony terytorialnej przewidywanych na czas niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych – sytuacji kryzysowych. Wskazuje główne zadania, akcentując, że każde zdarzenie jest niepowtarzalne i specyficzne.

SŁOWA KLUCZOWE

siły zbrojne, obrona terytorialna, wojska obrony terytorialnej, niemilitarne zdarzenia nadzwyczajne, prognozowanie

Zbudowaniem skutecznego systemu bezpieczeństwa – jak można sądzić – zainteresowani są wszyscy. Często jednak deklaracje dotyczące tego obszaru życia mają wydźwięk tylko propagandowy. Ci, którzy z prawdziwą troską myślą o ojczyźnie czy swoim regionie, dostrzegają sens w tworzeniu bezpiecznych warunków funkcjonowania społeczeństwa i rozwoju państwa. Trudno zakwestionować stwierdzenie, że jeśli jest się przygotowanym na najgorsze zdarzenia, na czarny scenariusz rozwoju wypadków, to łatwiej poradzić sobie w innych, mniej dolegliwych sytuacjach. Jeżeli wiadomo, jak rozwiązać trudny problem, z pewnością uda się pokonać trudności, nawet te niespodziewane.

Wojskom obrony terytorialnej (WOT) jako rodzajowi sił zbrojnych wytyczono wiele zadań. Odnoszą się one do czasu pokoju, kryzysu i ewentualnego konfliktu zbrojnego. W artykule skupiono uwagę jed-

nak na działalności WOT w kontekście niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych, przez wiele określanych jako sytuacje kryzysowe. Nie rozpatrywano kwestii szczegółowych, lecz skoncentrowano się na zagadnieniach podstawowych z tego względu, że w każdym wypadku o szczegółach zadecydują charakter środowiska funkcjonowania tej formacji oraz specyfika potencjalnych zdarzeń.

Przesłanki tworzenia wojsk obrony terytorialnej

Geneza systemu obrony terytorialnej z wojskami obrony terytorialnej jako elementem obrony narodowej została szeroko przedstawiona w literaturze przedmiotu¹. Zasygnalizuję jedynie, że WOT organizując obronę czy pomoc na miejscu, nie przemieszczają się lub czynią to jedynie w skali lokalnej, z reguły gminnej bądź powiatowej. Także w przeszłości podobnie zostały potraktowane kwestie militarne. WOT funkcjonalnie przyporządkowano dowództwom obrony organizowanej na miejscu, będącym elementem administracji lokalnej, gdzie dowodzenie (zarządzanie) leżało w gestii naczelników/administratorów dóbr, własności, miejscowości, obiektów, miast lub zamków. Takie rozwiązanie było ze wszech miar uzasadnione. Na potrzeby struktury militarnej na poziomie lokalnym administratorzy cywilni mieli zadania obronne (uprawnienia), a wykonywały je formacje zbrojne ulokowane w obiektach o istotnym znaczeniu dla obronności organizowanej na miejscu².

Im dalej wstecz spoglądamy, tym dalej widzimy przyszłość – stwierdził Winston Churchill. Przypomnijmy więc pewne fakty z przeszłości. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, gdy tworzono podwaliny suwerennej i demokratycznej państwowości, najwyższe władze w *Założeniach polskiej polityki bezpieczeństwa* zapisały: *Celem Rzeczypospolitej Polskiej jest obrona i umacnianie niepodległej, suwerennej państwowości, gwarantującej respektowanie praw człowieka, wolności i swobód obywatelskich. Trwały, niepodległy i bezpieczny byt państwa jest warunkiem ukształtowania sprawnego systemu demokratycznego, opartego na zasadach społeczeństwa obywatelskiego oraz pomyślnego przeprowadzenia reform rynkowych usprawniających gospodarkę. Ponadto wskazały, że Polska, utrwalając swoją niepodległość i bezpieczeństwo, [...] pragnie współuczestniczyć w budowaniu jedności europejskiej i tworzeniu nowego, sprawiedliwego porządku międzynarodowego*³.

Zapewnienie bezpieczeństwa jest więc celem priorytetowym, warunkującym osiągnięcie pozostałych celów i wypełnianie funkcji państwa niezależnie od uwarunkowań politycznych czy ekonomicznych. Uświadomienie elitom politycznym i społeczeństwu prostej zależności, że *bezpieczeństwo nie jest wszystkim, lecz bez bezpieczeństwa wszystko jest niczym*, pozwalało postrzegać tę wartość jako istotny element w procesie tworzenia trwałego bezpieczeństwa narodowego, które trudno sobie wyobrazić bez bezpieczeństwa wewnętrznego – bezpieczeństwa czasu pokoju.

