

TADEUSZ SZCZUREK

## RESORT OBRONY NARODOWEJ W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

MINISTRY OF NATIONAL DEFENSE  
IN THE CRISIS MANAGEMENT SYSTEM

**Abstract.** The aim of the research was to specify the place and role of organizational units of the Ministry of National Defence, including the Polish Armed Forces, in the crisis management system of the state in relation to modern challenges in the area of non-military and paramilitary threats. The main research problem was stated in the question: what new challenges will the crisis management system of the state face and to what extent might the Polish Armed Forces be involved in the process of counteracting threats in terms of recent organizational, competence, formal and legal changes in the Ministry of National Defence? In the research process, empirical methods were applied primarily, which were: expert opinion surveys, observations and analysis of legal acts with organizational and competence documents, however, due to the unclassified nature of the publication, sensitive information was omitted. The research results showed that at the beginning of the third decade of the 21st century, significant changes took place in the Polish security circumstances, dominated by external factors, i.e. the migration crisis on the Polish-Belarusian border and the Russian-Ukrainian war. These factors significantly affect the internal situation in Poland and imply fresh challenges for the crisis management system.

**Keywords:** crisis management; armed forces; non-military threats; paramilitary threats.

### WPROWADZENIE

Zmiany w obszarze bezpieczeństwa narodowego, w tym wzrost znaczenia zagrożeń niemilitarnych, paramilitarnych i hybrydowych, stawiają przed systemem zarządzania kryzysowego nowe wyzwania. Organy administracji publicznej,

---

Prof. dr hab. TADEUSZ SZCZUREK – Wojskowa Akademia Techniczna, Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania; adres do korespondencji: ul. Gen. Sylwestra Kaliskiego 2, 00-908 Warszawa; e-mail: [tadeusz.szczurek@wat.edu.pl](mailto:tadeusz.szczurek@wat.edu.pl); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3433-8072>.

na której to strukturze opiera się system zarządzania kryzysowego w Polsce, żeby sprostać tym wyzwaniom, winny mieć możliwość wykorzystania wszelkich sił i środków będących w dyspozycji państwa. Takie oczekiwanie jest w pełni uzasadnione charakterem współczesnych zagrożeń, które przenikają się wzajemnie i najczęściej mają charakter hybrydowy. Istnieje też wiele zagrożeń, których neutralizacja wymaga użycia specjalistycznego sprzętu wojskowego, którego nie posiadają służby odpowiedzialne na co dzień za ratownictwo ludności. Przykładem mogą być zagrożenia paramilitarne, rozumiane jako „niekorzystna sytuacja lub zespół okoliczności zawierających czynnik militarny, ale niezwiązany z bezpośrednim użyciem ani z groźbą użycia potencjału militarnego, a z obiektywnej oceny sytuacji wynika, iż może ona doprowadzić do stanu (procesu) niebezpiecznego dla podmiotu, w szczególności po przekroczeniu poziomu akceptowalnego przez tenże podmiot” (Szczurek, 2012). Sztandarowym przykładem zagrożenia paramilitarnego jest terroryzm z użyciem broni lub materiałów wybuchowych albo jednego i drugiego jednocześnie. Jeszcze poważniejszym wyzwaniem mogłoby się okazać rozległe skażenie terenu środkami chemicznymi, biologicznymi lub promieniotwórczymi. W tego typu sytuacjach kryzysowych zaangażowanie sił i środków resortu obrony narodowej wydaje się konieczne. Warto przy tym zaznaczyć, iż w przedsięwzięcia z obszaru zarządzania kryzysowego wykorzystywane są przede wszystkim Siły Zbrojne RP *sensu stricto*, ale także inne jednostki resortu, jak np. wojskowa służba zdrowia czy Żandarmeria Wojskowa, będąca formacją wyspecjalizowaną w realizacji zadań policyjnych. Przedstawione możliwości, w zestawieniu z rosnącymi potrzebami systemu zarządzania kryzysowego, zdecydowały o zainicjowaniu i przeprowadzeniu procesów legislacyjnych ukierunkowanych na trwałe wpisanie resortu obrony narodowej w realizację zadań z obszaru zarządzania kryzysowego.

