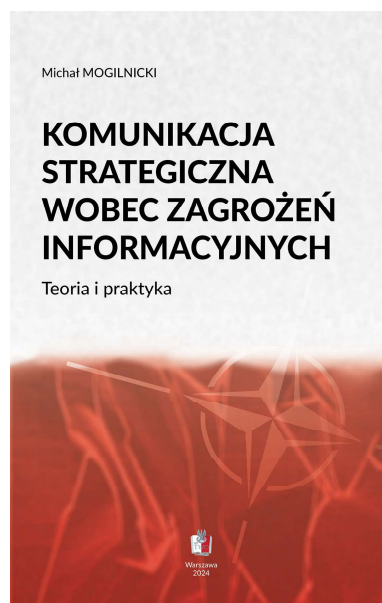


KOMUNIKACJA STRATEGICZNA W PRZYGOTOWANIU OBRONNYM

Pakiet 2 książki

ISBN 978-83-68170-75-7 (PDF)



Urszula Staśkiewicz

PRZYGOTOWANIA
OBRONNE
SPOŁECZEŃSTWA
POLSKIEGO

Wybrane aspekty



WARSZAWA
2020

Recenzenci:
prof. dr hab. inż. Waldemar Kitler
dr hab. inż. Marian Kuliczkowski

Redakcja merytoryczna:
dr Zbigniew Moszumański

Opracowanie graficzne i projekt okładki:
Agencja Wydawnicza IDEAPRESS Anna Skowrońska

Skład:
Katarzyna Pogrzebska

© Copyright by Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej, 2020.
© Copyright by Urszula Staśkiewicz, 2020.

Wydanie I

Publikacja sfinansowana ze środków własnych Autorki.

Wydawca:
Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej
ul. 11 Listopada 17/19, 03-446 Warszawa
www.two.edu.pl
e-mail: kontakt@two.edu.pl

Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej znajduje się w wykazie wydawnictw publikujących recenzowane monografie naukowe, sporządzonym przez MNiSzW: poz. 652, poziom I – 80 punktów.

Przygotowanie do druku:
Agencja Wydawnicza IDEAPRESS
ul. Łukowska 1/149, 04-113 Warszawa
www.ideapress.pl

Spis treści

Wstęp	7
1. Sytuacja problemowa	11
2. Podstawy teoretyczne i normatywne obronności	23
2.1. Wybrane aspekty teorii obronności państwa	23
2.1.1. Podstawowe terminy z zakresu obronności	23
2.1.2. Obronność jako dyscyplina naukowa	29
2.2. Strategie bezpieczeństwa Polski w latach 1989–2017	34
2.2.1. Budowa samodzielności strategicznej Polski	34
2.2.2. Samodzielność strategiczna Polski na przełomie XX i XXI wieku	38
2.2.3. System obronny Polski w XXI wieku w świetle dokumentów strategicznych	40
2.3. Przygotowania obronne w Polsce	48
2.3.1. Przygotowania obronne państwa – istota, dziedziny, zakres i zasady	48
2.3.2. Przygotowania obronne w Polsce – regulacje prawne	60
2.3.3. Przygotowania obronne w administracji publicznej	74
3. Doświadczenia i stan obecny przygotowań obronnych społeczeństwa polskiego	85
3.1. Przygotowania obronne społeczeństwa polskiego w latach 1918–1939	85
3.1.1. Tło historyczne	85
3.1.2. Przygotowania obronne społeczeństwa – zarys teoretyczny	90
3.1.2.1. Ustalenia terminologiczne	90
3.1.2.2. Siła narodowa	96
3.1.2.3. Edukacja obronna	101

3.1.3. Praktyka przygotowań obronnych społeczeństwa polskiego w okresie dwudziestolecia międzywojennego	103
3.1.3.1. Zarys problematyki	103
3.1.3.2. Regulacje prawne	106
3.1.3.3. Inicjatywy społeczne – Fundusz Obrony Narodowej	115
3.1.3.4. Kształcenie obronne	118
3.1.3.5. Przygotowanie psychologiczne społeczeństwa	123
3.2. Edukacja obronna w Polsce w latach 1944–1989	125
3.2.1. Wyjaśnienia terminologiczne	125
3.2.2. Rozwój szkolnictwa w Polsce Ludowej	130
3.2.3. Formy edukacji obronnej w okresie PRL	132
3.2.3.1. Szkoła	132
3.2.3.2. Organizacje	136
3.2.3.3. Harcerstwo	138
3.2.3.4. Hufce przysposobienia wojskowego	141
3.2.3.5. Kształcenie obronne oficerów rezerwy	143
3.2.3.6. Edukacja obronna poprzez media i kulturę	143
3.2.4. Reformy systemu edukacji obronnej w okresie PRL	144
3.3. Przygotowanie obronne polskiej młodzieży współcześnie	150
3.3.1. Ustalenia terminologiczne	150
3.3.2. Edukacja obronna w latach 90.	153
3.3.3. Edukacja obronna w Polsce na początku XXI wieku	154

