



## **Tomasz Kośmider**

płk prof. ASzWoj. dr hab., Instytut Bezpieczeństwa Państwa, Akademia Sztuki Wojennej

## **Krzysztof Gąsiorek**

płk rez. dr, Instytut Bezpieczeństwa Państwa, Akademia Sztuki Wojennej

# Powszechna Obrona Terytorialna podstawą bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej

## Wprowadzenie

Przeciwdziałanie możliwym zagrożeniom wymaga posiadania właściwie zorganizowanego systemu bezpieczeństwa narodowego gwarantującego szybkie i sprawne działanie w każdych warunkach oraz w reakcji na wszelkiego typu niebezpieczeństwa i kryzysy<sup>1</sup>. Istota tych działań warunkuje ich charakter, który sprowadza się do eliminowania oraz neutralizacji zjawisk postrzeganych, jako negatywne dla państwa. Ten aspekt polityki bezpieczeństwa wskazuje na dwa uzupełniające się elementy. Pierwszy, o charakterze reaktywnym w stosunku do zachodzących zdarzeń oraz drugi, odznaczający się charakterem kreatywnym, który wiąże się z przygotowaniem do „absorpcji negatywnych dla państwa oddziaływań, a także tworzeniem ku temu odpowiedniego potencjału”<sup>2</sup>.

Polityka bezpieczeństwa państwa wyznacza zakres jego zdolności do działań rozwojowych w sferze społecznej, politycznej, kulturowej czy ekonomicznej, w konsekwencji kształtując podstawy angażowania się państwa w działania służące rozwojowi jego potencjału. Decydują o tym zdolności do kreowania wielosektorowych platform kooperacji.

<sup>1</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 13.

<sup>2</sup> J. Gryz, *Bezpieczeństwo państwa. Władza – polityka – strategia*, Warszawa 2013, s. 164.

Na istotę i charakter interesów narodowych oraz celów strategicznych po-  
ważny wpływ miała i nadal ma geopolityka. Położenie Polski między Zachodem  
a Wschodem odgrywa kluczowe znaczenie. Liczne konflikty sprawiały, że sprawy  
bezpieczeństwa przez znaczną część polskich dziejów musiały znajdować się w cen-  
trum uwagi władz państwowych. Ignorowanie ich kończyło się marginalizacją zna-  
czenia na arenie międzynarodowej, co miało miejsce np. w okresie rozbicia dzielni-  
cowego, bądź upadkiem państwa w końcu wieku XVIII. Okresy trudne, które nader  
często dotyczyły Rzeczypospolitą, – szczególnie w ciągu ostatnich trzech-czterech  
stuleci, nie wywoływały jednak społecznej depresji i nie prowadziły do załamania  
ducha narodowego, ale mobilizowały do konkretnych działań na rzecz Ojczyzny i to  
zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Podejmowane inicjatywy,  
co zasługuje na podkreślenie, napotykały na szereg trudności, do których zaliczyć  
należy także problem z pozyskiwaniem wiarygodnych sojuszników, gotowych wes-  
przeć Polaków w ich walce o niepodległość, bądź też wzmocnić pozycję państwa  
polskiego na arenie międzynarodowej<sup>3</sup>.

Obywatelska postawa i propaństwowe inicjatywy Polaków powodowały, że Rze-  
czypospolita potrafiła odradzać się, jak przysłowiowy feniks z popiołów. Stało się  
tak w listopadzie 1918 roku, kiedy po 123 latach powróciła na polityczną mapę Eu-  
ropy. Heroizm narodowy pozwolił też przetrwać okres II wojny światowej, w czasie  
której Polacy zostali poddani planowej eksterminacji, a następnie musieli zmierzyć  
się z komunizmem.

Realizowane dziś koncepcje, mające na celu wzmacnianie suwerenności, moty-  
wują do stawiania pytań o prawidłowość i sens dziejów, o korzenie tożsamości oraz  
państwowości. Nie sposób wyobrazić sobie kreowania przyszłości, również w wy-  
miarze bezpieczeństwa, bez dialogu z przeszłością, w której szukać należy „kluczy”  
otwierających perspektywy przetrwania i rozwoju<sup>4</sup>. Ważnym pozostaje przy tym  
pytanie o wnioski płynące z przeszłości, odnoszące się do „charakteru” pań-  
stwa polskiego i jego przyszłości, a te wskazują, że położenie geostrategiczne wy-  
maga budowania odstraszałającej potęgi obronnej państwa (urządzenie przestrzeni  
obronnej, budowanie wiarygodności sił zbrojnych, wsparcie społeczeństwa). Członkostwo w NATO nie pozbawia Polski „suwerenności w dziedzinie obrony”,  
ale zobowiązuje do utrzymywania i rozwijania indywidualnej oraz zbiorowej zdol-  
ności do odparcia zbrojnej napaści (art. 3 Traktatu Północnoatlantyckiego)<sup>5</sup>. Jak  
ponad 70 lat temu zauważył Stanisław Pstrokoński, Polska może istnieć „jedynie  
dzięki sile własnej, a nie dzięki łasce sąsiadów, litości wrogów, lub sentymentom  
przyjaciół”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> T. Kośmider, *Historyczny kontekst bezpieczeństwa Polski. Doświadczenia i wnioski*, [w:] *Podstawy bez-  
pieczeństwa narodowego (państwa)*. Podręcznik akademicki, Warszawa 2017, s. 23.

<sup>4</sup> M. Tymowski, J. Kieniewicz, J. Holzer, *Historia Polski*, Warszawa 1990, s. 8.