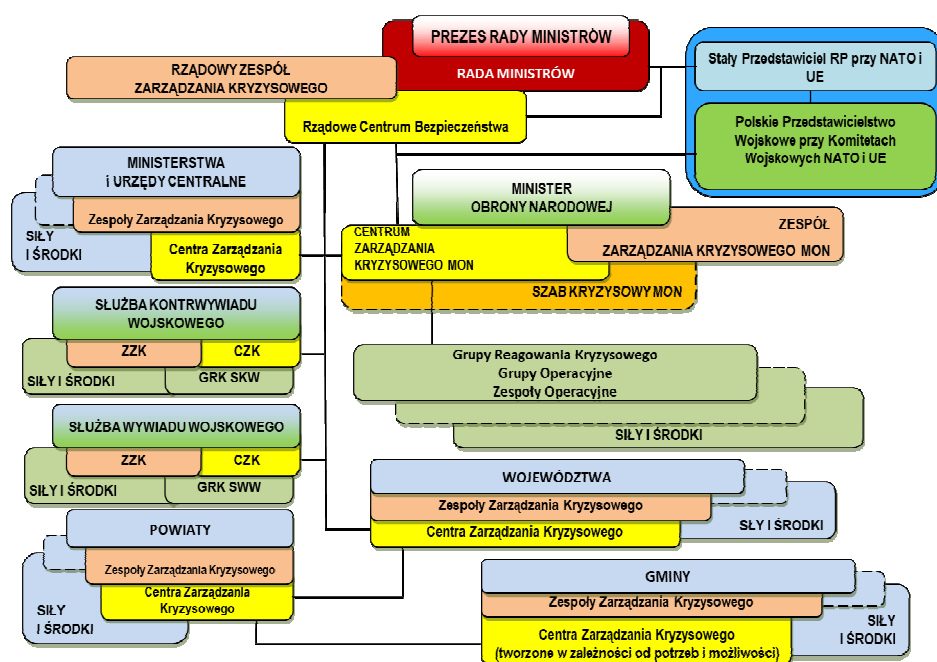
#### SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W POLSCE

W ramach systemu bezpieczeństwa narodowego system zarządzania kryzysowego jest sprofilowany na szeroko rozumiane ratownictwo ludności, przy czym aktywność systemu nie ogranicza się wyłącznie do reagowania na zagrożenia, ale obejmuje również przedsięwzięcia prewencyjne (fazy: zapobiegania i przygotowania) oraz fazę odbudowy. Istotą systemu są jego elementy z mechanizmami i zasadami działania połączone siecią wzajemnych relacji. Elementy te są terytorialnie i hierarchicznie usytuowane w przestrzeni państwa, bowiem struktury organizacyjne systemu zarządzania kryzysowego w Polsce opierają się na poszczególnych szczeblach administracji publicznej.