1 R. Jakubczak, B.M. Martowski, *Powszechna obrona terytorialna w cyberobronie i agresji hybrydowej*, Warszawa 2017, s. 129–152.

2 Ibidem, s. 129.

3 *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1992.

Od kilku lat w Polsce trwają dyskusje na temat kształtu, charakteru i wielkości armii. Niewątpliwym wpływem na to zjawisko mają aspekty ekonomiczne i określone względy społeczne. Od dość dawna posłowie wyrażają stanowisko, że [...] *obrona terytorialna powinna stanowić istotny element naszego systemu obronnego, który będzie zdolny do:*

- *brania bezpośredniego udziału w walce;*
- *zabezpieczenia działań wojsk operacyjnych, obronnego przygotowania terenu, ochrony obiektów i szkolenia rezerw;*
- *udzielania wsparcia systemowi ratownictwa i obrony cywilnej w sytuacji klęsk żywiołowych i innych zagrożeń czasu pokoju i wojny⁴.*

W drugiej połowie obecnej dekady znacząco przyspieszono prace nad powołaniem WOT. Utworzono je 1 stycznia 2017 roku na podstawie *Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw*, podpisanej przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudę 20 grudnia 2016 roku. W dokumentach towarzyszących określono, że WOT stanowią trzon systemu obrony terytorialnej, wskazano ich zadania na czas pokoju, kryzysu i wojny, a także liczebność, skład oraz strukturę. Ponadto wytyczono kierunki ich rozwoju na najbliższe lata.

Z analizy przytoczonych dokumentów wynika, że władze polityczne Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji celów obrony narodowej wyznaczyły środki obrony powszechnej, a także sprecyzowały funkcje i zadania obrony terytorialnej. Czytamy: *Wojska obrony terytorialnej przeznaczone są do wspierania i zapewniania swobody działania wojsk operacyjnych oraz wykonywania lokalnych zadań obronnych w ścisłym współdziałaniu z niemilitarnymi ogniwami struktury państwowej. Skład i struktura wojsk obrony terytorialnej oraz system kierowania nimi są dostosowane do ustroju i podziału terytorialnego państwa oraz lokalnych potrzeb i warunków⁵.*

Budowa trwałego bezpieczeństwa narodowego jest procesem długotrwałym. W obecnej sytuacji polityczno-militarnej nie ma tak wyraźnych odniesień do rzymskiej sentencji: *chcesz pokoju, szukaj wojnę*. Niemniej jednak wiele państw dąży do tego, aby już w czasie pokoju mieć skuteczny system obronny (militarny). Również Polska powinna starać się, niezależnie od korzyści wynikających z przynależności do NATO, o szybkie stworzenie skutecznego, narodowego systemu obrony terytorialnej z wojskami operacyjnymi.

Elity polityczne kraju rozumieją, że wojska używa się nie tylko do walki, lecz także do akcji ratowniczych i zapewnienia porządku wewnętrznego. W odniesieniu do każdego z wymienionych stanów funkcjonowania państwa trzeba więc mieć stosowne formacje oraz siły i środki wcześniej przygotowane do wykonywania zadań wynikających z zaistnienia niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych. Szczególne zadania mogą realizować właśnie formacje obrony terytorialnej – obeznane z terenem, łatwe do zmobilizowania, w składzie i z wyposażeniem odpowiednim do potrzeb ich regionu.

4 A. Zapałowski, *Koncepcja budowy obrony terytorialnej w programie Akcji Wyborczej Solidarność a koncepcja obrony terytorialnej rządu Prawa i Sprawiedliwości*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016 nr 2(7), s. 87.

5 *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 4 stycznia 2000 r., s. 22, 23.

W wielu krajach takie ujęcie problemu jest normą: [...] *zagrożenia, jakie niosą dla współczesnych społeczeństw katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe i skażenia środowiska, są równe skutkom wojny. Współcześnie bezpieczeństwo narodowe, obrona narodowa, obejmuje w coraz większym stopniu, oprócz siły militarnej, zdolności ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami niemilitarnymi*⁶. Jest to zrozumiałe, ponieważ w naturalnym środowisku wraz z postępowaniem cywilizacyjnym występują zakłócenia i degradacje, a w ich wyniku naturalne klęski – trzęsienia ziemi, powodzie, susze, śnieżyce, choroby – które przynoszą ofiary w ludziach i straty materialne.

