



Bartosz Włodarczyk

mgr, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Departament Spraw Obronnych, Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa, Wydział Zarządzania Kryzysowego
<https://orcid.org/0000-0002-5556-0481>

Wojska Obrony Terytorialnej jako element rekonstrukcji polskiej obrony cywilnej

Wprowadzenie

Zapewnianie powszechnego bezpieczeństwa jest jedną z najważniejszych funkcji każdego państwa. To właśnie instytucje państwowe mogą stanowić najdoskonalszą formę zabezpieczenia potrzeb człowieka (jednostki) i grup społecznych¹. Bezpieczeństwo należy tu rozumieć jako jedną z podstawowych dziedzin funkcjonowania państwa, mającą na celu zapewnianie nie tylko przetrwania, ale przede wszystkim umożliwiającą rozwój i swobodę realizacji interesów politycznych w konkretnym środowisku bezpieczeństwa. W tym zakresie należy wyróżnić podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcja wielowymiarowego ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla interesów przyjętego ośrodka decyzyjnego.

W rozważaniach na temat istoty bezpieczeństwa zwraca się uwagę, że dla państwa, jako podmiotu stosunków międzynarodowych, istotnymi zagrożeniami stają się czynniki wewnętrzne i zewnętrzne. Ten podział jest najbardziej rudymenarny, lecz zarazem dyskusyjny ze względu na intensyfikację powiązań i relacji w systemie międzynarodowym, co należy utożsamiać z progresywnym zjawiskiem globalizacji.

¹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2011, s. 25.

Oprócz poziomu i charakteru niebezpieczeństw należy uwzględnić także jeszcze niezdefiniowane grupy zagrożeń, mogących mieć negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa państwa. Łączy się to między innymi z utrzymaniem ciągłej potrzeby analizowania nowych wymiarów bezpieczeństwa. Postępujące przeobrażenia w definiowaniu kluczowych terminów sprawiły, że akcenty zostały przesunięte z zagadnień militarnych na inne płaszczyzny pojęciowe – gospodarkę, środowisko naturalne, kulturę oraz społeczeństwo. Ewolucja skali zagrożeń pozamilitarnych jest rezultatem złożonych przemian oraz wynika z gwałtownej ingerencji człowieka w sferę środowiska naturalnego, która przyczynia się do eskalacji rozległych zakłóceń klimatycznych, degradacji ekosystemu, a także wzrostu częstotliwości pojawiania się nieprzewidywalnych anomalii pogodowych.

Bezpieczeństwo podmiotu społecznego jest zależne od czynników militarnych i warunków współczesnych przeobrażeń. Dalsze zagrożenia, identyfikowane wraz z procesami społecznymi lub kulturowymi, są przykładem równie silnego oddziaływania na jednostkę, która jest najsłabszym elementem struktury państwa. Współczesna klasyfikacja zagrożeń jest zbiorem stale otwartym, poszerzonym i modyfikowanym przez liczne ośrodki akademickie. W związku z powyższym środowiska utożsamiane z naukami społecznymi dostrzegają żywo potrzebę nieprzerwanego prowadzenia badań oraz redefiniowania pojęć z obszaru bezpieczeństwa militarnego i pozamilitarnego.

Realizacja ustalonych kryteriów odbywa się przy udziale licznych instytucji, służb oraz formacji. Jedną z nich jest obrona cywilna (OC), która odpowiada za wypełnianie zadań humanitarnych odnoszących się między innymi do zapewniania ochrony ludności cywilnej przed różnorodnymi zagrożeniami.

Niniejszy artykuł przedstawia syntetyczne obserwacje dotyczące przebiegu epidemii COVID-19. Dodatkowo charakterystyka rozszerzonej współpracy licznych podmiotów z zakresu bezpieczeństwa staje się przyczynkiem do rozważań na temat stanu systemu ochrony ludności cywilnej w Polsce. W dalszej części Autor postanawia skupić się na znaczeniu oraz potencjalnej roli Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT) w ramach formułowanej konieczności dostosowania omawianego systemu do postępujących przeobrażeń, a także oczekiwań społecznych. Zgodnie z przyjętą hipotezą badawczą, potencjał WOT umożliwi im większą partycypację w systemie ochrony ludności. Próba sprawdzenia zdolności oraz zdefiniowania wyzwań w obszarze rekonstrukcji polskiej obrony cywilnej może nakreślić perspektywę długo oczekiwaną nowej roli przytaczanych podmiotów w całościowym budowaniu powszechnego bezpieczeństwa Polski.