<sup>5</sup> W art. 3 Traktatu Północnoatlantyckiego zapisano: „Dla skuteczniejszego osiągnięcia celów niniej-  
szego traktatu, Strony, każda z osobna i wszystkie razem, poprzez stałą i skuteczną samopomoc i po-  
moc wzajemną, będą utrzymywały i rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia  
zbrojnej napaści”.

<sup>6</sup> S. Pstrokoński, *Podstawy bezpieczeństwa Polski*, Jerozolima 1944, s. 96.

## Współczesne wyzwania i zagrożenia

Fundamentem bezpieczeństwa musi być system obronny państwa dysponujący wiarygodnym potencjałem odstraszenia, postrzegany jako ujęte w nowoczesne ramy organizacyjne środki obrony właściwe do skutecznego przeciwstawienia się potencjalnemu agresorowi. Warunkiem niezbędnym dla jego zbudowania pozostaje powszechny udział obywateli w szkoleniu wojskowym i funkcjonowanie pozarządowych form zrzeszania się obywateli w lokalne organizacje obronne działające na całym terytorium państwa<sup>7</sup>.

Współczesne środowisko bezpieczeństwa charakteryzuje

zacieranie się granic między jego wymiarem wewnętrznym i zewnętrznym, militarnym i pozamilitarnym. Globalizacja zaś i rosnąca współzależność często skutkują nieprzewidywalnością zjawisk, których zasięg nie jest już ograniczony barierami geograficznymi, systemami politycznymi i gospodarczymi<sup>8</sup>.

Jest to jakościowo nowa sytuacja, która wymaga zmiany w podejściu państwa do spraw bezpieczeństwa. Projektowanie działań w zakresie bezpieczeństwa państwa, którego rola i pozycja – jako podmiotu stosunków międzynarodowych – podlega ewolucji, musi uwzględniać najbardziej prawdopodobne scenariusze rozwoju warunków bezpieczeństwa oraz działania na rzecz stabilizowania bezpieczeństwa (promowanie i rozwijanie współpracy, wykorzystywanie szans, zapobieganie ryzykom i zagrożeniom), reagowania kryzysowego (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa) oraz działań obronnych (odstraszanie, zapobieganie, odpiernanie agresji), także prowadzonych poniżej progu wojny (działania o charakterze hybrydowym, czy asymetrycznym).

Fundamentem efektywności we współczesnym zarządzaniu sferą publiczną jest z jednej strony sprawne państwo, koncentrujące się nie na administrowaniu, ale zarządzaniu jego rozwojem, z drugiej zaufanie społeczne, czyli państwo pomocne, oparte na zdefiniowanej zasadzie oraz warunki dla wzrostu kapitału społecznego. Sprzężenie sprawności państwa i obywatelskiej zdolności do współpracy płynącej z kapitału społecznego widoczne jest szczególnie w okresach zagrożeń oraz kryzysów.

Zbudowanie właściwego poziomu bezpieczeństwa narodowego wymaga wspólnego wysiłku tak ze strony państwa, jak i społeczeństwa. Rolą państwa pozostaje tworzenie platform rozwojowych poprzez odpowiednią politykę społeczną, demograficzną czy edukacyjną. Ocena środowiska bezpieczeństwa oraz jego kierunków w wymiarze globalnym, regionalnym i krajowym pozwala na wygenerowanie prawdopodobnego scenariusza kształtowania się strategicznych warunków bezpieczeństwa w nadchodzącym czasie<sup>9</sup>. Nie ulega wątpliwości, że mimo poszukiwania i preferowania różnych form kooperacji nie jest możliwe zbudowanie relacji

<sup>7</sup> *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. nauk. R. Jakubczak, J. Flis, Warszawa 2006, s. 59–60.

<sup>8</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej...*, op. cit., s. 17.

<sup>9</sup> *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, przyjęta przez Radę Ministrów 14 II 2017 r., s. 353–359.

międzynarodowych wolnych od konfrontacji, czego dowodem jest chociażby *casus* Ukrainy czy Bliskiego Wschodu.

Mapa zagrożeń współczesnego świata charakteryzuje się dużą różnorodnością, obejmując między innymi: terroryzm (cyberterroryzm), proliferację broni masowego rażenia, działania hybrydowe i nieregularne, konflikty regionalne, procesy migracyjne, przestępczość zorganizowaną, niewydolność państw, a także różnego rodzaju kataklizmy oraz zdarzenia o znamionach klęsk żywiołowych, jak również inne mające wpływ na bezpieczeństwo ludności i system obronny państwa. Wszystko to narzuca konieczność podejmowania wielopłaszczyznowych działań uwzględniających problematykę bezpieczeństwa. Zachodząca jakościowa zmiana środowiska bezpieczeństwa powoduje, że do jego opisu nie wystarczają już klasyczne kategorie wojny i pokoju. Współcześnie coraz wyraźniej występuje tendencja do szerokiego postrzegania zagrożeń bezpieczeństwa narodowego w ścisłym związku z zagrożeniami bezpieczeństwa międzynarodowego, zarówno w kontekstach militarnych, jak i niemilitarnych<sup>10</sup>.

Bezpieczeństwo i rozwój to dwa podstawowe wymiary funkcjonowania państwa. Z jednej strony bez odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa nie jest możliwe zapewnienie stabilnego i długofalowego rozwoju jego struktur, z drugiej bez rozwoju nie byłoby możliwe doskonalenie potencjału bezpieczeństwa narodowego. O ostatecznym sukcesie w procesie kierowania bezpieczeństwem w państwie decyduje kompilacja takich czynników, jak: ludność i terytorium, potencjał gospodarczy oraz militarny, a także strategia i wola jej urzeczywistnienia.