W sytuacji nadzwyczajnego zagrożenia życia ludzkiego, dobytku i środowiska, czyli w czasie klęsk żywiołowych i katastrof, kilkadziesiąt lub kilkaset razy w stosunku do sytuacji codziennych (zwykłych) zwiększa się skala potrzeb ratowniczych, pomocniczych i likwidacyjnych. Nie są zdolne ich zaspokoić cywilne służby ratowniczo-ochronne. Może to uczynić wojsko ze względu na swoje zdolności mobilizacyjne oraz dyspozycyjność, mobilność, wyposażenie i logistykę. Jednostki terytorialne, a więc miejscowe, są w stanie wejść do akcji już nawet po kilkunastu minutach (rzuty alarmowe) i udzielić natychmiastowej pomocy. Żeby jednak jednostki WOT mogły wypełnić misję wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa, muszą tworzyć w miarę gęstą sieć na terytorium kraju.

Zagadnienia tworzenia społeczeństwa obywatelskiego, potrafiącego sprawnie budować i rozwijać obronę narodową, aby w sposób zorganizowany podejmować wyzwania oraz przeciwdziałać zagrożeniom czasu pokoju, czasu kryzysu czy konfliktu zbrojnego, są już w dużym stopniu rozumiane przez elity polityczne kraju. Na spełnienie postulatów związanych z formacjami obrony terytorialnej przeznaczają się coraz więcej środków z zasobów centralnych i niejednokrotnie samorządowych. Społeczeństwo ma świadomość, że dzięki obronie terytorialnej jest możliwe stworzenie skutecznego systemu obronnego suwerennego państwa. Obrona terytorialna jako element systemu militarnego potrafi najmniejszym kosztem zastosować się do różnych nieprzewidzianych okoliczności⁷. To ten rodzaj sił zbrojnych umożliwi realne i naturalne połączenie terytorium i jego mieszkańców w system zdolny do skutecznego działania w różnych stanach funkcjonowania państwa, z działaniami wojennymi włącznie.

Wymienione przesłanki oraz przewidywane zadania, w tym zadania wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych, powinny wziąć pod uwagę instytucje odpowiedzialne za funkcjonowanie wojsk obrony terytorialnej. Nie mniej ważne jest monitorowanie potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa oraz w razie konieczności usuwanie skutków zdarzeń niekorzystnych dla ludzi (społeczeństwa) czy środowiska.

Polityczna i społeczna akceptacja

W Polsce stosunkowo szybkich rozstrzygnięć wymaga wiele spraw związanych z systemem bezpieczeństwa. Chodzi nie tylko o obronę militarną, lecz także o przeciwdziałanie innym możliwym zagrożeniom niemilitarnym. Celem tworzenia i funkcjonowania forma-

6 M. Reuner, *National security: The economic and environmental dimension*, Washington 1989.

7 R. Jakubczak, R.M. Martowski, *Powszechna obrona terytorialna...*, op.cit., s. 33.

cji obrony terytorialnej jest swego rodzaju solidarność obronna⁸, wojskowe zorganizowanie społeczeństwa.

Prześlankami do określenia funkcji oraz zadań WOT są założenia strategii obronnej naszego państwa. Wynika z nich, że formacja ta powinna prowadzić walkę samodzielnie, wspierać wojska operacyjne oraz udzielać pomocy ludności w czasie działań ewakuacyjno-ratunkowych i porządkowych⁹.

Koresponduje to z misją i dewizą WOT, odzwierciedlonymi w dokumentach normatywnych. *Terytorialność jest dla nas kluczem. To nie tylko obszar na mapie czy odległość z domu do pracy. To przynależność do regionu i zamieszkującej ją społeczności, z których się wywodzimy, które znamy jak własną kieszeń. Terytorialność dla nas oznacza gotowość do obrony i wspierania naszych rodzin, bliskich i sąsiadów – stąd wprost wywodzi się nasza misja: obrona i wspieranie lokalnych społeczności. Jesteśmy przekonani, że w ten sposób wносimy wkład w kształtowanie bezpiecznej przyszłości naszego kraju. Dlatego nazywamy się Terytorialsami i dlatego postępujemy się mottem: „zawsze gotowi, zawsze blisko”¹⁰ [pisownia zgodna z oryginałem]. W koncepcji przygotowanej przez Ministerstwo Obrony Narodowej wspomina się o możliwości wykorzystania WOT również w działaniach humanitarnych poza stałymi rejonami odpowiedzialności tej formacji.*

Warto przypomnieć jeszcze inny zapis: *Wojska Obrony Terytorialnej budujemy na solidnym fundamencie – wartościach i zasadach, które są dla nas, Terytorialsów, drogowskazem. Na nich budujemy także społeczną odpowiedzialność za mieszkańców rejonów, na terenie których działamy*¹¹ [pisownia zgodna z oryginałem].