Intensyfikacja działań przeciwkryzysowych na przykładzie epidemii COVID-19

Pierwszy przypadek zachorowania na COVID-19 w Polsce został odnotowany 4 marca 2020 r. Zakażenie zdiagnozowano u mężczyzny z województwa lubuskiego, który kilka dni wcześniej wrócił z Niemiec. Ta informacja spowodowała, iż niemal od razu władze różnych szczebli oraz instytucji zaczęły implementować wielorakie środki ostrożności oraz działania zapobiegawcze – na przykład przekazywanie zaleceń Głównego Inspektora Sanitarnego dla uczelni wyższych w związku z potencjalnym ryzykiem rozprzestrzenienia się wirusa². Fundamentalne decyzje legislacyjne na szczeblu centralnym przyjęto 2 marca 2020 r. w postaci ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³. Akt prawny, określany mianem specustawy, zmienił kształt kilkunastu innych ustaw. Prezes Rady Ministrów, starając się nie dopuścić do eskalacji zagrożenia, w dniu 11 marca 2020 r. zapowiedział ustanowienie, w ramach wymaganej profilaktyki, licznych ograniczeń w funkcjonowaniu życia społecznego i gospodarczego.

Zagrożenia związane z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, powodującego chorobę COVID-19, stosunkowo szybko stały się czynnikiem bezpośrednio wpływającym na bezpieczeństwo wewnętrzne Polski. Choć jest to stwierdzenie stosunkowo trywialne, to jednak może posłużyć jako wstęp do podjęcia próby zrozumienia działań odpowiednich struktur instytucjonalnych, które zostały wyznaczone do realizowania zadań związanych z minimalizowaniem negatywnych konsekwencji dla wspomnianego bezpieczeństwa. Warto zaznaczyć, iż stan epidemii, którym został objęty teren całego państwa, nie jest zjawiskiem częstym. Potencjał występujących zdarzeń nie wydawał się wysoko oceniany przez ośrodki decyzyjne przed rokiem 2020. Dodatkowo skala oraz nieprzewidywalność rozszerzającego się zagrożenia zaczęły implikować szereg wyzwań dla całego aparatu państwowego. Należy zatem przyjąć założenie, iż w tej niecodziennej rzeczywistości istotną zręcznością instytucji administracji publicznej powinno być takie zarządzanie dostępnymi siłami i środkami, aby w sposób najbardziej efektywny reagować na pojawiające się

² *Informacja Głównego Inspektora Sanitarnego dla uczelni w związku z potencjalnym ryzykiem zakażenia koronawirusem*, Ministerstwo Edukacji i Nauki, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/informacja-glownego-inspektora-sanitarnego-dla-uczelni-w-zwiazku-z-potencjalnym-ryzykiem-zakazenia-koronawirusem> [dostęp: 2.12.2022].

³ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r., poz. 374. Ustawa weszła w życie 8 marca 2020 r.

niebezpieczeństwo, zachowując przy tym sprawność nieustannego i niezagrażonego funkcjonowania państwa⁴.

Wojska Obrony Terytorialnej zostały utworzone 1 stycznia 2017 r. i są piątym rodzajem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej⁵. Od momentu włączenia formacji w struktury wojskowe, WOT są na etapie intensywnego rozwoju – zarówno organizacyjnego, jak i szkoleniowego. Zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem, WOT posiadają rozszerzający się potencjał dla prowadzenia działań z zakresu ochrony ludności cywilnej. W perspektywie eskalacji ewentualnych zagrożeń należy wyróżnić zwalczanie klęsk żywiołowych oraz likwidację ich skutków, ochronę mienia, a także uczestnictwo w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych.

Charakterystyka WOT sprawiła, że żołnierze zostali skierowani w trybie pilnym do działań mających na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. W dniu 13 marca 2020 r. Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej wprowadził istotną zmianę w modelu funkcjonowania WOT. Całość formacji przeszła w stan dwunastogodzinnej gotowości do działania, natomiast wybrane grupy żołnierzy o określonej specjalizacji weszły w tryb sześciogodzinnej gotowości⁶. Zwiększenie dyspozycyjności było pierwszą z serii decyzji, które następnie nakreśliły główne obszary przedsięwzięć w ramach operacji pod kryptonimem „Odporna Wiosna”⁷.