## Organizacja bezpieczeństwa narodowego

Jak już wspomniano jednym z fundamentalnych zasobów, na których opiera się organizacja bezpieczeństwa narodowego jest społeczeństwo. Podstawę jego aktywizacji w dziedzinie obronności państwa stanowi programowanie, koordynacja i monitorowanie współpracy resortu obrony narodowej z organizacjami pozarządowymi oraz innymi partnerami społecznymi, w tym szkołami, placówkami muzealnymi, władzami samorządowymi czy organizacjami kościelnymi. Organizacje pozarządowe posiadają szczególne możliwości społecznego monitoringu zagrożeń niemilitarnych, zwłaszcza w zakresie wykrywania, ostrzegania i alarmowania. Przygotowanie sektora pozarządowego na wypadek klęsk i katastrof oznacza zwiększenie gotowości do przewidywania, zapobiegania oraz radzenia sobie z efektami zagrożeń czy katastrof. Od wsparcia organizacji pozarządowych w dużym stopniu zależy skuteczność działania podmiotów bezpieczeństwa – sił zbrojnych, policji, straży i inspekcji<sup>11</sup>. Aktywność obywatelska w organizacjach pozarządowych postrzegana jest często jako największy sukces przemian polityczno-gospodarczych współczesnej Polski.

Z punktu widzenia przyjętego problemu badawczego najistotniejsze znaczenie pełni kwestia efektywnego funkcjonowania państwa oraz instytucji społecznych, podobnie jak sieć więzi społecznych, norm wzajemności oraz zaufania społecznego.

<sup>10</sup> W. Kitzler, *Obrona Narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej” 2002, dodatek, s. 227.

<sup>11</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, przyjęta przez Radę Ministrów 9 IV 2013 r., s. 80–81.

Tę cechę struktur społecznych James Coleman i Robert Putnam zdefiniowali jako kapitał społeczny<sup>12</sup>.

Spółeczeństwo obywatelskie, świadome swoich praw i obowiązków wobec Ojczyzny, stanowi fundament dla właściwego funkcjonowania państwa demokratycznego, szczególnie w sytuacji narastania tendencji do obrepcji elit. Zjawisko to polega na odchodzeniu części elit świata zachodniego od ideałów demokracji w kierunku podporządkowywania decyzji politycznych głównie celom wielkich ponadpaństwowych korporacji i instytucji finansowych<sup>13</sup>. Wiąże się z tym marginalizacja władzy przedstawicielskiej społeczeństwa oraz fasadowość funkcjonowania państwa. Zwolennicy tej opcji nie odwołują się do konkretnych programów politycznych. Wykorzystują swoją pozycję społeczną, doświadczenia historyczne, aktualne trendy społeczno-polityczne do manipulowania świadomością społeczną i wpływania na zachowania ludzi.

Nie sposób rozważać więc kwestii budowania efektywnego systemu bezpieczeństwa narodowego bez uwzględnienia zaangażowania obywateli w sprawy publiczno-państwowe. Architektura bezpieczeństwa narodowego musi przy tym uwzględniać takie wartości, jak: patriotyzm i złożone procesy jego nabywania, podtrzymywania oraz przekazywania. Współcześnie o patriotyzmie mówi się często w kontekście historycznym lub sentymentalnym. Tymczasem doświadczenia wskazują, że jest on nierozzerwalnie związany z bezpieczeństwem narodowym w aktualnie dziejącym się momencie dziejowym.

Właściwym i koniecznym środkiem dla zapewnienia trwałego bezpieczeństwa narodowego Polski, o czym nie należy zapominać, jest przygotowanie obronne narodu, rozumiane jako powszechna ochrona oraz obrona narodowa. Taki jej charakter określa Konstytucja<sup>14</sup> oraz ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP<sup>15</sup>. Aby zrealizować ten zamysł niezwykle ważne, z punktu widzenia polskiej racji stanu, jest zapobieganie zagrożeniom i likwidowanie ich źródeł, przy wykorzystaniu właściwych środków.

Zdefiniowanie założeń strategicznych, a następnie przeniesienie ich w sferę praktyki, czyli sformułowanie strategii obrony narodowej, wyraża się w doborze – jak to określił Tadeusz Kotarbiński – „dyrektyw działania skutecznego, stanowiących kościć prakseologii”<sup>16</sup>. Z ogółu dyrektyw można wyróżnić dezyderaty, których przestrzeganie stanowi *conditio sine qua non* osiągnięcia celów ochrony i obrony narodowej, a należą do nich:

- zapewnienie Polsce niepokonalności, jako podstawy wiarygodności i skuteczności odstraszenia, czyli zniechęcenia potencjalnych agresorów do użycia przemocy

<sup>12</sup> J. Czapiński, *Kapitał społeczny*, [w:] *Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*, red. nauk. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2006, s. 204.

<sup>13</sup> J. Utrat-Milecki, *Obrepcja elit*, [w:] *Problemy społeczne w grze politycznej*, red. nauk. J. Królikowska, Warszawa 2006, s. 53–54.

<sup>14</sup> W Art. 85.1 Konstytucji RP zostało zapisane, że: *Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny*.

<sup>15</sup> Art. 1 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP brzmi: *Obrona Ojczyzny jest sprawą i obowiązkiem wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej*. W art. 4.1 dodano zaś, że *Powszechnemu obywateli obrony podlegają wszyscy obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia do wykonywania tego obowiązku*.