Struktura systemu zarządzania kryzysowego wynika wprost z zapisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (ustawa 2007). Na każdym szczeblu systemu występują dwa charakterystyczne elementy: zespół zarządzania kryzysowego i centrum zarządzania kryzysowego. Zespoły zarządzania kryzysowego to zwoływane cyklicznie lub w miarę potrzeb organy opiniotawczo-doradcze, w skład których powoływani są szefowie (kierownicy) służb i instytucji realizujących zadania z obszaru ratownictwa ludności na danym poziomie zarządzania. Zespoły obradują pod kierownictwem osoby odpowiedzialnej za zarządzanie kryzysowe na kolejnych szczeblach administracji publicznej. I tak, ponieważ za zarządzanie kryzysowe w państwie odpowiedzialny jest Prezes Rady Ministrów, to on jest jednocześnie przewodniczącym Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. W skład tego zespołu wchodzi: minister właściwy ds. wewnętrznych i Minister Obrony Narodowej, jako zastępcy przewodniczącego. Stałymi członkami zespołu są również: Minister Spraw Zagranicznych i minister-koordynator służb specjalnych (o ile został powołany). W składzie zespołu jest również przedstawiciel Prezydenta RP. W zależności od rodzaju sytuacji kryzysowej w obradach udział biorą pozostali członkowie Rady Ministrów, komendanci główni Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, szefowie służb specjalnych, szefowie innych służb państwowych i inne osoby zaproszone przez przewodniczącego zespołu. Z powyższego wynika, że rola Ministra Obrony Narodowej została wyraźnie określona już na najwyższym szczeblu systemu. Analogicznie do szczebla centralnego, zespoły zarządzania kryzysowego są powoływane we wszystkich ministerstwach (pod kierownictwem właściwego ministra), w województwach (pod kierownictwem wojewody), powiatach (pod kierownictwem starosty) i w miastach/gminach (pod kierownictwem burmistrza/wójta).

Z kolei centra zarządzania kryzysowego to etatowe komórki systemu realizujące na co dzień zadania zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach administracji publicznej i utrzymujące 24-godzinną gotowość do podjęcia działań. Na szczeblu centralnym rolę tę pełni Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Centra zarządzania kryzysowego w ministerstwach i instytucjach centralnych (CZK) ustawa nakazuje tworzyć ministrom i centralnym organom administracji rządowej, które swoim zakresem działania obejmują sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa (ustawa 2007). Centra takie tworzy się tylko w sześciu ministerstwach. Warto podkreślić, że zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów – Minister Obrony Narodowej tworzy centrum zarządzania kryzysowego (rozporządzenie 2009). Centra zarządzania kryzysowego tworzą

też między innymi szefowie: Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego. Usytuowanie najważniejszych elementów resortu obrony narodowej wpisujących się w system zarządzania kryzysowego w Polsce z zaznaczeniem przedstawicielstw przy NATO i Unii Europejskiej przedstawiono na rysunku.



Struktura systemu zarządzania kryzysowego w Polsce z uwzględnieniem elementów resortu obrony narodowej

Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy aktów prawa powszechnie obowiązującego oraz regulacji resortowych i dokumentów organizacyjno-kompetencyjnych odnoszących się do systemu zarządzania kryzysowego w Polsce można wywnioskować, iż zbudowanie struktury systemu na podstawie organów administracji publicznej szczebla centralnego, wojewódzkiego, powiatowego i gminnego jest rozwiązaniem funkcjonalnym, umożliwiającym sprawną realizację zadań. Z sondażu diagnostycznego, przeprowadzonego techniką wywiadu swobodnego (nieskateryzowanego) wśród osób zajmujących kierownicze stanowiska na różnych szczeblach zarządzania (11 osób), obok ocen jednoznacznie pozytywnych pojawiają się

sugestie potrzeby zredukowania zadań do obszaru ratownictwa ludności, czym *de facto* obecnie zajmują się organy zarządzania kryzysowego. Odnosząc się do tego postulatu należy zauważyć, że aktualnie w trakcie procesu legislacyjnego znajduje się projekt ustawy o ochronie ludności, który zdaje się uwzględniać dotychczasowe doświadczenia z 15-letniego okresu funkcjonowania ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