Zapisy formalne

Zakres możliwych zadań o charakterze niemilitarnym jest stosunkowo duży. Wynika to z położenia naszego kraju oraz jego rozwoju gospodarczo-społecznego i towarzyszących temu zjawisk. We wszystkich stanach funkcjonowania państwa WOT będą miały za zadanie zapewnienie profesjonalnego wsparcia terenowym organom administracji państwowej i samorządowej oraz innym strukturom (organizacjom). Podczas niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych pierwszym zadaniem WOT będzie osiągnięcie gotowości do prowadzenia działań ukierunkowanych na zapobieganie bądź przeciwdziałanie tym zdarzeniom oraz minimalizowanie i usuwanie ich skutków.

O praktycznej realizacji misji wsparcia przez siły zbrojne, zwłaszcza przez formacje obrony terytorialnej, władz i społeczeństwa w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń niemilitarnych jest mowa w art. 3 pkt 1a ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Znajduje się tam następujący zapis: *Siły Zbrojne RP mogą brać udział [...] w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków.* W komentarzu stwierdzono, że wymaga to powiązania na szczeblu terytorialnym (wojewódz-

8 R. Jakubczak, J. Marczak, *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Warszawa 1998, s. 8.

9 R. Jakubczak, *Wojska OT III RP* (streszczenie rozprawy habilitacyjnej), Warszawa 1999, s. 9.

10 *Wojska Obrony Terytorialnej* [online], <https://terytorials.wp.mil.pl/misja-i-motto> [dostęp: 6.11.2018].

11 *Wojska Obrony Terytorialnej* [online], <https://terytorials.wp.mil.pl/zasady-nadrzedne> [dostęp: 14.10.2018].

stwa, powiatu, gminy) organów władzy rządowej i samorządowej z terytorialnymi organami dowodzenia WOT.

Istotne znaczenie ma fragment *Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie*. Zgodnie z jej art. 15 wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów odpowiada za prowadzenie polityki rządu na obszarze województwa, w szczególności zaś:

– *zapewnia współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w ustawach;*

– wykonuje i koordynuje zadania związane z obronnością i bezpieczeństwem państwa, wynikające z odrębnych ustaw.

W art. 14.1 *Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* stwierdzono, że wykonuje on *zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie obronności i bezpieczeństwa publicznego*¹².

Również w art. 4.1 *Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* wskazano, że *Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także obronności*.

Z wymienionych aktów prawnych wynika, że terytorialne organy władzy rządowej i samorządowej mają kompetencje do kierowania szeroko rozumianą obroną narodową na terenie, którym zarządzają. Dlatego terytorialne organy dowodzenia na szczeblu województwa oraz powiatu mogą być partnerami w wykonywaniu zadań wynikających z zagrożeń niemilitarnych.

Jak to robią inni?

Formacje obrony terytorialnej funkcjonują prawie we wszystkich państwach europejskich, a także na innych kontynentach. Na ogół WOT pełnią trzy zasadnicze misje: miejscowej obrony militarnej, wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacji zagrożeń niemilitarnych oraz tworzenia w miejscowych społecznościach trwałych i silnych więzi społecznych. Uogólniając, do głównych zadań WOT można zaliczyć¹³: ochronę i obronę ważnych obiektów i rejonów oraz granic; niszczenie (zwalczanie) agresora – samodzielnie lub we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi; wsparcie i zabezpieczenie działań wojsk operacyjnych; prowadzenie w masowej skali działań nieregularnych w razie wtargnięcia agresora i okupacji; wsparcie władz i społeczeństwa w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń niemilitarnych – klęsk żywiołowych, katastrof oraz awarii technologicznych i ekologicznych, a także naruszeń prawa i porządku publicznego; wojskowe wychowanie miejscowych społeczności; udział w krzewieniu wartości moralnych i kulturalnych oraz kontynuowanie i rozwijanie wojskowego dziedzictwa narodowego.