4. Organizacje pozarządowe w systemie obronnym państwa	161
4.1. Organizacje pozarządowe – potencjał i możliwości	161
4.2. Organizacje pozarządowe w SOP – przegląd dotychczasowych badań naukowych	165
4.3. Wykorzystanie organizacji pozarządowych w systemach obronnych państw europejskich.....	169
5. Rozwiązania zwiększające poziom przygotowania obronnego społeczeństwa polskiego	175
5.1. Geneza i cel przygotowań obronnych społeczeństwa	175
5.2. Model przygotowań obronnych społeczeństwa.....	178
5.3. Zmienne wpływające na poziom przygotowań obronnych społeczeństwa polskiego.....	184
5.3.1. Powszechny obowiązek służby wojskowej.....	184
5.3.2. Edukacja młodzieży	187
5.3.3. Tworzenie i usprawnianie OCK	188
5.3.4. Przygotowanie gospodarstw domowych	196
5.3.5. Przygotowanie organizacji pozarządowych	198
5.3.6. Przygotowanie ośrodków kultury i ośrodków kultu religijnego.....	201
5.4. Przygotowania obronne społeczeństwa polskiego w opinii ekspertów	203
Zakończenie	207
Bibliografia	214
Spis ilustracji i tabel.....	235

Wstęp

*Zbrojenie się zapowiada wojnę, a wojna jest kwestią wielkiej wagi.
Ktoś, kto się w nią wplątał bez uprzedniego przygotowania,
może być poczytywany za głupca.*

Sun Tzu¹

XXI wiek – to okres dużych przeobrażeń zarówno na arenie międzynarodowej, jak i w sytuacji wewnętrznej Polski. W Europie pojawiły się nowe zagrożenia, na które państwa zjednoczone w organizacjach międzynarodowych (np. NATO) i ponadnarodowych (Unia Europejska) nie były przygotowane. Warto chociażby zwrócić uwagę na zagrożenia cyberprzestrzeni, terroryzm i niepokój związany z masowymi migracjami. Zmiany te wymuszały ciągłe modyfikowanie systemu obronnego Polski i dostosowywanie go do aktualnej sytuacji, tak aby był zdolny do pełnienia swojej funkcji. W związku z tym także proces przygotowań obronnych ulegał przeobrażeniom. Zmiany musiały zostać wprowadzone zarówno w militarnej, jak i niemilitarnej części systemu obronnego.

Niniejsza monografia dotyczy problematyki przygotowań obronnych części niemilitarnej, a właściwie specyficznego obszaru niemilitarnych przygotowań obronnych – przygotowań obronnych społeczeństwa ze szczególnym uwzględnieniem kwestii edukacji obronnej. Należy bowiem zwrócić uwagę na fakt, że społeczeństwo zawsze bierze udział

¹ Sun Tzu, *Sztuka wojny*, s. 9, https://www.lazarski.pl/fileadmin/user_upload/dokumenty/student/Sun_Tzu_sztuka_wojny.pdf [dostęp: 29.11.2019 r.].

w wojnie lub w innej formie konfliktu zbrojnego. Czasem jest to udział czynny (np. wsparcie wojska), niekiedy bierny (np. ukrywanie się, próba przetrwania), natomiast zawsze obywatele są jej uczestnikami, gdyż wojna – z definicji – jest zjawiskiem społeczno-politycznym².

