

W TROSCE O BEZPIECZNE JUTRO

Reminiscencje i zamierzenia

2

Andrzej BOLEWSKI
Joanna FARYSEJ
(redakcja naukowa)



Poznań 2018

Recenzje

dr hab. Zbigniew CIEKANOWSKI
prof. dr hab. Jerzy OLSZEWSKI

Projekt okładki i strony tytułowej

Justyna Dębowska

Skład komputerowy

Jan Żyłowski

Za jakość języka i wartość merytoryczną odpowiedzialność ponosi autor artykułu.

Copyright©2018by

 wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa
All rights reserved

ISBN: 978-83-65096-84-5

 wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa
ul. Orzeszkowej 1, 60-778 Poznań
tel. 61 851 05 18
e-mail: kierownik.wydawnictwa@wsb.net.pl
www.wsb.net.pl

Druk i oprawa

"ESUS" Agencja Reklamowo-Wydawnicza
ul. Wierzbicice 35, 61-855 Poznań
tel./fax. 61 835 35 36
www.esus.pl

Wydanie pierwsze

Druk ukończono w listopadzie 2018 r.

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
ROZDZIAŁ I: BEZPIECZEŃSTWO MILITARNE I NIEMILITARNE.....	13
<i>Organizacja systemu obronnego RP w obliczu współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa militarnego Polski</i> (Małgorzata BUJEK)	15
<i>Ochrona obiektów w wojsku polskim</i> (Jacek POPŁAWSKI)	23
<i>Ochrona obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa</i> (Marek ILNICKI)	35
<i>Ewolucja służb antynarkotykowych w Polsce</i> (Aleksander Ksawery OLECH)	45
<i>Autonomous weapons – intelligent weapons of the future or a threat to mankind?</i> (Karina ZAWIEJA-ŻUROWSKA)	77
<i>System obrony cywilnej w Polsce</i> (Mariusz SIEBERT, Urszula STAŚKIEWICZ)	89
<i>Sprawy bezpieczeństwa wewnętrznego w działach administracji rządowej</i> (Józef STĘPAK)	99
<i>Problematyka bezpieczeństwa układu terytorialnego w świetle nowego modelu polityki rozwoju</i> (Andrzej POTOCZEK)	123
ROZDZIAŁ II: BEZPIECZEŃSTWO I PORZĄDEK PUBLICZNY	139
<i>Zagrożenia a kompetencje przewodniczących zespołów zarządzania kryzysowego na przykładzie województwa mazowieckiego</i> (Karina GÓRSKA-ROŻEJ)	141
<i>Straż gminna (miejska) w systemie bezpieczeństwa lokalnego</i> (Wiesław OTWINOWSKI)	159
<i>Charakterystyka i analiza realnych zagrożeń występujących na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego</i> (Paweł PILARSKI)	175
<i>Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w działalności administracji samorządowej na przykładzie Miasta Stołecznego Warszawy</i> (Tadeusz SOKOŁOWSKI)	185
<i>Bezpieczeństwo energetyczne na przykładzie gminy Przodkowo</i> (Tadeusz KANTAK, Krzysztof NOWAKOWSKI, Andrzej WYRZYKOWSKI) ...	207
<i>Aspekty bezpieczeństwa na stadionie piłkarskim Legii Warszawa</i> (Helena BULIŃSKA-STANGRECKA, Anna ACHCIŃSKA, Agnieszka TERCJAK, Paweł NOWAK, Wiktor CHOJECKI, Łukasz DAMĘTKA, Rafał DYNEK, Joanna RAK, Katarzyna BERNAŚ, Michał GOŁĘBIOWSKI)	219