Pierwsza zdefiniowana płaszczyzna działań obejmowała wspieranie służb, wojewodów, i władz samorządowych w zakresie zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa oraz zapewniania opieki nad osobami starszymi, zakażonymi i przebywającymi na kwarantannie⁸. Decyzje administracji centralnej w ramach stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii sprawiły, iż w początkowym etapie rozwijającego się niebezpieczeństwa minister obrony narodowej postanowił włączyć Wojska Obrony Terytorialnej do służby lotniskowej. Zakres wykonywanych czynności skupiał się na przeprowadzaniu pomiarów temperatury oraz gromadzeniu i zarządzaniu kartami lokalizacyjnymi wszystkich osób przylatujących do Polski⁹. W miarę upływu czasu zaangażowane zasoby Wojska Polskiego współdziałały z jednostkami Straży Granicznej oraz brały udział w działaniach Policji, które polegały na kontrolowaniu

⁴ B. Włodarczyk, *Instytucje państwa polskiego wobec zagrożeń wywołanych przez epidemię COVID-19*, „Studia Polityczne” 2021, t. 49, nr 4, s. 69.

⁵ Obok Wojsk Obrony Terytorialnej w skład Sił Zbrojnych RP wchodzi: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna oraz Wojska Specjalne. Każdy z tych rodzajów wojsk dysponuje osobnym składem osobowym, uzbrojeniem, a także zakresem wykonywanych zadań.

⁶ *Odpowiedź WOT na COVID-19*, Wojsko Polskie, <https://www.wojsko-polskie.pl/articles/tym-zyjemy-v/2020-03-27j-odpowiedz-wot-na-covid-19> [dostęp: 2.12.2022].

⁷ A. Kukula, *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w obliczu zagrożenia, jakim jest SARS-CoV-2*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 36, s. 27.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *MON i wojsko zaangażowane w działania związane z zagrożeniem koronawirusem*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/mon-i-wojsko-zaangazowane-w-dzialania-zwiazane-z-zagrozeniem-koronawirusem> [dostęp: 2.12.2022].

tudzież wspieraniu osób objętych kwarantanną w miejscach izolacji. Żołnierze uczestniczyli również w procesach logistycznych, skupiających się na zapewnianiu placówkom służby zdrowia odpowiedniej ilości środków ochrony osobistej. Na terenie całego kraju zorganizowano wojskowe zgrupowania zadaniowe, które w ramach wymaganego wsparcia były w stanie rozdysponować specjalistyczny sprzęt medyczny. Utworzona struktura umożliwiła między innymi powstanie kontenerowego szpitala polowego we Wrocławiu. Prowadzone w trybie alarmowym czynności polegały także na natychmiastowej ewakuacji narażonych na zakażenie podopiecznych z Domów Pomocy Społecznej do zapasowych miejsc tymczasowego pobytu. W tym celu, na podstawie decyzji przedstawicieli resortu, w każdej brygadzie Obrony Terytorialnej (OT) zorganizowano zespoły interwencji kryzysowej, których głównym zadaniem było podjęcie natychmiastowych działań w razie potrzeb wynikających z ograniczeń ośrodków władz cywilnych. Następną płaszczyzną omawianych przedsięwzięć było egzekwowanie ograniczeń oraz restrykcji epidemicznych. Znacząca część policjantów została skierowana do czynności patrolowych mających zapewnić przestrzeganie obowiązującego ustawodawstwa. Dla odpowiedniej efektywności, działania patrolowo-interwencyjne zostały wzbogacone o żołnierzy WOT oraz Żandarmerii Wojskowej¹⁰. Ostatni obszary działań obejmował ograniczenie ryzyka transmisji koronawirusa w środowisku żołnierzy WOT i ich rodzin, a także prowadzenie edukacji personelu i otoczenia w zakresie profilaktyki i zapobiegania zakażeniom.

Przedstawiane zadania WOT wynikały w głównej mierze z bezprecedensowego zapotrzebowania oraz braku odpowiedniej skuteczności działań poszczególnych samorządów, służb państwowych oraz innych organizacji. Pierwotne lapidarne założenia zwracają uwagę na udzielanie niezbędnego wsparcia w realizacji ówczesnych potrzeb związanych z eskalacją zagrożenia epidemicznego. Z biegiem czasu zakres zadań wykonywanych przez ten komponent Sił Zbrojnych RP został rozbudowany do szerokiego spektrum czynności. Dodatkowo, w związku z koniecznością utrzymania efektywnego reagowania na powstałe zagrożenia, przedstawiciele brygad OT brali czynny udział w działaniach realizowanych przez podmioty odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na szczeblu krajowym, wojewódzkim oraz powiatowym¹¹.