Praca zawiera informacje o teoretycznych i normatywnych podstawach obronności (tj. wyjaśnienie podstawowych terminów z zakresu obronności, przegląd dokumentów strategicznych Polski z lat 1989–2017 i regulacje prawne dotyczące przygotowań obronnych) oraz wyniki analiz historyczno-porównawczych, podczas których porównywano proces przygotowań obronnych społeczeństwa polskiego funkcjonujący obecnie do tego wdrażanego i funkcjonującego w różnych okresach XX wieku w Polsce – w dwudziestoleciu międzywojennym, w okresie Polski Ludowej oraz w latach 90.

Niniejsze wydawnictwo – to także efekt analizy literatury przedmiotu dotyczącej kwestii przygotowań obronnych, albowiem bez mocnych podstaw teoretycznych stworzonych przez takich badaczy, jak m.in. Bolesław Balcerowicz, Jarosław Kardas, Waldemar Kitler, Stanisław Koziej, Marian Kuliczkowski, Jerzy Kunikowski, Józef Marczak, Jacek Pawłowski, Andrzej Pieczywok, Aleksandra Skrabacz i Jan Wojnarowski, nie można byłoby podjąć przedmiotowej problematyki.

² Definicje pojęcia „wojna”:

1) zjawisko społeczno-polityczne stanowiące integralną część dziejów ludzkości od początków organizacji społecznej, o zasięgu rosnącym wraz z rozwojem technologii. Vide: *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl> [dostęp: 29.11.2019 r.];

2) jest zjawiskiem społeczno-politycznym i jako taka jest obecna w historii człowieka od początków jego społecznej organizacji, o zasięgu rosnącym wraz z rozwojem technologii. W ujęciu tradycyjnym, mocno zakorzenionym w obecnym pokoleniu polityków oraz wojskowych, wojna jest terminem ukształtowanym w XIX i XX wieku i oznacza: zorganizowaną (przygotowaną) formę konfliktu zbrojnego między państwami, narodami, blokami państw i organizacjami niebędącymi państwami (narodami), jako kontynuację polityki (ideologii, religii) środkami przemocy, których głównym wyrazem jest walka zbrojna w celu osiągnięcia określonych interesów politycznych, ekonomicznych lub ideologicznych (religijnych). Przy czym wojna jest definiowana jako forma konfliktu zbrojnego, a tym samym termin o węższym zakresie przedmiotowym, co znajduje zastosowanie na gruncie prawa międzynarodowego [...]. Vide: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 158.

Ostatnia część pracy – to ocena aktualnego poziomu przygotowań obronnych społeczeństwa polskiego oraz propozycja rozwiązań, które mogłyby ten poziom podwyższyć, a tym samym pozwolić na uzyskanie oczekiwanych w społeczeństwie polskim postaw oraz wysokiego poziomu wiedzy i umiejętności w zakresie dotyczącym obronności.

Efektem przeprowadzonych badań było dogłębne poznanie zalet, potrzeb oraz luk w obecnym stanie prawnym i organizacyjnym odnoszącym się do funkcjonowania procesu przygotowań obronnych społeczeństwa polskiego. Z tego też wynikła potrzeba ujęcia wyników kilkuletnich badań w formie niniejszego opracowania, które stanowi kontynuację działań autorki na rzecz określenia miejsca i roli społeczeństwa w systemie obronnym państwa w czasie pokoju, w sytuacjach kryzysowych oraz w czasie wojny.

Niniejsza publikacja uzyskała ostateczny kształt dzięki merytorycznemu wsparciu prof. dr. hab. inż. Waldemara Kitlera i dr. hab. inż. Mariana Kuliczковского, którym w tym miejscu składam serdeczne podziękowanie.

1. Sytuacja problemowa

Ostatnie lata – to okres dużych zmian. W Europie pojawiły się nowe zagrożenia, na które państwa zjednoczone w organizacjach międzynarodowych (np. w NATO) i ponadnarodowych (Unia Europejska) nie były przygotowane.

Jednym z zagrożeń, wymienionym w *Europejskiej strategii bezpieczeństwa*, przyjętej przez Radę Europejską w grudniu 2003 r.¹, jest terroryzm. Od momentu ataku na World Trade Center w 2001 r. zamachy terrorystyczne stały się realnym zagrożeniem dla państw zachodnich. Oczywiście, państwa europejskie już wcześniej miały styczność z tym problemem (np. RAF w Niemczech, ETA w Hiszpanii), lecz w XXI wieku ewoluował on z zagrożenia regionalnego do zagrożenia globalnego. W 2015 r. liczba ofiar zamachów terrorystycznych w zachodniej Europie wyniosła 148 i była największa od 2004 r., kiedy w wyniku zamachu w Madrycie zginęło 191 osób, a rannych zostało ponad 1400².