<i>Bezpieczeństwo imprez masowych – Juwenalia gliwickie</i> (Natalia GOŁĄB)	233
<i>(Nie)bezpieczny stadion w aspekcie prawnym i organizacyjnym</i> (Marek ZAWARTKA)	243
ROZDZIAŁ III: BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE	255
<i>Wpływ Unii Europejskiej na kształtowanie bezpieczeństwa europejskiego</i> (Rafał MOCZYDŁOWSKI)	257
<i>Zmiany w zakresie obowiązków marynarki wojennej Chińskiej Republiki Ludowej jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w międzynarodowej i wewnętrznej sytuacji politycznej Chin</i> (Katarzyna NIEMIEC)	275
<i>Złoża gazu łupkowego po europejskiej stronie Atlantyku</i> (Mateusz PAZDEJ)	287
<i>Internacjonalizacja a bezpieczeństwo ekonomiczne państwa: wpływ integracji gospodarczej na rozwój Meksyku</i> (Agnieszka DZIETCZYK)	301
<i>Niestabilność wewnętrzna Nigerii i jej skutki dla bezpieczeństwa regionu Afryki zachodniej – problem piractwa morskiego w Zatoce Gwinejskiej</i> (Małgorzata GAŚIOR)	311
ROZDZIAŁ IV: ASPEKTY TECHNICZNE W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA RUCHU DOROGOWEGO I BUDOWNICTWA	321
<i>Opracowanie metodyki przeprowadzania analizy masowej niezbędnej do zrealizowania na początkowym etapie projektu konstrukcyjnego w celu zapewnienia bezpieczeństwa ruchu i uniknięcia przeciążenia pojazdu</i> (Paulina NOGOWCZYK, Adam PAŁKA, Grzegorz SZCZEŚNIAK)	323
<i>Wybrane problemy bezpieczeństwa użytkowania pojazdów specjalnych na przykładzie pojazdu pożarniczego</i> (Paulina NOGOWCZYK, Adam PAŁKA, Grzegorz SZCZEŚNIAK)	335
<i>Oznakowanie dróg a kompetencje policji</i> (Maciej PETNIUNAS)	343
Noty o Autorach	357

CONTENTS

Introduction.....	7
CHAPTER I: MILITARY AND NON-MILITARY SECURITY	13
<i>Organization of the Republic of Poland defense system in the face of contemporary military security threats of Poland</i>	
(Małgorzata BUJEK).....	15
<i>Protection of military installations by the Polish Armed Forces</i>	
(Jacek POPŁAWSKI)	23
<i>Protection of objects particularly important for the security and defense of the state</i>	
(Marek ILNICKI)	35
<i>Evolution of anti-drug service in Poland</i>	
(Aleksander Ksawery OLECH)	45
<i>Autonomous weapons – intelligent weapons of the future or a threat to mankind?</i>	
(Karina ZAWIEJA-ŻUROWSKA)	77
<i>Civil defense in Poland</i>	
(Mariusz SIEBERT, Urszula STAŚKIEWICZ).....	89
<i>Internal security issues in government administration departments</i>	
(Józef STĘPAK)	99
<i>Issues of territorial system security in the light of the new development policy model</i>	
(Andrzej POTOCZEK).....	123
CHAPTER II: SECURITY AND PUBLIC ORDER.....	139
<i>Threats versus competences of managers of crisis management teams on the example of masovian province</i>	
(Karina GÓRSKA-ROŻEJ).....	141
<i>Municipal guard (municipal) in the local security system</i>	
(Wiesław OTWINOWSKI)	159
<i>Characteristics and analysis of real dangers appearing in area voivodeship kuyavian – pomeranian</i>	
(Paweł PILARSKI)	175
<i>Protection of public security and order in the activities of local government administration on the example of the Capital City of Warsaw</i>	
(Tadeusz SOKOŁOWSKI)	185
<i>Energy security on the example of the Przodkowo commune</i>	
(Tadeusz KANTAK, Krzysztof NOWAKOWSKI, Andrzej WYRZYKOWSKI) ...	207
<i>Security aspects at the Legia Warsaw football stadium</i>	
(Helena BULIŃSKA-STANGRECKA, Anna ACHCIŃSKA, Agnieszka TERCJAK, Paweł NOWAK, Wiktor CHOJECKI, Łukasz DAMĘTKA, Rafał DYNEK, Joanna RAK, Katarzyna BERNAŚ, Michał GOŁĘBIEWSKI).....	219