<sup>16</sup> T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1975, s. 403.

poprzez wykazanie, że takie działania będą nieskuteczne oraz nieopłacalne. Wspominał o tym ponad 2500 lat temu Sun Tzu: „wojenna doktryna radzi (...) polegać raczej na swej gotowości obrony, nie skupiać się na przewidywaniu jego ataku, tylko uczynić siebie niezwyciężonym”<sup>17</sup>;

- przygotowanie zawczasu i utrzymywanie w gotowości cywilnych i wojskowych środków ochrony oraz obrony narodowej;
- wyzyskanie atutu strategicznej obrony własnego terytorium, który stanowią: potencjał ludzki silnie związany ze swoją ojcowizną i Ojczyzną, możliwość prowadzenia działań nieregularnych i niekonwencjonalnych (których celem będzie kontynuacja oddziaływania kinetycznego i niekinetycznego na przeciwnika), przestrzeń obronna Polski – jej walory obronne oraz możliwość przygotowania obronnego terytorium.

Podstawowe założenie budowanej obrony powszechnej można sformułować następująco:

- powszechność obrony narodowej, wyrażająca się w przygotowaniu i udziale całego społeczeństwa, wszystkich instytucji państwowych i społecznych oraz podmiotów gospodarczych w ochronie i obronie wartości oraz interesów narodowych na wszystkich poziomach życia narodowego i państwowego;
- niezastępowalną podstawę obrony narodowej stanowią własne wysiłki w przygotowaniu i realizacji ochrony oraz obrony przed zagrożeniami bezpieczeństwa narodowego;
- dostosowanie narodowej organizacji obrony do organizacji ochrony i obrony wspólnej Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej, poprzez zdolność interoperacyjną SZ RP, przygotowanie do wypełnienia funkcji państwa gospodarza oraz wdrożenie procedur planowania, a także gotowości cywilnej;
- wsparcie wojskowe dla władz i społeczeństwa w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb oznacza funkcjonalne, organizacyjne oraz techniczne przygotowanie sił zbrojnych, a zwłaszcza obrony terytorialnej do niezwłocznego, skutecznego wsparcia wojskowego;
- wsparcie cywilne dla operacji wojskowych oznacza prawne i organizacyjne przygotowanie władzy cywilnej oraz społeczeństwa do udzielenia wsparcia logistycznego, komunikacyjnego, medycznego, a także poparcie społeczne dla operacji wojskowych;
- współpraca cywilno-wojskowa oraz koordynacja cywilnych i wojskowych przygotowań oraz działań ochronnych i obronnych oznacza właściwe dla demokratycznego, suwerennego państwa zespolenie cywilnych oraz wojskowych wysiłków na rzecz synergicznego wykorzystania potencjału obronnego;
- „otwarta, ogólnonarodowa debata poprzedzająca istotne decyzje dotyczące bezpieczeństwa narodowego i kwestii militarnych”<sup>18</sup> oznacza włączenie całego społeczeństwa do współuczestnictwa w tworzeniu oraz współodpowiedzialności za obronę narodową (tak jak ma to miejsce w demokracjach Zachodu).

<sup>17</sup> S. Tzu, *Sztuka wojny*, Gliwice 2013, s. 34.

<sup>18</sup> Jeden ze standardów obowiązujących w społeczeństwie demokratycznym. Na kwestię tę zwrócił uwagę Robert E. Hunter, ambasador USA przy NATO, w czasie wystąpienia na konferencji na Uniwersytecie Jagiellońskim w 1997 r.

Ważnym źródłem i elementem siły obronnej Polski, jako suwerennego i demokratycznego państwa, członka NATO – nie lekceważąc „wymiaru materialnego”, a tym bardziej nowoczesnej techniki – pozostaje społeczeństwo, gotowe do działań oraz poświęceń na rzecz swojego kraju. Wymaga to, na co zwraca uwagę Jan Nowak-Jeziorański, uruchomienia odpowiednich inicjatyw wychowawczych adresowanych przede wszystkim do młodzieży: „najważniejszą strategiczną dziedziną są sprawy młodzieży i jej wychowanie w duchu tradycyjnych wartości”<sup>19</sup>. Konieczne są przy tym uproszczone i usystematyzowane zasady współpracy, umożliwiające aktywizację społeczeństwa w dziedzinie obronności oraz budowanie społecznego zaplecza dla Sił Zbrojnych.

Właściwym do zapewnienia powszechnej i przestrzennej gotowości obronnej państwa, a jednocześnie realizacji zadań w ramach obrony kolektywnej Sojuszu, jest system obronny dysponujący efektywnym potencjałem odstraszenia, w którym ważne miejsce zajmuje obrona terytorialna<sup>20</sup>, włączona w proces powszechnego wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży, szkolenia rezerw, wsparcia lokalnych społeczności i układu pozamilitarnego w działaniach zapewniających ochronę ludności oraz mienia (przede wszystkim obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa) w sytuacji zaistnienia kryzysu (militarnego lub niemilitarnego), a w okresie wojny<sup>21</sup> czy ewentualnej okupacji prowadzenia ochrony i obrony ważnych obiektów oraz rejonów na całym terytorium kraju, współdziałania z wojskami operacyjnymi, wsparcia, a także elementami układu pozamilitarnego (działania obronne, opóźniające, osłonowo-ochronne, przeciwrozpoznawcze, przeciwdywersyjne, nieregularne i niekonwencjonalne).

## Zasady organizacji i funkcjonowania obrony terytorialnej

Najogólniej obrona terytorialna to przygotowana zawczasu i funkcjonująca już w czasie pokoju terytorialna organizacja wojskowa<sup>22</sup> podobna do organizacji działających w innych państwach demokratycznych. Jej celem jest powszechne wojskowe przygotowanie i wykorzystanie zasobów ludzkich oraz materialnych do prowadzenia ochrony oraz obrony miejscowej na całym terytorium państwa dla zapewnienia skutecznego odstraszenia, ochrony i obrony przed agresją, atakami grup terrorystycznych, a także do niezwłocznego, skutecznego wsparcia władz i społeczeństwa w ratowaniu oraz zabezpieczaniu ludzi, mienia czy środowiska w sytuacjach klęsk żywiołowych, katastrof technicznych itp.