Kolejnym dużym zagrożeniem, wynikającym z sytuacji międzynarodowej, jest zwiększony napływ uchodźców. Wojny i konflikty regionalne (głównie w Somalii, Iraku, Syrii i Sudanie, a w ostatnich latach także na Ukrainie) wywołały masową migrację. Zgodnie

¹ *Europejska strategia bezpieczeństwa. Bezpieczna Europa w lepszym świecie*, Luksemburg 2009, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/strategia_bezpieczenstwa_ue_2003.pdf [dostęp: 15.03.2019 r.].

² *Zdumiewające statystyki. UE jest bezpieczniejsza niż w latach 70. i 80.*, <https://forsal.pl/artykuly/929876,liczba-zamachow-terrorystycznych-w-europie-zachodniej-w-ostatnich-dekadach.html> [dostęp: 15.03.2019 r.].

z danymi pochodzącymi z raportu pt.: *Trendy światowe 2012* autorstwa Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), liczba uchodźców i przesiedleńców jest najwyższa od 1994 r.³. Zjawisko to bardzo mocno jest odczuwalne w całej Europie. W krajach Unii Europejskiej oraz w Szwajcarii, Norwegii, Liechtensteinie i w Islandii od 1 stycznia do 30 czerwca 2015 r. imigranci złożyli łącznie 419 020 wniosków o azyl⁴.

Następną zmianą, wywołującą zagrożenie państw europejskich, jest konflikt ukraińsko-rosyjski, będący skutkiem rewolucji Euromajdanu⁵, mającej miejsce na przełomie lat 2013 i 2014. Walki na wschodzie Ukrainy oraz problemy gospodarcze i polityczne spowodowały zwiększoną migrację Ukraińców do państw Unii Europejskiej (w 2010 r. 45 obywateli Ukrainy złożyło w Polsce wniosek o nadanie statusu uchodźcy, w 2013 r. – 46, a w 2014 r. – aż 2253⁶).

Oprócz zwiększonego napływu obywateli Ukrainy, skutkiem sytuacji na Ukrainie było ochłodzenie stosunków dyplomatycznych Unii Europejskiej z Rosją, a tym samym zwiększenie poziomu zagrożenia pokoju w Europie. Na uwagę zasługuje także fakt, że Rosja od kilku lat systematycznie zwiększa wydatki na zbrojenie. Dane w tabeli 1 wskazują, jak duże są to kwoty.

³ *Statystyki UNHCR. Liczba uchodźców i przesiedleńców najwyższa od 1994 roku*, <https://www.unhcr.org/pl/536-plwiadomosci2013statystyki-unhcr-liczba-uchodzcow-i-przesiedlencow-najwyzsza-od-1994-roku-html.html> [dostęp: 28.06.2019 r.].

⁴ *Wszystko na barkach Niemców. Imigranci blisko polskich granic*, <https://tvn24.pl/swiat/imigranci-zalewaja-europe-ilu-uchodzcow-jest-u-sasiadow-polski-ra572363-3311351> [dostęp: 28.06.2019 r.].

⁵ Fala protestów rozpoczęta 21 listopada 2013 r. demonstracją przeciwko odłożeniu przez prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską.

⁶ *Zestawienia roczne*, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/> [dostęp: 28.06.2019 r.].

Tab. 1. Wydatki Federacji Rosyjskiej na cele militarne w latach 1993–2015

Wydatki	Lata								
	1993	1994	1995	2003	2004	2005	2013	2014	2015
mIn USD	40695	38471	25312	29227	30549	34716	63800	68378	73694
% PKB	4,2	4,5	3,8	3,7	3,3	3,3	3,8	4,1	4,9

Źródło: *Military expenditure by country, in constant (2018) US\$ m., 1988–2019*, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932019%20in%20constant%20%282018%29%20USD.pdf> [dostęp: 30.10.2019 r.]; *Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988–2019*, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932019%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf> [dostęp: 30.10.2019 r.].