<i>The security of mass events – The Gliwice Juwenalia event</i> (Natalia GOŁĄB)	233
<i>(Un)secure stadium in legal and organizational terms</i> (Marek ZAWARTKA)	243
CHAPTER III: INTERNATIONAL SECURITY	255
<i>Influence of The European Union on the development of European security</i> (Rafał MOCZYDŁOWSKI)	257
<i>Changes in the duties of the Navy of the People's Republic of China as a reflection of changes taking place in the international and internal political situation of China</i> (Katarzyna NIEMIEC)	275
<i>Shale gas deposits on the european side of the Atlantic</i> (Mateusz PAZDEJ)	287
<i>Internationalization vs Economic Security of the Country: The Impact of Economic Integration on Mexico's Development</i> (Agnieszka DZIETCZYK)	301
<i>Nigeria's internal instability and its consequences for the security of The Gulf of Guinea Region</i> (Małgorzata GAŚIOR)	311
CHAPTER IV: SECURITY TECHNICAL ASPECTS ON ROADS AND ARCHITECTURE	321
<i>Development of a methodology for conducting mass analysis necessary to be carried out at the initial stage of a structural design to ensure traffic safety and avoid overloading the vehicle</i> (Paulina NOGOWCZYK, Adam PAŁKA, Grzegorz SZCZEŚNIAK)	323
<i>Selected problems of the security of using special vehicles on the example of a fire vehicle</i> (Paulina NOGOWCZYK, Adam PAŁKA, Grzegorz SZCZEŚNIAK)	335
<i>Road marking and police competence</i> (Maciej PETNIUNAS)	343
Notes about the Authors	357

Wstęp

„W trosce o bezpieczne jutro. Reminiscencje i zamierzenia” to tom stanowiący pokłosie II edycji toruńskiego Kongresu Bezpieczeństwa. Składa się on z czterech rozdziałów, poruszających szeroki wachlarz problemów związanych z bezpieczeństwem współczesnych społeczeństw i wnikliwie analizowanych nie tylko przez teoretyków, ale i praktyków tej dziedziny nauk społecznych.

Rozdział I, Bezpieczeństwo militarne i niemilitarne, otwiera tekst Jacka Popławskiego, który przedstawia w swoim artykule system ochrony jednostek wojskowych, szczegółowo omawiając sposoby rekrutacji i funkcjonowania takich formacji, jak Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Wojskowe, Oddziały Wart Cywilnych i warty wojskowe, m.in. w kontekście raportu z kontroli NIK z 08.11.2017 r. Analiza raportu pozwala mu na wypunktowanie mankamentów aktualnego systemu ochrony, a także na wskazanie propozycji rozwiązań i zmian organizacyjnych, które podniosłyby efektywność systemu i znacząco obniżyły jego koszty.

Celem kolejnego artykułu, jest przedstawienie problemu ochrony obiektów szczególnie ważnych z punktu widzenia żywotnych interesów państwa. Chodzi o jednostki organizacyjne, instalacje, konstrukcje, urządzenia i usługi mające kapitalne znaczenie dla funkcjonowania państwa w czasie harmonijnej, niezakłóconej jego działalności, jak również w okresie występowania niemilitarnych oraz militarnych zagrożeń. Rola, jaką pełnią one w systemie bezpieczeństwa naszego kraju nadaje im szczególną rangę i nakazuje objęcie ich struktur technicznych i organizacyjnych, zapewniających pożądaną użyteczność, specjalną ochroną. Autor, Marek Ilnicki, przypomina, że ochrona obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności Polski jest realizowana w oparciu o zobowiązania zawarte w umowach międzynarodowych i tworzonych na ich podstawie aktach prawnych organizacji międzynarodowych i instytucji krajowych, artykuł szczegółowo analizuje kolejne akty prawne, podkreślając m.in. wagę skutecznego zabezpieczenia przetwarzania danych osobowych polegającego między innymi na ich: zbieraniu, utrwalaniu, przechowywaniu, wykorzystywaniu, udostępnianiu i usuwaniu

Na uwagę zasługuje także tekst Aleksandra Ksawerego Olecha pt. *Ewolucja służb antynarkotykowych w Polsce*. A.K. Olech dokładnie ukazuje zarówno podział i rodzaje środków odurzających, jak i rozwój służb antynarkotykowych w Polsce na przestrzeni blisko 100 lat, a także przemiany w zakresie ustawodawstwa, regulującego sposoby oraz kompetencje organów przeciwdziałających i zwalczających środki odurzające. Badacz zauważa, że w efekcie braku wiedzy i świadomości o obrocie środkami odurzającymi oraz substancjami psychotropowymi, które wytwarzano i transportowano na terytorium Polski, reakcja służb antynarkotykowych była opóźniona względem napływu niekontrolowanych ilości narkotyków, zwłaszcza że po zmianie przepisów prawa dopuszczających medyczne zastosowanie marihuany, depenalizacja narkotyków w wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz utworzeniu Strefy Schengen, powstał międzynarodowy rynek zbytu, a Polska stała się krajem tranzytowym między Europą Zachodnią, a Wschodnią. W tej sytuacji reakcja służb bezpieczeństwa powinna dopasować się do obecnego poziomu i stanu bezpieczeństwa.