#### UWARUNKOWANIA FORMALNOPRAWNE WYKORZYSTANIA SIŁ ZBROJNYCH W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM

Wykorzystywanie formacji wojskowych w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego ma już swoją tradycję w wielu krajach o ugruntowanym systemie demokratycznym. Sztandarowym, ogólnie znanym przykładem takiej formacji jest Gwardia Narodowa Stanów Zjednoczonych (Chapska i Napieralska, 2020). Warto jednak wskazać na szczególne uwarunkowania najnowszej historii Polski. W okresie istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej władza komunistyczna niejednokrotnie wykorzystwała wojsko do tłumienia protestów społecznych. Kulminacyjnym momentem było wprowadzenie stanu wojennego w roku 1981 i przejęcie władzy przez tzw. Wojskową Radę Ocalenia Narodowego, co ostatecznie podważyło zaufanie społeczeństwa do armii. Miało to znaczący wpływ na późniejsze procesy legislacyjne w latach dziewięćdziesiątych, tj. po transformacji ustrojowej. Wprowadzane wówczas regulacje prawne praktycznie uniemożliwiały wykorzystanie wojska w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego. Zwieńczeniem takiego podejścia do roli i miejsca sił zbrojnych w systemie bezpieczeństwa narodowego stał się art. 26 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu: „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic” (Konstytucja 1997).

Zmianę podejścia do miejsca i roli Sił Zbrojnych RP w systemie bezpieczeństwa narodowego przyniósł początek XXI wieku, w szczególności ataki terrorystyczne na Nowy Jork i Waszyngton w dniu 11 września 2001 roku. Pojawiła się wówczas potrzeba prawnego doprecyzowania możliwości użycia sił zbrojnych w przeciwdziałaniu zagrożeniom wewnątrz państwa. Szereg regulacji prawnych z tamtego okresu, w tym ustawy o stanach nadzwyczajnych i ustawa o zarządzaniu kryzysowym obowiązują do dnia dzisiejszego, chociaż z niektórych regulacji się wycofano. Ekspertki z resortu obrony narodowej (7 osób) wskazują tutaj na przepisy dotyczące zwalczania uprowadzonych statków

powietrznych w celu wykorzystania ich do ataku na cele naziemne (RENEGADE). Po atakach na dwie wieże World Trade Center i na budynek Pentagonu w polskim prawie przyjęto regulacje umożliwiające zestrzelenie obiektu tego typu po zakwalifikowaniu go jako „potwierdzony”. Po kilku latach obowiązywania „możliwość zestrzelenia cywilnego statku powietrznego, gdy wymagają tego względy bezpieczeństwa państwa, a jednocześnie uznano, iż statek został użyty do działań sprzecznych z prawem, w szczególności jako środek ataku terrorystycznego”, wprowadzona w 2004 roku (ustawa 2004) poprzez dodanie art. 122a do ustawy prawo lotnicze (ustawa 2002) została zakwestionowana przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jako niezgodna z Konstytucją i poddana kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Wyrokiem z dnia 30 września 2008 roku Trybunał Konstytucyjny uznał ten przepis za niezgodny z Konstytucją (wyrok 2008), co implikowało konieczność zmiany regulacji prawnych i procedur postępowania w przypadku pojawienia się obiektu RENEGADE. Eksperti są zgodni w opinii, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego znacząco ograniczył możliwości reagowania na zagrożenia tego typu.

Katalog zadań sił zbrojnych w systemie zarządzania kryzysowego zawarto w art. 25 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Katalog wskazuje 15 obszarów, w których możliwe jest wykorzystanie sił i środków, w tym głównie specjalistycznego sprzętu pozostającego w dyspozycji wojska do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ustawodawca postawił jednak istotny warunek:

Jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej, Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwane dalej „oddziałami Sił Zbrojnych”, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (ustawa 2007).

Świadczy to jednoznacznie o subsydiarnym wykorzystywaniu zasobów militarnych w przeciwdziałaniu zagrożeniom niemilitarnym i paramilitarnym.

Najnowszym aktem prawnym, kompleksowo regulującym miejsce i rolę Sił Zbrojnych RP w systemie bezpieczeństwa narodowego, w tym również zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, jest ustawa z dnia 11 marca 2022 roku o obronie Ojczyzny. Ustawa ta zawiera też zapisy odnoszące się wprost do możliwości wykorzystania sił zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym. W szczególności na uwagę zasługuje art. 11 pkt 3 w brzmieniu:

Siły Zbrojne mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia,

akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (ustawa 2022).