Opisane zmiany zachodzące na arenie międzynarodowej nie mogły pozostać bez wpływu na politykę bezpieczeństwa i obronności w Polsce, która ulegała kilkukrotnym aktualizacjom, aby możliwie najlepiej móc reagować na pojawiające się zagrożenia. Warto w tym miejscu wspomnieć chociażby o Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r., Strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 r. (Strategii sektorowej do Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej), Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 r. (poprzedzonej przyjęciem Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 oraz przeprowadzeniem pierwszego kompleksowego Strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego).

Modernizacji poddano także Siły Zbrojne RP. W 2009 r. zawieszono obowiązkową służbę wojskową⁷, w 2010 r. powstały Narodowe Siły

⁷ Na mocy ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Vide: Dz.U. 2009, nr 22, poz. 120.

Rezerwowe (NSR)⁸, w 2014 r. zmodernizowano system dowodzenia (m.in. wprowadzając dwa główne, połączone dowództwa zamiast czterech odrębnych oraz zmieniając Sztab Generalny WP z organu dowodzenia na ośrodek planowania strategicznego i projektowania rozwoju sił zbrojnych⁹), a w 2016 r. wprowadzono w życie koncepcję Wojsk Obrony Terytorialnej. Zwiększono także wydatki na zbrojenia, co jest częścią Planu technicznej modernizacji sił zbrojnych na lata 2013–2022¹⁰.

System bezpieczeństwa narodowego funkcjonujący obecnie w Polsce został scharakteryzowany następująco w Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 r.¹¹: „System bezpieczeństwa narodowego obejmuje siły, środki i zasoby przeznaczone przez państwo do realizacji zadań w tym obszarze, odpowiednio zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Składa się on z podsystemu kierowania i podsystemów wykonawczych, w tym podsystemów operacyjnych (obronny i ochronny) oraz podsystemów wsparcia (społeczne i gospodarcze)”¹².

Podsystem kierowania tworzą „[...] organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, wykonujący zadania związane z bezpieczeństwem narodowym, wraz z organami doradczymi

⁸ Między innymi na mocy ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz na podstawie decyzji nr 67/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie przedsięwzięć organizacyjnych zapewniających sprawną realizację procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej [niepublikowana, Dz.Urz. MON 2008, nr 6] i decyzji nr 401/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 grudnia 2009 r. w sprawie przedsięwzięć zapewniających realizację procesu tworzenia Narodowych Sił Rezerwowych [niepublikowana, Dz.Urz. MON 2009, nr 24]. Vide: *Stan profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na przykładzie wybranych jednostek wojskowych. Informacja o wynikach kontroli*, Warszawa 2012, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,3650,vp,4648.pdf> [dostęp: 12.12.2019 r.].

⁹ *Duże zmiany w wojsku. Żołnierze dowodzeni po nowemu*, <https://tvn24.pl/polska/duze-zmiany-w-wojsku-zolnierze-dowodzeni-po-nowemu-ra383745-3346141> [dostęp: 12.12.2019 r.].

¹⁰ S. Bach, *Polska zwiększa wydatki na cele wojskowe*, <https://www.wsws.org/pl/articles/2015/03/02/pola-m02.html> [dostęp: 12.12.2019 r.].

¹¹ Tekst dokumentu dostępny w Internecie: <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf> [dostęp: 12.12.2019 r.].

¹² *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, pkt 15, s. 13.

i aparatem administracyjnym oraz procedurami funkcjonowania i stosowną infrastrukturą¹³.

Podsystemy operacyjne (obronny i ochronny), „[...] są przeznaczone do wykorzystywania szans, podejmowania wyzwań, redukcji ryzyka i przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze polityczno-militarnym i pozamilitarnym. Podsystemy społeczne i gospodarcze zasilają je odpowiednimi zdolnościami i zasobami”¹⁴.

Podsystem obronny tworzą: Siły Zbrojne RP, dyplomacja, służby specjalne i przemysłowy potencjał obronny, w skład podsystemu ochronnego natomiast są włączone m.in.: służby porządku publicznego, służby bezpieczeństwa powszechnego (ratownictwo i ochrona ludności), instytucje ochrony infrastruktury krytycznej, instytucje przeciwdziałania oraz zwalczania terroryzmu i ekstremizmu, a także instytucje właściwe do spraw cyberbezpieczeństwa.