Inną kwestię podnosi w swoim tekście Karina Zawieja-Żurowska. Rozważania będąc przedmiotem artykułu koncentrują się na dwóch kwestiach - z jednej strony opracowanie jest próbą oceny potencjału inteligentnej broni i jej przydatności, a z drugiej strony dyskursem, czy taka broń, nazywa *trzecią rewolucją w walce* (po wynalezieniu i wykorzystaniu prochu strzelniczego i broni nuklearnej) może być śmiertelnym zagrożeniem dla ludzkości. Wyrażenie zgody na podejmowanie przez maszyny decyzji o życiu lub śmierci na polu bitwy, z niewielkim udziałem człowieka (równie dobrze bez niego), bezsprzecznie rodzi poczucie zagrożenia, które jest w pełni uzasadnione, kiedy przyjrzymy się bliżej pierwszym próbom wykorzystania broni autonomicznej.

Z kolei Mariusz Siebert i Urszula Staśkiewicz opisują inny aspekt obrony egzystencji człowieka - tematem jest tu system obrony cywilnej w Polsce oraz próba oceny jego funkcjonowania.

W pracy wyjaśniono pojęcie "obrona cywilna" oraz jego genezę. Opisano także unormowania prawne funkcjonujące obecnie w Polsce i w prawie międzynarodowym oraz ocenę systemu obrony cywilnej stworzoną przez instytucje zajmujące się kwestią obrony cywilnej w Polsce. Autorzy wskazują na potrzebę modernizacji systemu obrony cywilnej w Polsce. Braki występują zarówno w kwestii prawnej, organizacyjnej, edukacyjnej jak i finansowej. System, który powstał w latach siedemdziesiątych ubiegłego stulecia nie do końca sprawdza się w czasach współczesnych, gdyż zmieniła się zarówno sytuacja geopolityczna Polski jak i zagrożenia, z którymi musi zmierzyć się polskie społeczeństwo.

Istotne zagadnienia porusza w swym artykule także Andrzej Potoczek. W tekście pt. *Problematyka bezpieczeństwa układu terytorialnego w świetle nowego modelu polityki rozwoju* - podkreśla on rolę władz lokalnych w zakresie szeroko pojmowanej polityki bezpieczeństwa jako polityki publicznej. W przywoływanej przez autora definicji „polityka bezpieczeństwa w układzie terytorialnym jest zbiorem spójnych, precyzyjnych i zgodnych z obowiązującym prawem przepisów, reguł i procedur, według których władza publiczna buduje, zarządza oraz udostępnia zasoby społeczne, materiałowe oraz systemy informacyjne na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa”, nie dziwi zatem fakt, iż polityka bezpieczeństwa traktowana jest tu jako element szeroko pojmowanej polityki rozwoju, której perspektywicznym celem jest poprawa poziomu warunków i jakości życia mieszkańców danego obszaru.” Szczególną uwagę należy zwrócić na przestrzenne i terytorialne aspekty rozwoju, jak też ideę rozwoju zintegrowanego oraz wykorzystywanie potencjału endogenicznego układu terytorialnego dla zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Niezwykle ważne staje się tutaj wykreowanie i zachowanie systemu skutecznej koordynacji, która wzmacnia komplementarność procesu zarządzania oraz zapobiega konfliktom społecznym i przestrzennym.

Rozdział drugi nosi tytuł *Bezpieczeństwo i porządek publiczny*. Autorka pierwszego z prezentowanych w tym rozdziale tekstów, Karina Górską-Rożej, podejmuje kwestie z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi i zarządzania kryzysowego.

Podkreśla ona, że współczesne zagrożenia są złożone, dynamiczne i wieloprzyczynowe, zaś odpowiednie wykrywanie oraz przewidywanie zagrożeń może często zapobiec pojawieniu się sytuacji kryzysowej bądź zminimalizować jej skalę, dlatego tak ważne jest monitorowanie oraz interpretowanie różnego rodzaju