Wydarzenia związane z intensyfikacją zagrożenia epidemicznego pozwalają na przedstawienie cennych wartości operatywnego współdziałania w obszarze zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego Polski. Wymienione przykłady współpracy WOT z licznymi podmiotami państwowymi, których podstawowym celem było utrzymanie sprawnego zarządzania bezpieczeństwem, zwracają uwagę na

¹⁰ Policja egzekwuje przestrzeganie zasad w związku z epidemią koronawirusa, Policja, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/186907,Policja-egzekwuje-przestrzeganie-zasad-wzwiazku-z-epidemia-koronawirusa.html?search=31896> [dostęp: 2.12.2022].

¹¹ K. Gąsiorek, A. Marek, *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej podczas pandemii COVID-19 jako przykład wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2020, nr 3, s. 70.

wzmocnienie efektywności oraz wzajemne uzupełnianie się w realizacji nałożonych obowiązków. Analizując czynności podjęte w ramach przeciwdziałania rozwojowi epidemii COVID-19 w Polsce, należy stwierdzić, iż w momencie pojawienia się sytuacji nadzwyczajnych Wojska Obrony Terytorialnej okazały się istotnym wsparciem na płaszczyźnie zagadnień pozamilitarnych. Obserwacje wskazują także, że w celu skutecznego reagowania na sytuacje kryzysowe instytucje państwowe potrzebują formacji zdolnych do elastycznego realizowania nałożonych zadań. W tym przypadku niezwykle istotnym czynnikiem potęgującym skuteczność omawianego podmiotu był fakt, że formacje WOT są budowane przy wykorzystaniu zasobów osobowych reprezentujących lokalne wspólnoty. Dlatego tak ważne jest pielęgnowanie wartości społeczeństwa obywatelskiego, bazującego na silnym przywiązaniu ochotników do miejsc pochodzenia, zgodnie z przyjętą maksymą WOT: „Zawsze gotowi, zawsze blisko”.

Pomimo że Wojska Obrony Terytorialnej nadal są na etapie intensywnego tworzenia własnych struktur, zdecydowano o pilnym zaangażowaniu około 50% stanu osobowego w zmagania z epidemią COVID-19 na jej początkowym etapie. Uczestnictwo żołnierzy w akcji o kryptonimie „Odporna Wiosna” pozwoliło na sprawdzenie przyjętego kierunku rozwoju. Co więcej, WOT nawiązały relewantną współpracę z innymi formacjami służb mundurowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i administracji. W kontekście podjętej tematyki badawczej, WOT przyczyniły się do urzeczywistnienia praktycznego wymiaru ochronnego, polegającego na wspieraniu lokalnych społeczności. Tym samym stanowiły uzupełnienie w systemie ochrony ludności – niezbędne ze względu na długoletni brak sprawnie działającej obrony cywilnej oraz nieadekwatność sił i środków dostępnych cywilnym władzom centralnym i lokalnym.

Czy Wojska Obrony Terytorialnej mogą stać się nową formą obrony cywilnej?

Kontekst pojawienia się epidemii COVID-19 w Polsce mógł przyczynić się do interesujących obserwacji na temat kształtującej się roli Wojsk Obrony Terytorialnej. W opinii Autora brak należytego funkcjonowania obrony cywilnej skłonił decydentów do podjęcia działań doraźnych, skupiających się na właściwym reagowaniu na zaistniałe zagrożenie. Przywołana ekstraordynaryjna aktywność WOT stała się przyczynkiem do pytania badawczego stanowiącego tytuł niniejszej części artykułu. Aby uzyskać na nie odpowiedź, należy w szerszym zakresie przeanalizować genezę, a także cele związane z utworzeniem nowego rodzaju Sił Zbrojnych RP.

W Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej system Obrony Terytorialnej miał wyrażać narodową siłę, niezależną od ośrodków decyzyjnych Układu Warszawskiego. Wojska Obrony Terytorialnej Kraju (OTK) zaczęto tworzyć dopiero na początku

lat 60. XX w. w celu poszerzenia zdolności oraz potencjału sił układu wewnętrznego państwa, funkcjonującego obok wojsk operacyjnych¹².

Jednostki OTK były przewidziane do realizacji różnorodnych zadań taktycznych w swoich rejonach odpowiedzialności. Systematycznie kształtujące się cele obejmowały działania w czasie pokoju i wojny. Omawiane formacje uczestniczyły w przygotowaniach do wykonywania bezpośrednich działań bojowych prowadzonych wspólnie z wojskami operacyjnymi, działań w strefie tyłowej oraz działań nieregularnych na terytorium opanowanym przez przeciwnika. Ponadto przewidywano istotną potrzebę doskonalenia procesów związanych z ochroną obiektów szczególnego znaczenia dla bezpieczeństwa, udzielaniem pomocy w likwidowaniu skutków uderzeń lotniczych i broni masowego rażenia oraz ze zwalczaniem skutków klęsk żywiołowych.