Należy przy tym podkreślić, że w każdym przypadku użycie oddziałów i pododdziałów sił zbrojnych do przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązań sojuszniczych i innych umów międzynarodowych.

#### PERSPEKTYWY WYKORZYSTANIA JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH RESORTU OBRONY NARODOWEJ W REALIZACJI ZADAŃ Z ZAKRESU ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Resort obrony narodowej, w tym siły zbrojne są ważnym ogniwem systemu zarządzania kryzysowego w Polsce. Minister Obrony Narodowej obok ministra właściwego ds. wewnętrznych pełni funkcję wiceprzewodniczącego Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, a podległe mu siły zbrojne realizują szereg zadań, które wynikają między innymi z ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz z ustawy o obronie Ojczyzny. W związku z pojawieniem się nowych wyzwań w środowisku bezpieczeństwa Polski, Siły Zbrojne RP przechodzą proces transformacji. Na szczególną uwagę zasługuje utworzenie formacji obrony terytorialnej oraz Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni. Wojska Obrony Terytorialnej (WOT), jako piąty rodzaj sił zbrojnych, obok działań *stricte* militarnych, takich jak akcje zaczepne i obronne, w przypadku konfliktu zbrojnego realizują szereg zadań na rzecz wsparcia społeczeństwa. „Misją formacji jest obrona i wspieranie lokalnych społeczności w czasie pokoju, poprzez przeciwdziałanie i zwalczanie skutków klęsk żywiołowych oraz prowadzenie działań ratowniczych w sytuacjach kryzysowych, w czasie wojny zaś przez wsparcie wojsk operacyjnych i wykonywanie zadań obronnych na terytorium kraju” (Wróbel i Tratkiewicz, 2021). Struktura WOT jest zsynchronizowana z podziałem administracyjnym kraju, co powoduje, że jest to formacja wojskowa usytuowana najbliżej lokalnych społeczności. Zdaniem ekspertów z resortu obrony narodowej właśnie te przesłanki ostatecznie zdecydowały, iż w art. 22 ust. 2 pkt 6 ustawy o obronie Ojczyzny wprowadzono zapis, iż do zakresu działania Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej należy w szczególności

planowanie, koordynacja i wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (ustawa 2022).

Zresztą, w działaniach tego typu żołnierze WOT zdążyli już się sprawdzić podczas pandemii COVID-19 oraz w czasie kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej. Z kolei Wojska Obrony Cyberprzestrzeni stanowią specjalistyczny komponent Sił Zbrojnych właściwy do realizacji pełnego spektrum działań w cyberprzestrzeni, zwłaszcza w ramach proaktywnej ochrony oraz aktywnej obrony elementów i zasobów cyberprzestrzeni (ustawa 2022), co otwiera przed tą formacją szerokie możliwości wsparcia działań z zakresu zarządzania kryzysowego, np. w ochronie infrastruktury krytycznej państwa (Walkowiak i Szczurek, 2021).

Analizując aktualne możliwości resortu obrony narodowej, można dostrzec szerokie spektrum działania na rzecz realizacji zadań z obszaru zarządzania kryzysowego oraz wsparcia rutynowych działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Żandarmeria Wojskowa (ŻW) jako wyspecjalizowana w działaniach policyjnych formacja sił zbrojnych może prowadzić działania prewencyjne, pełnić służbę patrolową, zabezpieczać imprezy masowe, dbać o bezpieczeństwo ruchu drogowego. Te zadania w dużej mierze już są realizowane, a sprzyja temu regulacja prawna pozwalająca, w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, podjąć decyzję o wykorzystaniu uzbrojonych żołnierzy ŻW na szczeblu Prezesa Rady Ministrów. Jest to szczególne rozwiązanie dotyczące tylko Żandarmerii Wojskowej, bowiem warto podkreślić, że w polskim systemie prawnym decyzje dotyczące użycia uzbrojonych oddziałów sił zbrojnych, z zasady są zarezerwowane dla Prezydenta RP. Dla przykładu, zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego wykorzystanie uzbrojonych oddziałów lub pododdziałów sił zbrojnych – jeżeli użycie oddziałów lub pododdziałów Policji okaże się lub może okazać się niewystarczające – następuje na podstawie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów (ustawa 1990). Z użyciem broni w sytuacjach zagrożenia wewnętrznego związane jest zwalczanie zagrożeń terrorystycznych, w szczególności bezpośrednie akcje antyterrorystyczne. Jest to domena pododdziałów kontrterrorystycznych policji, ale w wyjątkowych okolicznościach zadania te mogą być realizowane przez uzbrojoną formację wojskową, np. przez wojska specjalne. Istotnym argumentem może być konieczność