symptomów, które mogłyby powodować zagrożenie. Przedmiotem jej badań w niniejszym artykule są zagrożenia, jakie mogą wystąpić na obszarze województwa mazowieckiego. Za główny cel badań uznano określenie najbardziej prawdopodobnych do wystąpienia zagrożeń na obszarze województwa mazowieckiego w opinii urzędników kierujących jednostkami samorządu terytorialnego (gminami oraz powiatami) na obszarze województwa mazowieckiego, którzy również pełnią funkcję przewodniczących zespołów zarządzania kryzysowego na administrowanym terenie. Przy tej okazji zbadano również kompetencje, które powinni posiadać przewodniczący zespołów zarządzania kryzysowego w odniesieniu do potencjalnych zagrożeń: od wiedzy teoretycznej na temat zagrożeń, poprzez umiejętności identyfikacji i oceny zagrożeń, umiejętność analizowania sytuacji, odporność na stres, umiejętność wnioskowania, umiejętność wykorzystywania wiedzy innych, umiejętność koncepcyjnego myślenia, umiejętność odpowiedniego wykorzystywania informacji, motywację do działania, po empatię. Wyniki badań okazały się bardzo interesujące.

Problematykę zagrożeń regionalnych podejmuje również Paweł Pilarski, który dokonuje charakterystyki i analizy realnych zagrożeń występujących na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego. Autor w swoim artykule wymienia zagrożenia, które zostały ujęte w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego. Następnie odnosi się do przytoczonych zagrożeń i znajduje ich odzwierciedlenie w obszarze województwa kujawsko-pomorskiego. Najczęściej występującymi zagrożeniami są osuwiska, pożary, powodzie i skażenia chemiczne. Właśnie te aspekty zostają opracowane szerzej. Artykuł przedstawia między innymi sytuację takich zagrożeń zarówno na terenie Torunia i Bydgoszczy jak również całego województwa kujawsko-pomorskiego z ostatnich lat. W ostatniej części artykułu autor pokrótce przedstawia inne zagrożenia, które występują na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego w mniejszej skali, ale które nadal mogłyby wpływać na bezpieczeństwo mieszkańców województwa oraz integralność infrastruktury krytycznej.

Także Tadeusz Sokołowski, zajmuje się problematyką bezpieczeństwa i porządku publicznego w wymiarze lokalnym. W opinii autora jest to jedno z najważniejszych zadań publicznych. W artykule przedstawiono zadania i kompetencje organów administracji samorządowej, scharakteryzowano podejmowane działania w zakresie poprawy bezpieczeństwa społeczności lokalnych i omówiono lokalne programy prewencyjne i profilaktyczne organów miasta stołecznego Warszawy. Jak zauważa T. Sokołowski, władze państwowe powinny w większym stopniu koordynować swoją aktywność na rzecz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wiele programów prewencyjnych, nakładanie się kompetencji poszczególnych podmiotów, wreszcie duża liczba instytucji zajmujących się tym problemem obniżają ich skuteczność. Część z tych programów ma ambitne założenia, ale ich praktyczna realizacja przynosi niewielkie efekty.

W rozdziale tym zamieszczono także teksty podejmujące tematykę bezpieczeństwa imprez masowych, ze szczególnym uwzględnieniem imprez sportowych. I tak Helena Bulińska-Stangrecka i inni przedstawiają w swoim artykule wyniki badania na temat poczucia bezpieczeństwa na stadionach piłkarskich na przykładzie stadionu Legii Warszawa. Autorzy starali się zweryfikować, w jaki sposób uczestnictwo w meczach piłki nożnej ma wpływ na postrzeganie poziomu bezpieczeństwa. Badanie zostało zrealizowane metodą ilościową na próbie 110 osób. Z badań wynika, że na subiektywne odczucie bezpieczeństwa mogą mieć

wpływ różne czynniki, m.in.: przebieg meczu, wcześniejsze doświadczenia czy też sektor, w którym oglądane jest widowisko sportowe. Bardzo interesujący jest fakt, jak duży wpływ na poczucie bezpieczeństwa ma źródło informacji, z którego pochodzą nasze wiadomości związane z bezpieczeństwem stadionu. Analiza odpowiedzi wyraźnie pokazuje, że najniższe oceny poziomu bezpieczeństwa wystawiane są przez osoby, które nie pojawiły się nigdy na spotkaniu Legii Warszawa, a ich wszystkie informacje pochodzą ze środków masowego przekazu, bądź z opisów rodziny lub znajomych. Taki wynik pokazuje wyraźnie kierunki działań, jakie muszą zostać podjęte, aby poprawić nastawienie osób, których opinie na temat bezpieczeństwa odstraszały od przyjscia na stadion.