<sup>19</sup> „Rzeczpospolita” z 13–14 I 1999 r.

<sup>20</sup> „Obrona terytorialna – komponent nowoczesnej struktury militarnej, którego powiązanie z systemem niemilitarnym, w decydujący sposób wpływa na skuteczność obrony narodowej”, *International Military and Defense Encyclopedia*, Washington 1993, t. 2, s. 2217–2218.

<sup>21</sup> W czasie wojny OT będzie prowadzić działania w ramach strategicznej operacji obronnej w Strefie Działań Bezpośrednich, Tylnej Strefie Działań, a także na terenach zajętych przez przeciwnika.

<sup>22</sup> „Już z samego faktu istnienia i przeznaczenia do ściśle określonych zadań uderzeniowych sił zbrojnych wynika automatycznie potrzeba dysponowania innym «gatunkiem» sił, które też organizuje się wszędzie pod taką czy inną wersją nazwy Terytorialnych Sił Zbrojnych”, F. Skibiński, *Rozważania o sztuce wojennej*, Warszawa 1972, s. 318.

We współczesnych państwach największe i najlepiej zorganizowane części organizacji państwowej, które decydują o trwałości, stabilności, zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego, a także międzynarodowego, to armie narodowe, stanowiące podstawowy atrybut państwowości. Wojsko, jego sprawność, obecność w terenie (garnizony, poligony, ośrodki szkolenia wojskowego itd.) oraz powiązanie z życiem i problemami miejscowych społeczności, a także gotowość i zdolność do natychmiastowego oraz skutecznego wsparcia władz czy społeczeństwa w sytuacjach wystąpienia zagrożeń i katastrof – stanowi reprezentację siły oraz sprawności państwa, ostoję i oparcie dla społeczeństwa, a także pozostałych instytucji państwowych: organów władzy, prawa, służb, straży oraz edukacji narodowej. Innymi słowy armia narodowa jest wojskową organizacją społeczeństwa podejmującą działania na rzecz szeroko rozumianej ochrony i obrony narodowej – militarnej oraz niemilitarnej<sup>23</sup>.

Armia daje społeczeństwu poczucie bezpieczeństwa. Jest instytucją, poprzez którą obywatele identyfikują się (utożsamiają) z państwem. To właśnie powszechny obowiązek wojskowy, będący główną formą realizacji konstytucyjnego obowiązku obrony Ojczyzny – obejmujący szkolenie wojskowe młodzieży i służbę w rezerwie – jest podstawowym, obok rodziny i szkoły, ogniwem wychowania patriotycznego oraz obywatelskiego. Przez powszechne wychowanie i szkolenie wojskowe młodzieży czy służbę w rezerwie, armia narodowa – kształtując postawy patriotyczne i obywatelskie społeczeństwa – nadaje mu właściwe i fundamentalne dla służby wojskowej wartości, które są zarazem konieczne dla tworzenia i funkcjonowania silnego, sprawnego państwa. Wśród wartości tych warto wymienić: patriotyzm, prawość, dyscyplinę, więzi społeczne i solidarność, wiarę we własne siły oraz umiejętność działania w zespołach. Nabycie ich jest niezwykle ważne dla każdego obywatela, a zarazem nieocenione z punktu widzenia życia społecznego, prywatnego, zawodowego i rodzinnego.

Istotne znaczenie w życiu społecznym, w kształtowaniu postaw obywatelskich oraz charakteru narodowego, mają tzw. wartości żołnierskie<sup>24</sup> nabywane przez obywateli w trakcie powszechnej służby wojskowej (przeszkolenia wojskowego i służby w rezerwie), a przez to upowszechniane w życiu kolejnych pokoleń Polaków. Znany logik i filozof, o. Józef Maria Bocheński, rozważając kwestię „co oznacza być Polakiem?” zauważył, że

obok tolerancji i otwartości, cechą kultury Polski jest upowszechniona szlacheckość (...). Szlacheckość ma u nas zwykle złą prasę. Widzi się w niej nieraz tylko butę, pogardę innych, pieniactwo i tym podobne wady. Ale to nie jest oczywiście wszystko. Ideał szlachecki zawiera także przywiązanie do wartości rycerskich – bojowości, służby, lojalności i honoru. Wydaje się, że one właśnie znalazły zrozumienie w masach ludowych dzięki rozpowszechnieniu mentalności szlacheckiej<sup>25</sup>.

Przed obronnym systemem wojskowym równie ważnym, jak odstraszenie, ochrona i obrona Polski, pozostaje budowanie fundamentalnych więzi oraz wartości

<sup>23</sup> *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, maj 2017, s. 40–44.

<sup>24</sup> „Zwracamy uwagę, że Piłsudski wartości żołnierskie nazywa «kulturalnym nabytkiem», co jest zgodne z doświadczeniem, lecz na ogół mało zrozumiałym przez nauki społeczne”, P.A. Szudek, *W służbie Marsa*, Londyn–Warszawa 1996, s. 126.

<sup>25</sup> J.M. Bocheński, *Polski testament. Ojczyzna, Europa, Cywilizacja*, Komorów 1999, s. 72.



prospołecznych czy propaństwowych. Proces ten wymaga bliskiej współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi. Powinna ona służyć aktywizacji społeczeństwa w dziedzinie obronności oraz budowaniu społecznego zaplecza dla Sił Zbrojnych RP.