zastosowania specjalistycznego sprzętu wojskowego, którym w danej sytuacji nie dysponuje policja. Z taką sytuacją możemy mieć do czynienia w przypadku terroryzmu powietrznego. Chodzi tu głównie o – wspomiane już w tej publikacji – obiekty powietrzne typu RENEGADE – rozumiane jako cywilne statki powietrzne, które przekroczyły powietrzną granicę państwową albo wykonują lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia i nie zastosowały się do wezwań państwowych organów kierowania ruchem lotniczym, oraz mogą być użyte jako środki ataku o charakterze terrorystycznym. Taki obiekt zostaje przechwycony, zmuszony do zmiany kierunku lotu, opuszczenia przestrzeni powietrznej RP, lądowania na wskazanym lotnisku, a w ostateczności zniszczony (Szczurek, 2012).

Kolejnym wyzwaniem dla systemu zarządzania kryzysowego jest wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych. Jest ono realizowane w ramach krajowego systemu poszukiwania i ratownictwa lotniczego oraz systemu ratownictwa morskiego marynarki wojennej. Stąd oczywiste jest zaangażowanie Sił Zbrojnych RP, w tym dyżurnych statków powietrznych, grup naziemnego poszukiwania, środków radiolokacyjnych i środków łączności. W polskiej strefie odpowiedzialności SAR (Search and Rescue) funkcjonuje system ratownictwa morskiego wykorzystujący okręty i śmigłowce marynarki wojennej wydzielone do pełnienia dyżurów ratowniczych.

Kolejne wyzwania, których realizacja wykracza poza możliwości podmiotów niebędących w składzie sił zbrojnych, jest prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych, usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie. Zadaniem, do którego realizacji może okazać się niezbędna pomoc ze strony sił zbrojnych, może być też konieczność neutralizacji skażeń chemicznych i promieniotwórczych. W szczególności potrzeba taka może wystąpić w przypadku skażenia znacznych obszarów, kiedy siły i środki jednostek ratownictwa chemicznego Państwowej Straży Pożarnej okażą się niewystarczające.

Likwidacja skażeń chemicznych i promieniotwórczych jest domeną podsystemu ratownictwa chemicznego w Systemie Wykrywania Skażeń Sił Zbrojnych RP. W ramach tego podsystemu jednostki organizacyjne merytorycznie podległe Szefostwu Obrony Przed Bronią Masowego Rażenia – w razie uzasadnionej potrzeby ze strony organów zarządzania kryzysowego w państwie – mogą realizować zadania związane z likwidacją skażeń chemicznych i promieniotwórczych poza militarną sferą państwa (Szczurek, 2012).