Natalia Gołąb podejmuje tematykę bezpieczeństwa imprez masowych na przykładzie Juwenaliów Gliwickich. Przedstawia wybraną terminologię i zasady organizacji IGRÓW, schemat organizacyjny, sposoby zabezpieczenia imprezy oraz porównuje lokalizację odbywania się koncertów – na terenie Aeroklubu Gliwickiego i Łące Igrowej. Z analizy wynika, iż koncerty powinny odbywać się na terenie lotniska, a nie (jak to ma miejsce od 2015 roku) na terenie kampusu Politechniki Śląskiej w Gliwicach.

O bezpieczeństwie na stadionach pisze także znawca tej tematyki, Marek Zawartka, który podkreśla, że chuligaństwo stadionowe jest problemem złożonym i stanowi istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa imprez masowych sportowych. Problem ten dotyczy w szczególności meczów piłki nożnej, dyscypliny sportowej, która gromadzi na stadionach miliony kibiców. W pracy zostały omówione krajowe i zagraniczne akty prawne regulujące bezpieczeństwo uczestników widowisk sportowych, do których należy zaliczyć Ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych z dnia 20 marca 2009 r. oraz Konwencję Rady Europy w sprawie zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa i obsługi podczas meczów piłki nożnej i innych imprez sportowych z 2016 r. Przedstawione zostały instytucje stewarda i spottersa i ich wpływ na najwyższą jakość widowiska piłkarskiego.

Trzeci rozdział niniejszej monografii poświęcony jest bezpieczeństwu międzynarodowemu. Pierwszy z autorów, Rafał Moczydłowski, analizuje wpływ Unii Europejskiej na kształtowanie bezpieczeństwa europejskiego.

Jednym z obowiązków traktatowych Unii Europejskiej jest tworzenie europejskiego obszaru bezpieczeństwa. Celem artykułu jest analiza czy aktualnie Unia jest gwarantem bezpieczeństwa dla swoich członków i innych państw europejskich, czy też nie. Świadomie pomijane są kwestie wpływu innych organizacji między-narodowych na tę kwestię. W wyniku przeprowadzonej analizy okazuje się, że współczesna Unia Europejska nie zapewnia bezpieczeństwa swoim członkom, a co za tym idzie nie może być gwarantem bezpieczeństwa w Europie. Co więcej, Centrum Unii jest źródłem niestabilności, kryzysów, które w dużym stopniu destabilizują sytuację w Europie.

Z kolei Katarzyna Niemiec omawia zmiany w zakresie obowiązków marynarki wojennej Chińskiej Republiki Ludowej jako odzwierciedlenie zmian.

Artykuł stawia sobie za cel, zapoznanie czytelnika ze zmiennymi zadaniami stawianymi marynarce wojennej przez chińskie władze na przestrzeni ostatnich 60. lat. Poszerzanie owych kompetencji stało się bowiem odzwierciedleniem przemian zachodzących w globalizującym się świecie, oraz odpowiadających na nie zmieniających się chińskich narodowych interesów. Na obecnie zaistniałą sytuację polityczną Chin odpowiadają rozbudową i modernizacją marynarki wojennej.

Jednak poza rozbudową floty oceanicznej biorącej udział w międzynarodowych misjach przeciw piractwu, w konwojowaniu cywilnych jednostek humanitarnych oraz w zabezpieczaniu ciągłości dostaw energetycznych, przed Chinami, jak przed innymi państwami, stoi obecnie zadanie ciągłej transformacji w sferze bezpieczeństwa i innowacja sił zbrojnych polegająca na redukcji kadry na rzecz skuteczności, specjalizacji i profesjonalizacji w mniejszą i nowocześniejszą armię, co w przypadku wciąż rozrastającej się i rozbudowującej się chińskiej marynarki wojennej będzie stanowiło dla władz w Pekinie nie lada wyzwanie.

Godny polecenia jest także tekst Agnieszki Dietczyk. Przedmiotem opracowania jest bezpieczeństwo ekonomiczne państwa rozpatrywane w kontekście zagrożeń płynących ze współczesnej internacjonalizacji. Analiza dokonana została na przykładzie relacji pomiędzy Meksykiem i Stanami Zjednoczonymi. Artykuł ma na celu wskazanie rezultatów dotychczasowej współpracy gospodarczej pomiędzy państwami i wpływu amerykańsko-meksykańskiej integracji na bezpieczeństwo ekonomiczne Meksyku. Przeprowadzone badania wskazują, że Meksyk jest dziś uzależniony od wymiany handlowej i przepływów czynników produkcji ze Stanów Zjednoczonych, co w obliczu nowej polityki prowadzonej przez Donalda Trumpa stawia władze kraju wobec konieczności opracowania nowej strategii gospodarczej uwzględniającej przede wszystkim dywersyfikację partnerów międzynarodowych.