Niemniej jednak można było dostrzec procesy zmierzające do deprecjacji formacji OTK. Upowszechnił się pogląd o wojsku „drugiej kategorii”, nadającym się wyłącznie do nieistotnych zadań. W związku z postępującymi przeobrażeniami struktur bezpieczeństwa oraz rozpoczętą redukcją Sił Zbrojnych po 1989 r. wojska lądowe OTK zostały rozformowane¹³.

Następnie Polska długo należała do grupy nielicznych państw, które nie posiadały wojsk o opisywanej charakterystyce. Warto zaznaczyć, że niewielka, zaledwie pięciomilionowa Finlandia posiada ponad 200 000 ochotników Obrony Terytorialnej. Ochotnicza organizacja obronna jest także podstawą systemu bezpieczeństwa Szwecji. W związku z redukcją armii regularnej, dużą część zadań przejęła tam Gwardia Krajowa (*Hemvärnet*), licząca około 50 000 członków i podzielona zgodnie ze strukturą organizacyjną szwedzkiej administracji publicznej. Podobne rozwiązania funkcjonują także w innych państwach, takich jak Norwegia, Szwajcaria, Niemcy czy Izrael. Największą na świecie armię ochotniczą mają Stany Zjednoczone Ameryki. Jest ona znana jako Gwardia Narodowa i w czasie pokoju liczy prawie 360 000 żołnierzy (około 8% całości wojsk lądowych). W kontekście przyjętej tematyki należy wskazać na istotne zaangażowanie jej żołnierzy w przeciwdziałaniu i usuwaniu skutków huraganu Katrina w 2005 r.¹⁴.

Długoletnie prace resortowe doprowadziły do stopniowego odbudowania Wojsk Obrony Terytorialnej. Aktualnie dowództwu WOT podlega 15 brygad OT, dwa centra szkoleniowe i batalion dowodzenia. Po pięciu latach od powołania WOT, potrzebę obrony i wspierania lokalnych społeczności realizuje ponad 32 000

¹² Z. Polcikiewicz, *Wojska Obrony Terytorialnej w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2016, nr 7, s. 405.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Zob. K. Derlatka, *Rola amerykańskiej Gwardii Narodowej, wojska oraz sił NATO przed, w trakcie i po ustąpieniu huraganu Katrina*, [w:] *Oblicza wojny*, t. 2: *Armia kontra natura*, red. T. Grabarczyk, M. Pogońska-Pol, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2020, s. 359–377.

żołnierzy¹⁵. Według przyjętej koncepcji, WOT stanowią odpowiedź na pogarszającą się sytuację w środowisku bezpieczeństwa Polski. Celem strategicznym WOT jest „powszechne wojskowe przygotowanie i wykorzystanie zasobów ludzkich, materiałowych i przestrzeni lądowej do prowadzenia ochrony i obrony miejscowej na całym terytorium Polski dla zapewnienia skutecznego odstraszenia, ochrony i obrony przed agresją i atakami grup terrorystycznych, a także niezwłocznego i skutecznego wsparcia władz i społeczeństwa w ratowaniu i zabezpieczeniu ludzi, mienia i środowiska w sytuacjach klęsk żywiołowych, katastrof technicznych i innych nieszczęść i potrzeb”¹⁶.

Zgodnie z założeniami sformułowanymi przez ustawodawcę, Wojska Obrony Terytorialnej powinny być gotowe do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W czasie pokoju zaangażowane formacje mają przeciwdziałać klęskom żywiołowym i likwidować ich skutki, prowadzić akcje ratownicze i poszukiwawcze, chronić zdrowie i życie ludzkie oraz mienie. Poza tym prowadzone rozbudowane szkolenia przygotowują żołnierzy OT do wykonywania ewentualnych działań antyterrorystycznych, w tym polegających na ochronie społeczności lokalnych przed skutkami ataków w cyberprzestrzeni. Inna aktywność WOT skupia się na utrzymywaniu powszechnej gotowości do obrony oraz kształtowaniu współpracy z elementami systemu bezpieczeństwa państwa, w tym szczególnie z wojewodami i organami samorządów terytorialnych. Dodatkowo należy wyróżnić przedsięwzięcia zmierzające do propagowania w społeczeństwie postaw patriotycznych i obronnych¹⁷. Natomiast w momencie eskalacji ewentualnego konfliktu zbrojnego WOT powinny gwarantować wsparcie dla regularnych pododdziałów, oddziałów i związków taktycznych Sił Zbrojnych RP w strefie bezpośrednich działań bojowych, głównie na płaszczyźnie obronnej. Ponadto zakłada się uzyskanie zdolności do skutecznego prowadzenia szerokich akcji nieregularnych, przeciwdywersyjnych i przeciwdesantowych¹⁸.