Podsystemy gospodarcze są tworzone m.in. przez instytucje bezpieczeństwa finansowego, podmioty bezpieczeństwa energetycznego, system rezerw strategicznych i jednostki naukowe. Zasadność istnienia oraz przygotowania podsystemu gospodarczego została uargumentowana w jego celu: „Celem przygotowań podsystemów gospodarczych bezpieczeństwa narodowego jest opracowanie i wdrożenie odpowiednich strategii i programów zapewniania bezpiecznego funkcjonowania podmiotów gospodarczych państwa w czasie zagrożenia i wojny oraz realizacja zadań gospodarczego wsparcia operacyjnych podsystemów systemu bezpieczeństwa narodowego”¹⁵.

Podsystemy społeczne – to m.in. system ochrony dziedzictwa narodowego, instytucje edukacji dla bezpieczeństwa oraz system zabezpieczenia społecznego. „Celem przygotowania podsystemów społecznych bezpieczeństwa narodowego jest zapewnienie ich efektywnego funkcjonowania w razie zagrożenia i wojny oraz doskonalenie zasad, procedur i zdolności realizacji zadań społecznego wsparcia podsystemów operacyjnych”¹⁶.

¹³ Ibidem, pkt 16, s. 13.

¹⁴ Ibidem, pkt 17, s. 13.

¹⁵ Ibidem, pkt 145, s. 54.

¹⁶ Ibidem, pkt 139, s. 52.

Należy jednak zauważyć, że system bezpieczeństwa narodowego tworzą nie tylko instytucje (prywatne czy państwowe), ale także obywatele, którzy są zobowiązani do obrony Polski na mocy Konstytucji (art. 85 ust. 1 „Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny”¹⁷) oraz Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸.

Mimo że prawo wymaga od obywateli obrony ojczyzny, ich rola jednak nie została jednoznacznie określona. Tworząc system obrony państwa, określono m.in. zadania Sił Zbrojnych RP, administracji i przedsiębiorców, natomiast brakuje informacji odnośnie do konkretnych zadań obronnych dla osób cywilnych, brakuje wytycznych precyzujących, w jaki sposób obywatele (czy społeczeństwo) mieliby wspierać i (lub) współtworzyć system obrony państwa.

Oczywiście, istnieją regulacje prawne dotyczące świadczeń osób cywilnych na rzecz obrony, lecz brak konkretnych informacji, w jaki sposób obywatele mieliby przygotowywać się na wypadek wojny. Brak też informacji dotyczących czynności, jakie mieliby wykonywać przed wojną, aby w razie jej rozpoczęcia byli odpowiednio przygotowani.

Istotną rolę udziału społeczeństwa w obronności państwa dostrzegły już liczne państwa oraz organizacje międzynarodowe. Warto wspomnieć chociażby o takich państwach, jak Szwecja (na 9 mln obywateli

¹⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

¹⁸ Vide: Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1967, nr 44, poz. 220 z późn. zm.:

Art. 1. Obrona Ojczyzny jest sprawą i obowiązkiem wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 2. Umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach.

Art. 4 ust. 1. Powszechnemu obowiązkowi obrony podlegają wszyscy obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia do wykonywania tego obowiązku. Obywatel polski będący równocześnie obywatelem innego państwa nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony, jeżeli stale zamieszkuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

około 600 tys. jest zrzeszonych w 24 organizacjach obronnych, a 100 tys. należy do Ochotniczych Oddziałów Obrony Kraju¹⁹), Szwajcaria (wysoko rozwinięty system obrony terytorialnej, broń jest przechowywana w domach, a liczne podziemne schrony umożliwiają ukrycie ludności, materiałów i sprzętu potrzebnego do obrony²⁰), Francja (widoczna i efektywna współpraca systemu militarnego z niemilitarnym) czy Czechy (już w 1996 r. prezydent Vaclav Havel, stwierdził, że „[...] byłoby fatalną pomyłką wierzyć, że skoro wydajemy pieniądze na siły zbrojne, to obrona narodowa jest sprawą wyłącznie wojskową, którą reszta społeczeństwa nie powinna się interesować. Przygotowanie skutecznej obrony państwa jest nie do pomyślenia bez większego lub mniejszego udziału wszystkich instytucji państwowych”²¹).