12 Szerzej: L. Krzyżanowski, *Prawo samorządu terytorialnego*, Warszawa 2018.

13 R. Jakubczak, R.M. Martowski, *Powszechna obrona...*, op.cit., s. 31.

Z reguły WOT składają się z dowództw terytorialnych szczebla lokalnego (np. powiatowego) i regionalnego (np. wojewódzkiego, stanowego itp.) oraz jednostek OT, głównie pododdziałów i oddziałów lekko uzbrojonej piechoty terytorialnej czy też zmotoryzowanej, wzmocnionej – w znacznie większym stopniu niż w wojskach operacyjnych – pododdziałami saperów i artylerii przeciwpancernej.

W niektórych państwach (USA, Szwajcaria, Ukraina) istnieją również wyższe struktury formacji obrony terytorialnej, np. dywizje. WOT obejmują także niewielkie, symboliczne w stosunku do wojsk operacyjnych, organy i pododdziały logistyczne.

Na centralnym szczeblu dowodzenia siłami zbrojnymi znajduje się zwykle oddzielny organ dowodzenia WOT (biura, dowództwa), najczęściej bezpośrednio podległy ministrowi obrony narodowej. System dowodzenia WOT można określić jednak jako wybitnie zdecentralizowany ze względu na to, że główny ciężar dowodzenia wojskami spoczywa na terytorialnych organach dowodzenia szczebla operacyjnego (dowództwa okręgów, obszarów, stanów itp.) oraz taktycznego (regionalnego i miejscowego).

Terytorialne organy dowodzenia WOT są silnie połączone, często nawet zintegrowane (np. w USA, Francji) z terenowymi organami władzy państwowej i samorządowej. Są także silnie powiązane ze strukturami dowodzenia straży granicznej, służb ratowniczych oraz pozarządowymi stowarzyszeniami i fundacjami o charakterze patriotyczno-obronnym (harcerstwo, skauting, paramilitarne stowarzyszenia młodzieżowe itp.).

Jednostki WOT tworzą na ogół (w porównaniu z jednostkami wojsk operacyjnych) gęstą sieć na całym obszarze państwa, odpowiednio do stopnia jego zaludnienia i organizacji terytorialnej. Dyslokowane są w ważnych miejscach i obiektach – w miastach, na lotniskach, w portach, zakładach przemysłowych, na przejściach granicznych, blisko mostów, ciałnin terenowych itp. Takie rozwiązanie sprawia, że w pobliżu tych obiektów stale znajdują się określone formacje, pozostające w wysokim stopniu gotowości bojowej.

Służba w jednostkach obrony terytorialnej ma zróżnicowany charakter, oparty na powszechnym obowiązku wojskowym lub służbie ochotniczej (USA, Dania). Sprowadza się do krótkoterminowego (poniżej roku) wyszkolenia wojskowego i następnie służby w rezerwie. Przy tym miejsce zamieszkania rezerwisty znajduje się w pobliżu jednostki obrony terytorialnej. Na ogół rezerwiści wojsk operacyjnych po osiągnięciu wieku średniego (od 32 do 40 lat) otrzymują przydziały do jednostek WOT. Limit wieku rezerwistów jest zróżnicowany dla żołnierzy, podoficerów i oficerów, i zawiera się w przedziale od 50 do 60 lat. Niezależnie jednak od przyjętych rozwiązań służba wojskowa w jednostkach WOT jest istotnym elementem prestiżu rezerwistów w miejscowym środowisku.

Przygotowanie poborowego (ochotnika) na żołnierza piechoty terytorialnej z reguły jest prowadzone w garnizonowych ośrodkach szkolenia WOT i obejmuje szkolenie podstawowe, następnie funkcyjne w składzie plutonu czy kompanii. Po odbyciu zasadniczej służby wojskowej lub stosownego szkolenia żołnierze rezerwy uczestniczą w krótkich treningach weekendowych (raz na tydzień lub kwartał) oraz kilkudniowych ćwiczeniach (raz na rok). Dłużej niż szeregowi są przygotowywani kandydaci na podoficerów. Inaczej przebiega kształcenie kadr oficerskich dla WOT. Zwykle obejmuje ono studentów w toku studiów oraz szkolenie podczas specjalnie organizowanych obozów i w ośrodkach.

Przeznaczenie na WOT w czasie pokoju kilku procent ogólnych wydatków na obronę pozwala uzyskać na czas wojny potencjał sił lądowych niekiedy przekraczający 50% i więcej ich całości. WOT jako licząca się, zdyscyplinowana i dobrze zorganizowana formacja udziela wsparcia władzom i społeczeństwu w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych. Umożliwia kształtowanie małym kosztem koniecznych postaw obywatelskich i patriotycznych.