Warto zaznaczyć, że wymienione przedsięwzięcia nie wyczerpują pełnej puli zadań możliwych do realizacji przez WOT – ten nowy rodzaj Sił Zbrojnych RP jest wciąż na początkowym etapie budowania i realizuje założenia szkoleniowe. Należy dostrzec ewentualną korzyść z kształtowania się nowych koncepcji wykorzystania szczególnego potencjału Wojsk Obrony Terytorialnej.

¹⁵ *Wojska Obrony Terytorialnej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojska-obrony-terytorialnej> [dostęp: 2.12.2022].

¹⁶ J. Marczak, R. Jakubczak, *Raport strategiczny: Siły Zbrojne RP w drugiej dekadzie XXI wieku. Koncepcja strategiczna Obrony Terytorialnej RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014, s. 74.

¹⁷ *Zadania WOT*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/zadania-wot> [dostęp: 2.12.2022].

¹⁸ J. Tomaszewski, *Formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, 2019, t. 26, s. 72.

Porównanie WOT i obrony cywilnej pokazuje wyraźne podobieństwa na płaszczyźnie niektórych aktywności, skoncentrowanych wokół ochrony ludności i mienia przed skutkami klęsk żywiołowych, kształtowania w społeczeństwie właściwych postaw obywatelskich i utrzymywania wartościowej współpracy w ramach struktur bezpieczeństwa wewnętrznego Polski. W związku z powyższym można przyjąć założenie, że w pewnym zakresie Wojska Obrony Terytorialnej sukcesywnie stają się podmiotem realizującym zadania, które leżą w kompetencjach obrony cywilnej. Dodatkowo potwierdzają to przywołane wydarzenia związane z eskalacją zagrożenia epidemicznego.

Dla pełnowartościowej analizy sytuacji należy odnieść się też do warunków wojennych. W tym kontekście prezentowane podobieństwa tracą swoją moc, przede wszystkim ze względu na wyraźne odmienne uwarunkowania potencjalnych przedsięwzięć, które są definiowane na wypadek wybuchu konfliktu zbrojnego, i całkowicie militarny charakter formacji WOT. Zgodnie z założeniami prawa międzynarodowego, odnoszącego się do utrzymania rozdzielenia struktur OC od ośrodków wojskowych, jednostki OT nie mogą pełnić funkcji pełnowartościowej obrony cywilnej. Potwierdzeniem powyższych obserwacji jest wypowiedź Grzegorza Matyasika, byłego zastępcy dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, który wskazał, że: „[...] przejęcie zadań obrony cywilnej przez WOT to nie jest dobre rozwiązanie, bo jest obciążone wieloma ryzykami. Obronę cywilną chronią przepisy prawa międzynarodowego i trudno sobie wyobrazić, by w trakcie wojny zadania te wykonywali żołnierze w mundurach z przewieszonymi przez plecy karabinkami. Na myśli mam nie przejęcie tych zadań przez WOT, a ewentualne wsparcie, jakiego ta formacja może – w sytuacji kryzysowej – udzielić. Oczywiście, wyjściem idealnym byłoby, gdybyśmy mieli formacje ochrony ludności, które w trakcie konfliktu zmieniają się w formacje obrony cywilnej kraju, a zbyt duże zaangażowanie wojska jest w pewnym sensie niepożądane, ale pod względem systemowym «spięcie» tych dwóch porządków – militarnego i pozamilitarnego – jest naprawdę konieczne. Te zadania obronne w części się pokrywają, więc nierozsądnym, chociażby biorąc pod uwagę koszty, byłoby ich dublowanie»¹⁹.