Wśród organizacji międzynarodowych dostrzegających rolę ludności w bezpieczeństwie i obronności warto wyróżnić NATO, gdyż w kwietniu 1999 r. Rada Północnoatlantycka przyjęła Koncepcję strategiczną Sojuszu, w której uznano, że „[...] dla powodzenia operacji realizowanych przez NATO ogromne znaczenie mają również związki między siłami Sojuszu i lokalnymi władzami cywilnymi (zarówno rządowymi, jak i pozarządowymi). Współpraca cywilno-wojskowa jest wzajemnie zależna: władze cywilne coraz częściej potrzebują środków wojskowych, z drugiej strony dla operacji militarnych ogromne znaczenie ma wsparcie cywilne, jak np. logistyka, komunikacja, wsparcie medyczne i poparcie społeczne”²².

Chęć aktywizacji społeczeństwa i zwiększenia umiejętności obronnych ludności jest widoczna na przykładzie próby zreformowania systemu edukacji i systemu szkolenia rezerw dla wojska – mowa tu

¹⁹ A. Józefiak, *Szwedzkie ochotnicze organizacje obronne*, „Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem Departamentu Społeczno-Wychowawczego MON” 1999, nr 10, s. 41–42.

²⁰ P. Soloch, P. Żurawski vel Grajewski, Ł. Drybłak, *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa państwa. Charakterystyki wybranych armii państw europejskich na tle armii polskiej. Raport*, Warszawa 2015, s. 34.

²¹ V. Havel, *O obronie w czasach pokoju*, „Rzeczpospolita” 1996, 18 listopada, nr 268, cyt. za: A. Skrabacz, *Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, ukierunkowania, perspektywy*, Tarnów 2006, s. 34.

²² *The Alliance's Strategic Concept*, Washington, 24 kwietnia 1999 r., pkt 60, <https://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm> [dostęp: 6.06.2019 r.].

o klasach mundurowych i związanych z nimi programami edukacyjnymi oraz programami współpracy ze służbami mundurowymi.

Niemniej, mimo iż państwo polskie zaczyna coraz wyraźniej dostrzegać rolę ludności w bezpieczeństwie i obronności, brakuje konkretnych regulacji dotyczących sposobu przygotowań obronnych społeczeństwa. Z licznych badań wynika, że kwestia przygotowań obronnych społeczeństwa jest marginalizowana, a nawet sama chęć obywateli do obrony Ojczyzny jest niewielka.

Badania przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS w listopadzie 2016 r. wskazują, że aż 30% dorosłych Polaków stanęłoby do walki w obronie kraju w organizacjach wojskowych, paramilitarnych lub sanitarnych, gdyby nasz kraj stał się obiektem ataku ze strony innego państwa. Ponad 77% respondentów, w sytuacji agresji na Polskę, starałoby się przede wszystkim ochronić siebie i bliskich w miejscu zamieszkania (41,1%) lub w bezpiecznym miejscu na terenie Polski (36,5%). Blisko 23% badanych chciałoby w sytuacji bezpośredniego zagrożenia opuścić Polskę i szukać bezpiecznego miejsca za granicą²³.

Według raportu Instytutu Sobieskiego: „[...] Od kilku lat kwota przyznawanych dotacji na realizację projektów zgłoszonych przez organizacje pozarządowe do MON utrzymuje się na poziomie około 8 mln zł. Warto zaznaczyć, że zgodnie z informacjami podanymi w Wykazie organizacji pozarządowych, które wykonały w 2013 r. zadania publiczne zlecone przez Ministerstwo Obrony Narodowej, na łączną sumę 8 530 376,50 zł, rozdysponowaną między różnego rodzaju organizacje, stowarzyszenia paramilitarne otrzymały jedynie 28 500 zł. Oznacza to, że MON praktycznie nie wspierało finansowo, przynajmniej do 2013 roku, organizacje paramilitarnych, które w efekcie mogły liczyć jedynie na wsparcie finansowe życzliwych samorządów, sponsorów oraz – w kwestii materialnej, infrastrukturalnej i szkoleniowej – jednostek wojskowych. [...] Poza utworzeniem FOP [Federacji Organizacji Proobronnych] oraz dopuszczeniem możliwości wejścia do systemu szkolenia przygotowującego do służby wojskowej (przy czym trudno ocenić praktyczne możliwości zrealizowania takiego

²³ *Polacy o obronności – raport z badania*, <https://www.slideshare.net/InstytutHomoHomini/polacy-o-obronnoci-raport-z-badania> [dostęp: 6.06.2019 r.].