Z przeglądu rozwiązań stosowanych w innych krajach wynika, że obydwa komponenty systemu obronnego państwa – wojska operacyjne i formacje obrony terytorialnej – wzajemnie się uzupełniają we wspólnym dziele obrony ojczyzny. Dzięki wojskowemu zagospodarowaniu terenu WOT tworzą korzystne warunki do pełnego wykorzystania walorów manewrowych i uderzeniowych wojsk operacyjnych. Wojska te, a także miejscowe organy władzy, elementy ochrony ludności, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz podmioty gospodarcze wspierają wojska operacyjne w wykonywaniu zadań logistycznych i innych. Z kolei wojska operacyjne wspierają jednostki obrony terytorialnej i udzielają im pomocy w sytuacjach, gdy skala zagrożeń przekracza możliwości działania tych jednostek. Wojska OT stanowią swego rodzaju rezerwar siły żołnierskiej dla wojsk operacyjnych.

Wojska obrony terytorialnej w czasie pokoju

Zakres zadań formacji obrony terytorialnej możliwych do wykonania w czasie pokoju jest stosunkowo szeroki. Wpływają na to różne czynniki. Oprócz już wspomnianych należy zwrócić uwagę na specyfikę poszczególnych regionów naszego kraju. Różnią się one poziomem uprzemysłowienia i warunkami hydrologicznymi, tym samym prawdopodobieństwem wystąpienia katastrofy, awarii, klęski żywiołowej czy aktu terroru.

Z badań wynika, że zadania WOT w okresie pokoju powinny obejmować¹⁴: planowanie przygotowania obronnego rejonów odpowiedzialności; przygotowanie do działań ratowniczo-ochronnych i humanitarnych na rzecz miejscowej ludności i środowiska oraz udział w likwidowaniu skutków klęsk żywiołowych; współpracę z elementami systemu obronnego państwa, w tym szczególnie z wojewodami i organami samorządu terytorialnego; ochronę społeczności lokalnych przed skutkami destabilizacji i dezinformacji oraz szerzenie w społeczeństwie idei wychowania patriotycznego.

Wykonanie wymienionych zadań będzie zależało głównie od sprawności dowództw, bazy koszarowej oraz kadry instruktorskiej do szkolenia żołnierzy i rezerw osobowych, a także od sprzętu oraz wyposażenia pododdziałów przygotowanych do udziału w likwidowaniu skutków klęsk żywiołowych, awarii i katastrof.

Na podstawie doświadczeń historycznych można wskazać, że jednym z podstawowych elementów infrastruktury obronnej państwa, służącym siłom zbrojnym do szybkiego zorganizowania i prowadzenia działań bojowych, jest operacyjne przygotowanie obszaru kraju. Stwierdzenie to odnosi się do wojsk zarówno operacyjnych, jak i obrony terytorialnej. Wykorzystanie walorów obronnych obszaru własnego kraju, do którego ze swej natury obrona terytorialna jest przywiązana, umożliwi obniżenie kosztów obrony i utrzymania ważnych obiektów oraz będzie czynnikiem decydującym o wykonaniu zadań ukierunkowanych na

14 <http://www.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/o-nas/zadania-wot-n2016-12-27> [dostęp: 5.11.2018].

zniechęcenie lub powstrzymanie potencjalnego agresora w czasie bezpośrednich działań zbrojnych (wojennych).

Do zadań, które będą wykonywane w czasie ewentualnego konfliktu zbrojnego, trzeba się przygotować wcześniej – jeszcze w okresie pokoju. W związku z tym wyspecjalizowane służby mają do wypełnienia wiele obowiązków. W celu zapewnienia sprawności wszystkich elementów systemu obronnego państwa trzeba przeprowadzić analizy i podjąć działania pozwalające ocenić możliwości wykorzystania obiektów komunikacyjnych, przemysłowych, logistycznych oraz łączności na potrzeby zadań obronnych.

Wykonanie zadań z zakresu operacyjnego przygotowania terytorium do obrony w znacznym stopniu zależy od organów administracji rządowej i samorządowej. Znajomość potencjalnych zadań, terenu i infrastruktury oraz miejsca administrowanego obszaru kraju w systemie obrony militarnej ma istotne znaczenie dla planowania jego rozwoju oraz podejmowania i wydawania decyzji budowlanych. Z koncepcji rozwoju regionu wynikają również zadania, jakie w sytuacji zagrożenia powinny wykonywać jednostki obrony terytorialnej, np. związane z rozbudową inżynieryjną terenu.