Wielokrotne przywoływanie problematyki polskiej obrony cywilnej kieruje tym samym uwagę na pilną potrzebę określenia działań zmierzających do podwyższenia standardów w tym zakresie. Ze względu na coraz silniejsze poparcie polityczne oraz społeczne dla Wojsk Obrony Terytorialnej Autor dostrzega możliwość częstszego wykorzystywania formacji WOT w czasie pokoju w charakterze obrony cywilnej. Niemniej jednak urzeczywistnienie proponowanych praktyk musiałoby się wiązać z przyjęciem przez decydentów politycznych odpowiednich regulacji prawnych, które formułowałyby szerszy zakres kompetencji WOT, obejmujący też zobowiązania

¹⁹ D. Mikołajczyk, *Wicedyrektor RCB: potrzebny system, w którym każdy obywatel wie, co w razie kryzysu, wojny ma robić, jakie ma zadania*, InfoSecurity24, <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/wicedyrektor-rcb-potrzebny-system-w-ktorym-kazdy-obywatel-wie-co-w-razie-kryzysu-wojny-ma-robic-jakie-ma-zadania> [dostęp: 2.12.2022].

odnoszące się na przykład do zabudowań ochronnych. Rosnący potencjał Wojsk Obrony Terytorialnej sprawia, że możliwy staje się scenariusz zakładający rzeczywiste zwiększenie operatywności systemu ochrony ludności.

Podsumowanie

Wydarzenia związane z wystąpieniem zagrożeń epidemicznych pozwalają na przedstawienie analizy intensywnego współdziałania wielu podmiotów w obszarze utrzymywania bezpieczeństwa wewnętrznego Polski. Wojska Obrony Terytorialnej zapewniły w tym czasie istotne uzupełnienie konstrukcji bezpieczeństwa. W ramach akcji „Odporna Wiosna” brygady OT aktywnie uczestniczyły w przedsięwzięciach ochronnych. Dzięki efektywnemu realizowaniu postawionych zadań, WOT potwierdziły zdolność do elastycznego dostosowywania się do ekstraordynaryjnych warunków. Zwraca uwagę wzmocnienie efektywności dzięki współpracy różnych formacji w trakcie realizacji obowiązków w celu utrzymania *utilitas publica*.

Przytaczane przedsięwzięcia, choć bez wątplenia są źródłem cennego doświadczenia, mają jednak również inny, mniej pozytywny kontekst. Niebezpieczeństwa wynikające z rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 w pewnym zakresie nadwyrężyły struktury państwa polskiego. Częste angażowanie różnych formacji w ramach szerokiej współpracy potwierdza powszechną wiedzę na temat niewystarczających zasobów sił i środków, które dotyczą między innymi struktur OC, Policji oraz Straży Granicznej. Wydarzenia związane z epidemią COVID-19 winny stać się początkiem poważnej debaty na temat poprawy sytuacji (przede wszystkim kadrowej) wielu podmiotów dbających o powszechne bezpieczeństwo. W innym wypadku zdarzenia o podobnej lub poważniejszej skali mogą stanowić wyzwanie, które jeszcze bardziej nadwyręży system bezpieczeństwa wewnętrznego.

Przedstawiona tematyka nie uzyskała silnej obecności w dotychczasowej literaturze przedmiotu. Może to wynikać ze znaczącej abstrakcyjności wybrzmiewających założeń. Tym niemniej zagrożenia związane z epidemią COVID-19 uintensyfikują potrzebę poszukiwania nowych rozwiązań w kwestii zapewniania ochrony ludności cywilnej. Warto ponownie zaznaczyć, że pojawienie się epidemii poddało poważnej próbie znaczną część instytucji publicznych ze względu na nieadekwatność posiadanych przez nie sił i środków. Potwierdziły się także wielokrotnie sformułowane zastrzeżenia co do braku właściwej konstrukcji obrony cywilnej, która mogłaby przyczynić się do zminimalizowania negatywnych skutków zagrożeń epidemicznych lub związanych z klęskami żywiołowymi. Na podstawie nakreślonych obserwacji Autor dostrzega silny potencjał przeprowadzenia częściowej rekonstrukcji polskiej obrony cywilnej poprzez odpowiednie przeformatowanie zadań Wojsk Obrony Terytorialnej w czasie pokoju.