W czasie pokoju szczególna misja podmiotów pozarządowych jest powiązana z przygotowaniem obywateli do przeciwdziałania i funkcjonowania w sytuacji zagrożenia. Atrybuty organizacji pozarządowych predysponują je do włączenia w proces edukacji dla bezpieczeństwa oraz działalność profilaktyczną w różnych obszarach bezpieczeństwa, a także prowadzenia monitoringu zagrożeń, szczególnie niemilitarnych.

W zakresie edukacji dla bezpieczeństwa organizacje pozarządowe posiadają możliwość szkolenia i przygotowania do działania w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń. Procesem edukacji winna zostać objęta szczególnie młodzież szkolna, aby już od najmłodszych lat kształtować w nich umiejętność funkcjonowania we współczesnym świecie. W stosunku do dorosłych istnieje pilna potrzeba nadrobienia zaległości, które powstały w wyniku zaniedbań lat poprzednich.

Okres kryzysu charakteryzuje się osłabieniem więzi społecznych, przy równoczesnym poważnym zakłóceniu funkcjonowania państwa. W tym okresie administracja publiczna boryka się z narastającymi trudnościami, wynikającymi z prób zażegnania kryzysu lub zminimalizowania jego skutków. Następuje mobilizacja posiadanych sił i środków, możliwe jest nawet wprowadzenie stanów nadzwyczajnych, które mają na celu ustabilizowanie zaistniałej sytuacji. W okresie kryzysu istnieje szczególne zapotrzebowanie na potencjał i możliwości działania organizacji pozarządowych.

Okres wojny to czas wyjątkowej mobilizacji dla całego państwa i społeczeństwa. Bogate doświadczenia, jakie posiada naród polski w tym zakresie wskazują, że organizacje pozarządowe mogą zostać włączone do działań wojennych. Szczególna rola trzeciego sektora jawi się we wsparciu sił zbrojnych, na których będzie spoczywał główny ciężar wojny. Możliwości organizacji polegają przede wszystkim na obserwacji poczynąń przeciwnika, prowadzeniu działań nieregularnych, dywersyjnych, zwiadowczych, wsparciu materialnym i moralnym. Istotną misję do spełnienia mają organizacje pozarządowe w zakresie ochrony ludności, która w zależności od rodzaju i rozmiaru działań wojennych może potrzebować pomocy i organizowania powszechnej samoobrony<sup>26</sup>.

Sprostanie współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom militarnym oraz niemilitarnym przez demokratyczne państwo wymaga nowoczesnej organizacji bezpieczeństwa narodowego, w której – równorzędnie i wzajemnie się uzupełniając – uczestniczą podmioty rządowe i pozarządowe.

Obrona Terytorialna, we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi, wojskami wsparcia oraz układem pozamilitarnym zapewnia skuteczne sprostanie zarówno militarnym, jak i niemilitarnym zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego. Szczególną wartością OT jest zdolność do natychmiastowego wsparcia władz i społeczeństwa w sytuacjach klęsk żywiołowych, katastrof technicznych oraz innych zagrożeń. Przykładem takiego wsparcia były m.in. działania 1 Gdańskiej Brygady OT im. gen. Józefa Wybickiego podczas katastrofy (po wybuchu gazu) wieżowca w Gdańsku, czy podczas

<sup>26</sup> J. Marczak, R. Jakubczak, A. Skrabacz, K. Gąsiorek, K. Przeworski, *Doświadczenia organizacji bezpieczeństwa narodowego Polski od X do XX wieku. Wnioski dla Polski w XXI wieku*, Warszawa 2013, s. 39–40.

pożaru Hali Stoczni Gdańskiej. W sierpniu 2005 r. po uderzeniu huraganu „Katrina” na Nowy Orlean widzieliśmy w akcji amerykańską Gwardię Narodową (odpowiednik polskiej OT) w niesieniu wszechstronnej pomocy w sytuacji, gdy cywilne służby porządkowe i ratownicze nie były w stanie same sprostać skutkom jednej z największych klęsk żywiołowych w historii USA. Jej dewizą, podobnie jak Wojsk Obrony Terytorialnej, jest „Always Ready, Always There” (zawsze gotowi, zawsze na miejscu)<sup>27</sup>.

Wzory amerykańskie na grunt polski próbował przenieść gen. Tadeusz Kościuszko. W czasie Sejmu Czteroletniego (1788–1792) przygotował on projekt zorganizowania milicji w poszczególnych ziemiach i powiatach, złożonej z przedstawicieli wszystkich grup społecznych, a dowodzonej przez oficerów wybieranych na sejmikach. W przekonaniu części historyków: „w razie zrealizowania ustawy o 100-tysięcznej armii i wystawieniu równej jej liczbie milicji (współcześnie OT) Polska stałaby się groźnym przeciwnikiem dla każdego najeźdźcy”<sup>28</sup>. Niestety w ówczesnych warunkach braku tradycji, kadr, uzbrojenia, a także czasu nie udało się zrealizować nawet w części koncepcji gen. Kościuszki.

Drugą, niestety również spóźnioną próbę stworzenia nowoczesnej OT podjęto w międzywojennej Polsce tuż przed wybuchem wojny w postaci brygad i batalionów Obrony Narodowej. Według znawcy tej formacji, Kazimierza Pindla

Obrona Narodowa wyraźnie przewyższała rozwiązania niemieckie [Landwehra – przyp. aut.] ponieważ stanowiła realnie istniejącą siłę o prawie natychmiastowej gotowości bojowej, systematycznie szkoloną w ramach ustalonych programem ćwiczeń. System dowodzenia tą formacją do szczebla brygady istniał stale i w warunkach pokoju zapewniał jej sprawne funkcjonowanie<sup>29</sup>.