Z reguły udział WOT w działaniach ratowniczo-ochronnych oraz likwidowaniu skutków katastrof i awarii ma jednak wymiar lokalny. Oznacza to, że pierwszym szczeblem rozstrzygającym o użyciu WOT może być szef wojewódzkiego sztabu wojskowego (WSzW). W uzasadnionych sytuacjach może on podjąć decyzję o użyciu podległych mu wojsk. Takie usytuowanie kompetencji wynika z konieczności szybkiego reagowania często na lokalne, krótkotrwałe oddziaływanie kataklizmów i katastrof, ale wyjątkowo niebezpieczne i destabilizujące życie społeczne. W każdej sytuacji użycie formacji obrony terytorialnej w czasie pokoju do działań ratowniczych łączy się z kosztami. Ponoś je urząd, którego szef (wojewoda, burmistrz, starosta) wystąpił o pomoc.

O skuteczności akcji ratunkowej decydują czas, wyposażenie ratowników i ich umiejętności oraz właściwa jej organizacja i odpowiednie kierowanie. Ze względu na szczupłość specjalistycznych sił ratowniczych decyzje o ich użyciu powinny być gruntownie przemyślane. Dlatego przewiduje się, że pododdziały i oddziały obrony terytorialnej współdziałające ze specjalistycznymi formacjami ratowniczymi, w tym obroną cywilną¹⁵, będą użyte do zadań zabezpieczających: ewakuacji ludności, organizowania punktów zbiórki poszkodowanych, zapewnienia porządku i regulacji ruchu, zapewnienia ochrony pozostawionego mienia, udzielania pomocy siłom pożarniczym – głównie w zaopatrywaniu je w sprzęt oraz środki gaśnicze, udzielania pomocy medycznej poszkodowanym, a także wykonywania innych niespecjalistycznych zadań stawianych przez kierującego akcją ratunkową.

Choć wykonawstwo wyszczególnionych zadań nie wymaga specjalistycznego przygotowania zaangażowanych w nie żołnierzy, to z charakteru zadań wynika konieczność użycia dużych liczebnie sił. Wszystkie siły biorące udział w akcji ratunkowej, w tym również WOT, muszą być – zgodnie z zasadą jednoosobowego dowodzenia (kierowania) – podporządkowane organizatorowi akcji ratowniczej i prowadzącemu ją.

Jednostki obrony terytorialnej główny wysiłek w akcjach ratowniczych kierują na te przedsięwzięcia, które nie wymagają specjalistycznego sprzętu i profesjonalnego przygotowania.

15 Należy sądzić, że formacja ta odzyska swoją dawną kondycję.

Do innych zadań mogłyby być użyte na zasadzie wspierania działań służb komunalnych, straży pożarnej, policji, obrony cywilnej itp.

Oprócz wykonywania zadań zabezpieczających WOT mogą udzielać pomocy organom administracji rządowej i samorządom w: ewakuacji ludności i jej mienia z terenów zagrożonych; organizacji i utrzymaniu rejonów zakwaterowania przejściowego; dowozie żywności, środków medycznych, wody pitnej, paszy itp.; gromadzeniu i transporcie środków pomocy humanitarnej oraz udzielaniu pomocy medycznej.

W razie zagrożenia powodziowego pododdziały i oddziały obrony terytorialnej mogą być wykorzystane do: ochrony wałów przeciwpowodziowych; ochrony mostów i urządzeń hydrotechnicznych, głównie przez kruszenie lodu i rozbijanie zatorów; usuwania przeszkód powodujących piętrzenie wód czy blokujących szlaki komunikacyjne, a także do likwidowania osuwisk gruntów oraz zawał.

W razie awarii przemysłowych WOT mogą rozpoznawać rejony ich wystąpienia, a w sytuacji uwalniania się niebezpiecznych dla życia i zdrowia substancji chemicznych – kontrolować kierunek przemieszczania się obłoku skażeń toksycznych środków przemysłowych; izolować rejon awarii oraz wykonywać zadania wynikające ze współuczestnictwa w likwidowaniu ich skutków.

W wypadku innych klęsk żywiołowych formacje obrony terytorialnej mogą być wykorzystywane do rozpoznawania rejonów zdarzenia. W sytuacji rozległych zniszczeń i zagruzowań będą doraźnie – we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi jednostkami – odbudowywały infrastrukturę komunikacyjną, a także wyszukiwały i wydobywały zasypanych oraz przekazywały ich do punktu zbiórki poszkodowanych.