Pandemia COVID-19 pokazała, jak dużym wyzwaniem są zagrożenia ze strony czynników biologicznych. W tym przypadku jednostki organizacyjne

resortu obrony narodowej mogą udzielać zarówno wsparcia specjalistycznego, jak i organizacyjnego. Pomoc specjalistyczną może realizować wojskowa służba zdrowia w jednostkach stacjonarnych (szpitale, przychodnie) oraz w jednostkach zorganizowanych doraźnie (szpitale polowe, szpitale tymczasowe). Pomoc w organizacji przedsięwzięć antyepidemicznych mogą realizować także inne rodzaje wojsk. Zarówno eksperci cywilni, jak i wojskowi bardzo wysoko ocenili zaangażowanie żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej oraz – wspierających tę formację – podchorążych uczelni wojskowych i żołnierzy wojsk operacyjnych w szerokie spektrum działań związanych ze zwalczaniem wirusa SARS-CoV-2. Warto podkreślić, że w szczytowym okresie pandemii, średnio w ciągu każdego dnia, w działania zaangażowanych było nawet 65 000 żołnierzy WOT i wojsk operacyjnych (Wróbel i Tratkiewicz, 2021).

Kryzysy wymagające zaangażowania dobrze zorganizowanych dużych zasobów ludzkich zdają się nieuniknione. Eksperci wskazują między innymi na migrację do Europy ludności z regionów biednych bądź objętych wojnami. Aktualnie Polska zmagą się z napływem ogromnej liczby uchodźców wojennych z Ukrainy. Organy zarządzania kryzysowego winny wyciągnąć stosowne wnioski z faktu, że resort obrony narodowej dysponuje zarówno zdolnościami specjalistycznymi w postaci infrastruktury, sprzętu i specjalistów, jak i zdolnościami organizacyjnymi w postaci dobrze zorganizowanych zasobów ludzkich. W szczególności ta świadomość winna przyświecać osobom przygotowującym plany zarządzania kryzysowego i scenariusze działania w przypadku wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń.

## WNIOSKI

Resort obrony narodowej odgrywa istotną rolę w systemie zarządzania kryzysowego. Już w ustawie o zarządzaniu kryzysowym i w aktach wykonawczych do tejże ustawy wskazano Ministra Obrony Narodowej jako jednego z dwóch zastępców przewodniczącego Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i jako jednego z sześciu ministrów, którzy są zobowiązani do utworzenia centrum zarządzania kryzysowego. Wyniki procesu badawczego ukierunkowanego na dookreślenie miejsca i roli jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej, w tym Sił Zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego państwa, wskazują, iż – w związku z nowymi wyzwaniami w obszarze zagrożeń niemilitarnych i paramilitarnych – rola ta będzie wzrastała.

Agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, której skutkiem był gwałtowny wzrost liczby uchodźców wojennych w państwach sąsiednich, głównie w Polsce, oraz kryzys migracyjny wykreowany przez reżim Aleksandra Łukaszenki na granicy z Białorusią, to aktualnie najważniejsze zagrożenia zewnętrzne, które generują zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Inne zagrożenia to trwająca od 2020 roku i wciąż obecna pandemia COVID-19 i kumulacja innych zdarzeń w systemie opieki zdrowotnej, które stanowią istotne wyzwania dla systemu ratownictwa medycznego. Kolejne zagrożenia to nasilenie się ataków w cyberprzestrzeni.

Należy podkreślić, że pozostałe zagrożenia niemilitarne i paramilitarne, jak np. terroryzm, ciągle utrzymują się na wysokim poziomie. System bezpieczeństwa państwa musi uwzględniać: rozwój zagrożeń asymetrycznych (w tym ze strony przeciwników niepaństwowych), wzrost zagrożeń w sferze społecznej i rozwój zagrożeń o charakterze transgranicznym. W tej sytuacji działania wszystkich elementów systemu bezpieczeństwa narodowego winny się przenikać i uzupełniać. Stąd siły zbrojne, tradycyjnie odpowiedzialne za bezpieczeństwo militarne, winny bardziej się angażować w neutralizację zagrożeń w ramach systemu zarządzania kryzysowego. Ten proces już trwa, a sprzyjają mu zmiany prawa powszechnie obowiązującego, w tym ustawa o obronie Ojczyzny oraz szereg zmian organizacyjno-kompetencyjnych w resorcie obrony narodowej.

Wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego powierzono Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej, co zostało pozytywnie ocenione przez ekspertów zarówno z wojska, jak i z administracji publicznej. Podobne rozwiązania, tj. powierzenie formacjom obrony terytorialnej zadań z obszaru zarządzania kryzysowego, występują w wielu państwach o ugruntowanej demokracji, np. w Stanach Zjednoczonych. Biorąc pod uwagę dynamikę zmian w środowisku bezpieczeństwa Polski oraz interdyscyplinarny charakter działań ratowniczych, warunkujący skuteczne i efektywne wykorzystanie posiadanych sił i środków, należy na bieżąco dostosowywać zdolności będących w dyspozycji publicznych, prywatnych i pozarządowych podmiotów ratowniczych, w tym zdolności Sił Zbrojnych RP i innych jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej.

#### BIBLIOGRAFIA

- Chapska M. i Napieralska A. (2020), *The Importance of the National Guard in the US Military System*, Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa, 13, nr 3(48), s. 67-77.  
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 roku w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania, Dz.U. 2009, nr 226, poz. 1810.
- Szczurek T. (2012), *Od deskrypcji do antycypacji wykorzystania potencjału militarnego w kształtowaniu bezpieczeństwa nowoczesnych wspólnot państwowych wobec rozwoju zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa: Wydawnictwo Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz.U. 2021, poz. 1882, tekst jednolity, art. 18.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2020, poz. 1856, tekst jednolity.
- Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, Dz.U. 2002, nr 130, poz. 1112.
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2004, nr 172, poz. 1805, art. 4 pkt 3.
- Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o ochronie Ojczyzny, Dz.U. 2022, poz. 2305, tekst jednolity.
- Walkowiak M. i Szczurek T. (2021), *Critical Infrastructure in View of the Challenges to National Security*, Warszawa: Wydawnictwo Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego.
- Wróbel I. i Tratkiewicz S. (2021), *Działania realizowane przez WOT w celu zapewnienia wsparcia podmiotom układu pozamilitarnego w czasie trwania pandemii COVID-19*, <https://www.gov.pl/web/rcb/dzialania-realizowane-przez-wot-w-celu-zapewnienia-wsparcia-podmiotom-ukladu-pozamilitarnego-w-czasie-trwania-pandemii-covid-19> [dostęp: 20.01.2023].
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2008 roku w sprawie możliwości zestrzelenia samolotu pasażerskiego w sytuacji niebezpieczeństwa użycia go do działań sprzecznych z prawem, sygn. K 44/07.

## RESORT OBRONY NARODOWEJ W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

### Streszczenie

Celem badań było dookreślenie miejsca i roli jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej, w tym Sił Zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego państwa w związku z nowymi wyzwaniami w obszarze zagrożeń niemilitarnych i paramilitarnych. Główny problem badawczy ujęto w pytaniu: jakie nowe wyzwania stoją przed systemem zarządzania kryzysowego w państwie i w jakim zakresie Siły Zbrojne RP mogą być zaangażowane w proces przeciwdziałania zagrożeniom w kontekście ostatnich zmian organizacyjno-kompetencyjnych i formalnoprawnych w resorcie obrony narodowej? W procesie badawczym wykorzystano przede wszystkim metody empiryczne w postaci wywiadów eksperckich, obserwacji oraz analizy aktów prawnych i dokumentów organizacyjno-kompetencyjnych, przy czym – ze względu na jawny charakter publikacji – pominięto informacje o charakterze wrażliwym. Wyniki badań pokazały, iż z początkiem trzeciej dekady XXI wieku w środowisku bezpieczeństwa Polski nastąpiły istotne zmiany, wśród których dominują czynniki zewnętrzne, tj. kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej oraz wojna rosyjsko-ukraińska. Czynniki te w istotny sposób wpływają na sytuację wewnętrzną w Polsce i implikują nowe wyzwania wobec systemu zarządzania kryzysowego.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie kryzysowe; siły zbrojne; zagrożenia niemilitarne; zagrożenia paramilitarne.