Oceniając ich bojowy sprawdzian prof. Pindel stwierdza, że

walki we wrześniu 1939 r. stanowiły piękną kartę historii większości oddziałów Obrony Narodowej. Okres walk, w których żołnierze, tych oddziałów walczyli przeważnie o swoje rodzinne miejscowości wykazał, że mimo przestarzałego uzbrojenia byli oni w stanie nawiązać skuteczną walkę nawet z przeciwnikiem dysponującym przewagą pod względem liczebnym i technicznym<sup>30</sup>.

Ubolewać jedynie można, że w strukturach Obrony Narodowej zdołano ująć zaledwie 50 tys. żołnierzy.

Z całą pewnością oparcie, we wrześniu 1939 r., obrony państwa zasadniczo na działaniach regularnych wojsk operacyjnych (nie został wygenerowany plan operacyjny

<sup>27</sup> Bernard Rostker z RAND Corporation oświadczył przed Senatem USA: „Gwardia Narodowa jest (...) unikalnym (...) majątkiem zarówno na wojnie jak i w pokoju (...). Władze muszą pamiętać, że Gwardia Narodowa nie jest regularnym wojskiem (...) to niepełnoetatowi żołnierze. (...) Dowódcy (...) są ekspertami we współpracy ze stanowymi i lokalnymi władzami i organizacjami. Oni znają ludzi i mogą orientować się w warunkach lokalnych lepiej niż siły federalne. Struktury Gwardii Narodowej i stanów nauczyły się działać razem w obustronnej współpracy”, B. Rostker, *The National Guard and Homeland Security*, RAND, Pittsburgh 2001, s. 2–3.

<sup>28</sup> T. Rawski, *Insurekcja Kościuszkowska 1794. Refleksje w 200-lecie*, „Wojskowy Przegląd Historyczny” 1994, nr 1–2, s. 5.

<sup>29</sup> K. Pindel, *Obrona Narodowa 1937–1939*, Warszawa 1979, s. 312.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 315.

wojny z Niemcami obejmujący kolejne etapy działań, nadmierna centralizacja dowodzenia), przy jednoczesnym zlekceważeniu wymiaru terytorialnego, oraz niewykorzystanie ok. 2 mln wyszkolonych żołnierzy rezerwy, wreszcie niepodjęcie działań nieregularnych w masowej skali, a także niedostateczne urządzenie obronny przestrzeni musiało się negatywnie odbić na zdolnościach obronnych państwa w czasie wrześniowej próby. Należy zauważyć, że Finlandia w wojnie domowej 1939/1940, wykorzystując powszechną OT (Gwardię Narodową), infrastrukturę militarną oraz prowadząc działania nieregularne na skalę masową, nie została rozbita przez Armię Czerwoną<sup>31</sup>.

Powszechną OT, jaką w istocie była Armia Krajowa, społeczeństwo zaczęło tworzyć dopiero po klęsce wrześniowej w tragicznych warunkach okupacji, przy dotkliwym braku kadry dowódczej i uzbrojenia. Tradycje Armii Krajowej – organizacyjne, szkoleniowe, społeczne i bojowe – są bezcenną wartością i zasobem dla tworzenia OT. W świetle skutków strategicznych błędów II Rzeczypospolitej, które doprowadziły do klęski, można stwierdzić, że tworzenie nowoczesnej, powszechnej OT powinno stanowić ważny wniosek płynący z kampanii polskiej 1939 r. oraz walk Armii Krajowej<sup>32</sup>. Takie przesłanie zawiera strategiczna koncepcja obrony Polski znanego analityka bezpieczeństwa, prof. Zbigniewa Brzezińskiego. W jego przekonaniu powinna ona opierać się na

niewielkiej, ale nowoczesnie wyposażonej i doskonale wyszkolonej armii zawodowej i opartej na powszechnym obowiązku służby wojskowej armii terytorialnej, czyli armii krajowej, która nie tylko bronić będzie swego rejonu czy miasta przed zajęciem go przez nieprzyjaciela, ale będzie mu zadawać ciosy, nękać go i wyrządzać straty w wypadku okupacji<sup>33</sup>.

## Podsumowanie

Czym zatem jest nowoczesna OT i czy jest ona zdolna sprostać współczesnym wyzwaniom oraz zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej? Najogólniej, Obrona Terytorialna funkcjonalnie jest militarną formą obrony powszechnej, natomiast strukturalnie stanowi część systemu militarnego,

obejmując wojskową organizację społeczeństwa, zasobów i terenu do obrony narodowej na szczeblach terytorialnych w ścisłym współdziałaniu z organami władzy rządowej i samorządowej, podmiotami bezpieczeństwa i porządku publicznego, służbami ratowniczymi, organizacjami pozarządowymi, podmiotami gospodarczymi i społeczeństwem<sup>34</sup>.

W realizacji strategicznego celu ochrony i obrony narodowej Obrona Terytorialna musi być przygotowywana do zadań o charakterze militarnym: obrona miejscowa,

<sup>31</sup> J. Marczak, R. Jakubczak, A. Skrabacz, K. Gąsiorek, K. Przeworski, *op. cit.*, s. 39–40.

<sup>32</sup> „O ile klęskę 1939 roku można by określić jako tragiczne niepowodzenie, to niewykorzystanie nauk tej klęski byłoby zbrodnią”, S. Pstrokoński, *Podstawy bezpieczeństwa Polski*, Jerozolima 1944, s. 9.

<sup>33</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 2000, s. 246–247.