W czasie pożarów lasów mogą być użyte do wykonywania pasów przeciwpożarowych, dowozu wody do celów gaśniczych oraz ewakuacji ludzi i mienia. W wypadku zawiei i lawin śnieżnych mogą odśnieżać drogi w celu przywrócenia normalnego ruchu.

Długa lista możliwych zadań WOT w czasie pokoju świadczy o tym, że formacja ta stanowi istotne wsparcie dla wyspecjalizowanych sił ratowniczych sektora cywilnego. Wraz z nimi będzie zasadniczą siłą do walki z różnego rodzaju zagrożeniami lub do usuwania skutków negatywnych zjawisk, decydującą o powodzeniu akcji ratowniczych. Przedstawione zadania nie stanowią zamkniętego zbioru, każdorazowo może zaistnieć bowiem konieczność realizacji przedsięwzięć, które wynikną w toku działania.

Zakończenie

W artykule przedstawiono wnioski z dotychczasowych prac badawczych, licznych ćwiczeń prowadzonych w kraju oraz z obserwacji podobnych przedsięwzięć szkoleniowych realizowanych w innych armiach. Z kolejnych badań oraz praktyki szkoleniowej wynika jednak, że propozycje dotyczące użycia WOT w sytuacji niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych nieustannie trzeba weryfikować i modyfikować.

Wojska Obrony Terytorialnej powinny stanowić powszechną organizację wojskową społeczeństwa na szczeblu regionalnym (wojewódzkim) i lokalnym (powiat). Oznacza to, że w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych powinny aktywnie uczestniczyć w przedsięwzięciach ochronno-ratowniczych.

Rola WOT jest różnorodnie postrzegana. Jedni, głównie dowódcy operacyjni, uważają, że formacja ta powinna stanowić integralną część sił zbrojnych, zwłaszcza jednostek operacyjnych. Drudzy, najczęściej osoby nieznające dogłębnie problemu, wskazują, że wojska te nie są w stanie odegrać większej roli na współczesnym polu walki i że ich utrzymywanie jest bezcelowe. Takie opinie są jednak stronicze i nie ujmują całokształtu działalności WOT. Szerszej na rozważaną problematykę z pewnością pozwolą spojrzeć opracowania profesora Ryszarda Jakubczaka czy książki mojego i Mariusza Falkowskiego autorstwa *Wojska obrony terytorialnej wczoraj i dziś*.

Na zakończenie myśl Henryka Sienkiewicza: *ludzie w różny sposób zdążają do celu, jaki każdy ma przed sobą, to jest do sławy i bogactwa, jeden oględnie, inny gwałtownie, jeden przemocą, inny podstępem, jeden cierpliwie, inny niecierpliwie – a każdy tymi różnymi sposobami może tam dojść*. Choć do wykonania pozostało jeszcze wiele różnorodnych zadań, to cel wytyczony jednostkom obrony terytorialnej z pewnością zostanie osiągnięty. ■

Bibliografia

- Jakubczak R., *Współczesne wojska obrony terytorialnej*, Warszawa 2014.
- Jakubczak R., Marczak J., *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, Warszawa 2011.
- Jakubczak R., Marczak J., *Obrona terytorialna – nowy element systemu militarnego RP*, Warszawa 1996.
- Jakubczak R., *Wojska OT III RP* (streszczenie rozprawy habilitacyjnej), Warszawa 1999.
- Jakubczak R., Martowski R.M., *Powszechna obrona terytorialna w cyberobronie i agresji hybrydowej*, Warszawa 2017.
- Horyń W., Falkowski M., *Wojska obrony terytorialnej wczoraj i dziś*, Toruń 2018.
- Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Warszawa 2001.
- Kitler W., *Obrona narodowa Francji*, Warszawa 1997.
- Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej*, Warszawa 2010.
- Kuc R.B., Ścibiorek Z., *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Toruń 2018.
- Marczak J. et al. *Obrona terytorialna w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej*, „Myśl Wojskowa” 1993 nr 3.
- Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1992.
- Program szkolenia podstawowego wojsk obrony terytorialnej*, Warszawa 2017.
- Reuner M., *The economic and environmental dimension, National security*, Washington 1989.
- Ścibiorek Z. et al. *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Podręcznik akademicki*, Toruń 2017.
- Wojska obrony terytorialnej w operacji. DD-3.40*, Warszawa 2018.
- Wojska obrony terytorialnej. Stan obecny. Pożądane kierunki zmian*, raport przygotowany na zlecenie Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2018.
- Wolejszo J., Jakubczak R. (red.), *Obronność. Teoria i praktyka*, Warszawa 2013.