Bibliografia

- Derlatka K., *Rola amerykańskiej Gwardii Narodowej, wojska oraz sił NATO przed, w trakcie i po ustąpieniu huraganu Katrina*, [w:] *Oblicza wojny*, t. 2: *Armia kontra natura*, red. T. Grabarczyk, M. Pogońska-Pol, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2020, s. 359–377.
- Gąsiorek K., Marek A., *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej podczas pandemii COVID-19 jako przykład wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2020, nr 3, s. 61–75.
- Informacja Głównego Inspektora Sanitarnego dla uczelni w związku z potencjalnym ryzykiem zakażenia koronawirusem*, Ministerstwo Edukacji i Nauki, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/informacja-glownego-inspektora-sanitarnego-dla-uczelni-w-zwiazku-z-potencjalnym-ryzykiem-zakazenia-koronawirusem> [dostęp: 2.12.2022].
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2011.
- Kukuła A., *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w obliczu zagrożenia jakim jest SARS-CoV-2*, „Zeszyty Naukowe PWSZ im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 36, s. 17–31.
- Marczak J., Jakubczak R., *Raport strategiczny: Siły Zbrojne RP w drugiej dekadzie XXI wieku. Koncepcja strategiczna Obrony Terytorialnej RP*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- Mikołajczyk D., *Wicedyrektor RCB: potrzebny system, w którym każdy obywatel wie, co w razie kryzysu, wojny ma robić, jakie ma zadania*, InfoSecurity24, <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/wicedyrektor-rcb-potrzebny-system-w-ktorym-kazdy-obywatel-wie-co-w-razie-kryzysu-wojny-ma-robic-jakie-ma-zadania> [dostęp: 2.12.2022].
- MON i wojsko zaangażowane w działania związane z zagrożeniem koronawirusem*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/mon-i-wojsko-zaangazowane-w-dzialania-zwiazane-z-zagrozeniem-koronawirusem> [dostęp: 2.12.2022].
- Odpowiedź WOT na COVID-19*, Wojsko Polskie, <https://www.wojsko-polskie.pl/articles/tym-zyjemy-v/2020-03-27j-odpowiedz-wot-na-covid-19> [dostęp: 2.12.2022].
- Polcikiewicz Z., *Wojska Obrony Terytorialnej w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2016, nr 7, s. 399–413.
- Policja egzekwuje przestrzeganie zasad w związku z epidemią koronawirusa*, Policja, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/186907,Policja-egzekwuje-przestrzeganie-zasad-w-zwiazku-z-epidemia-koronawirusa.html?search=31896> [dostęp: 2.12.2022].
- Tomaszewski J., *Formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2019, t. 26, s. 70–87.
- Włodarczyk B., *Instytucje państwa polskiego wobec zagrożeń wywołanych przez epidemię COVID-19*, „Studia Polityczne” 2021, t. 49, nr 4, s. 63–86.
- Wojska Obrony Terytorialnej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojska-obrony-terytorialnej> [dostęp: 2.12.2022].
- Zadania WOT*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/zadania-wot> [dostęp: 2.12.2022].

Akty prawne

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r., poz. 374.

Wojska Obrony Terytorialnej jako element rekonstrukcji polskiej obrony cywilnej *Streszczenie*

Wydarzenia ostatnich kilku lat sprawiają, iż kontekst ochrony ludności cywilnej w Polsce niezaprzeczalnie zyskuje na znaczeniu. Świadczy o tym również fakt zintensyfikowania prac legislacyjnych zmierzających do ustanowienia nowego prawa w obszarze obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego oraz stanu klęski żywiołowej. W związku z powyższym Autor niniejszego artykułu postanowił przedstawić aktywność Wojsk Obrony Terytorialnej, a także najważniejsze założenia w tym obszarze tematycznym, który wymaga rzeczywistych i pilnych przeobrażeń. Jednym z podejmowanych przykładów jest czas epidemii COVID-19, który zmusił decydentów licznych instytucji państwowych do zastosowania ekstraordynaryjnych rozwiązań. Artykuł stanowi szczegółową analizę roli Wojsk Obrony Terytorialnej w ramach szerszej struktury ochrony ludności, a także warunków związanych z wprowadzeniem stanu epidemii. Syntetyczne wnioski z przeprowadzonego badania wskazują na wyraźny potencjał WOT w ramach oczekiwanej rekonstrukcji polskiej obrony cywilnej.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo państwa, obrona cywilna, Wojska Obrony Terytorialnej, WOT, COVID-19

Territorial Defence Forces as part of the reconstruction of Polish civil defence *Abstract*

The events of the past few years make the context of civil protection in Poland undeniably gaining importance. This is also evidenced by the fact that legislative work has intensified, aimed at establishing a new law in the area of civil defence, crisis management and state of natural disaster. In view of the above, the author of this article decided to present the activity of the Territorial Defence Forces (Polish: Wojska Obrony Terytorialnej), and also to apply the most important assumptions to the subject area in need of real and urgent transformation. One of the examples taken is the time of the COVID-19 epidemic, which obliged decision-makers of numerous state institutions to apply extraordinarily coordinated solutions. The article is a detailed analysis of the role of the Territorial Defence Forces within the broader population protection structure, as well as the conditions resulting from the introduced epidemic state. Synthetic conclusions resulting from the study indicate the clear potential of the TDF as part of the expected reconstruction of Polish civil defence.

Keywords: state security, civil defence, Polish Territorial Defence Forces, TDF, WOT, COVID-19