<sup>34</sup> R. Jakubczak, *Obrona Terytorialna III RP. Strategia, sztuka operacyjna, taktyka*, Warszawa 2003, s. 22.

wsparcie wojsk operacyjnych i wojsk wsparcia oraz układu pozamilitarnego, kolektywna operacja obronna Sojuszu oraz niemilitarnym: działania ratownicze, ochrona i pomoc humanitarna, a także tworzenie postaw oraz więzi państwowych, narodowych i społecznych.

Budując wiarygodny system OT należy akcentować jej:

- powszechny charakter;
- powiązanie z miejscową społecznością;
- przygotowanie do współuczestniczenia w działaniach ratowniczo-ochronnych i humanitarnych;
- przygotowanie do prowadzenia działań nieregularnych i niekonwencjonalnych;
- zabezpieczenie i wsparcie działań wojsk własnych oraz sojuszniczych;
- interoperacyjność z NATO.

Obronę Terytorialną tworzą elementy państwa, które decydują w każdych warunkach o jego bezpieczeństwie i muszą działać w określonym systemie współzależności. System OT to zespół elementów składowych układu obronnego państwa, posiadających właściwości aktywnego i pasywnego oddziaływania na potencjalnego agresora na całym terytorium, obejmujący:

- organy dowodzenia OT;
- Wojska Obrony Terytorialnej<sup>35</sup> zdolne do prowadzenia działań militarnych i niemilitarnych o różnej intensywności, we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi, wsparcia oraz układem pozamilitarnym, zarówno w czasie pokoju, kryzysu, jak i wojny;
- relacje i procedury współpracy oraz współdziałania terytorialnych organów dowodzenia, a także Wojsk Obrony Terytorialnej z organami administracji, pozamilitarnymi organami systemu obronnego i społeczeństwem;
- obiekty i urządzenia infrastruktury operacyjnego przygotowania terytorium kraju do obrony;
- ochotnicze formacje samoobrony zbrojnej.

## *Powszechna Obrona Terytorialna podstawą bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*

### *Streszczenie*

Właściwym do zapewnienia powszechnej i przestrzennej gotowości obronnej państwa, a jednocześnie realizacji zadań w ramach obrony kolektywnej Sojuszu, jest system obronny, dysponujący efektywnym potencjałem odstraszenia w którym ważne miejsce zajmuje obrona terytorialna, włączona w proces powszechnego wychowania i szkolenia wojskowego młodzieży, szkolenia rezerw, wsparcia lokalnych społeczności i układu

<sup>35</sup> Wojska Obrony Terytorialnej to część sił zbrojnych przeznaczona głównie do realizacji zadań osłony strategicznej, ochrony granicy państwowej, obrony militarnej rejonów i obiektów na całym terytorium państwa, prowadzenia działań nieregularnych i niekonwencjonalnych oraz zamykania luk na skrzydłach ugrupowania wojsk własnych i sojuszniczych oraz realizacji zadań wspólnie z niemilitarnymi terytorialnymi strukturami państwa. Są tworzone na zasadach terytorialnego powoływania, szkolenia i uzupełniania. Stanowiąc je powinny jednostki lekkiej piechoty, formowane i wykorzystywane do samodzielnego prowadzenia walki, wsparcia wojsk operacyjnych i wojsk wsparcia oraz udzielania pomocy w ramach działań humanitarnych i reagowania (zarządzania) kryzysowego.

pozamilitarnego w działaniach zapewniających ochronę ludności i mienia w sytuacji zaistnienia kryzysu (militarnego lub niemilitarnego), a w okresie wojny i ewentualnej okupacji prowadzenia ochrony i obrony ważnych obiektów i rejonów na całym terytorium kraju, współdziałania z wojskami operacyjnymi oraz wsparcia, a także elementami układu pozamilitarnego.

**Słowa kluczowe:** system obronny państwa, polityka bezpieczeństwa państwa, powszechna ochrona i obrona narodowa, powszechna OT, Wojska OT

## *Universal Territorial Defence basis of national security of the Republic of Poland*

### *Abstract*

In order to provide effective, universal and spatial defense of the Polish State, and at the same time to carry out the collective defence tasks of the Alliance, it is indispensable to create a defense system with an effective deterrence potential. Effective defence requires effective coordination between the military and other state institutions. Territorial Defence as a component of a genuinely effective, modern military structure – included in the process of universal youth education and training, Polish Army reserve training, support to local communities and non-military cells in the event of a crisis (military or non-military), and during the war and possible occupation, protection and defence of important facilities and areas throughout the territory of the country, cooperation with regular operational units, and support units and civilian defence and defence structures, provide an effective and up-to-date defence of both military and non-military threats to national security.

**Key words:** national defence system, national security policy, common protection and defence, Territorial Defence, Territorial Defence Forces

## *Всеобщая территориальная оборона – основа национальной безопасности Польши*

### *Резюме*

Для обеспечения всеобщей готовности к обороне государства, и вместе с тем – реализации задач в рамках коллективной обороны Североатлантического альянса, необходимо располагать оборонной системой, имеющей эффективный сдерживающий потенциал. Важное звено в этой системе занимает территориальная оборона, являющаяся частью процесса всеобщего военно-патриотического воспитания молодежи, подготовки резервов, поддержки местных сообществ и организаций, обеспечивающих защиту населения и имущества в случае возникновения кризиса (военного или невоенного). В военное время, а также перед угрозой возможной оккупации, задачей территориальной обороны является охрана важных объектов и районов на всей территории государства, взаимодействие с разными родами войск, и поддержка действий невоенных структур системы обороны.

**Ключевые слова:** система обороны государства, политика безопасности государства, всеобщая национальная оборона, всеобщая территориальная оборона, войска территориальной обороны