Ciekawy jest także artykuł Małgorzaty Gąsior, która opisuje zjawisko piractwa morskiego, stanowiące poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa transportu morskiego w regionie Afryki Zachodniej. Jak pisze badaczka, problem ten wynika ze słabych instytucji państwowych, które charakteryzują każde państwo tego regionu. Funkcjonowanie państw, które nie są w stanie kontrolować swojego terytorium, obszarów morskich oraz egzekwować prawa, będzie stwarzało dogodne warunki dla działalności zorganizowanych grup przestępczych. Autorka zauważa, że niepokój będzie budzić fakt, iż przez region ten przebiega główny morski szlak komunikacyjny, którym najczęściej transportowana jest ropa naftowa z Nigerii do Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej i państw zachodnioeuropejskich. Występowanie ataków pirackich będzie mieć wpływ na bezpieczeństwo transportu morskiego, a tym samym na stabilność gospodarek państw importujących, co powinno stać się przedmiotem ich szczególnego zainteresowania.

Ostatni, czwarty rozdział monografii zawiera teksty skoncentrowane wokół aspektów technicznych w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego i budownictwa. Dwa z nich są opracowaniem Pauliny Nogowczyk, Adama Pałki i Grzegorza Szczęśniaka z firmy Szczęśniak Pojazdy Specjalne w ramach projektu badawczo-rozwojowego „Budowa pojazdów pożarniczych z zachowaniem ergonomii użytkownika” współfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju realizowanego na podstawie umowy nr DOB-BIO7/07/02/2015 z dn. 22.12.2015 o wykonanie i finansowanie projektu realizowanego na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa w ramach konkursu nr 7/2015. Teksty te podejmują rozważania odpowiednio na temat obliczeniowego wyznaczania położenia środka masy samochodu specjalnego i wybranych rozwiązań technicznych stosowanych w konstrukcji pojazdu pożarniczego oraz omówienie ich wpływu na bezpieczeństwo ruchu.

Trzeci tekst podejmuje problematykę kompetencji policji w zakresie oznakowania dróg. Autor, Maciej Petniunas, wskazuje wpływ działalności policji na

proces poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Opisuje zakres przepisów prawa wymagany do prawidłowego wykonywania czynności przez policjantów i przedstawia wyniki badań środowiska związanego z inżynierią ruchu drogowego w kontekście stosowania oznakowania dróg.

Joanna Farysej
Andrzej Bolewski

ROZDZIAŁ I:

BEZPIECZEŃSTWO MILITARNE I NIEMILITARNE

Małgorzata BUJEK

Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych
Wydział Bezpieczeństwa Narodowego i Logistyki
Instytut Bezpieczeństwa Powietrznego

ORGANIZACJA SYSTEMU OBRONNEGO RP W OBLICZU WSPÓŁCZESNYCH ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA MILITARNEGO POLSKI

Wstęp

Współczesnemu światu zagraża wiele niebezpieczeństw. Niektóre z nich mają charakter tradycyjny, co oznacza, że ich występowanie w przeciągu wieków nie jest niczym niezwykłym. Inne natomiast pojawiły się zupełnie niedawno, a za ich występowanie odpowiada określona sytuacja polityczna i ekonomiczna, a także pewne uwarunkowania społeczne. Dynamicznie zmienia się nie tylko charakter ale również zakres zagrożeń, pojawiają się zagrożenia asymetryczne, które trudno jednoznacznie zidentyfikować i ciężko przeciwdziałać.

Współczesne środowisko bezpieczeństwa charakteryzuje się zacieraniem granic między jego wymiarem wewnętrznym i zewnętrznym, militarnym i nie-militarnym.¹

W związku z powyższym funkcjonowanie odpowiednio zorganizowanego i przystosowanego systemu obronności jest kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa w sferze zarówno militarnej, jak i niemilitarnej w obliczu współczesnych zagrożeń.

Bezpieczeństwo militarne – analiza pojęć

Bezpieczeństwo militarne jest jednym z wielu rodzajów bezpieczeństwa narodowego. Najczęściej kojarzone jest z zagrożeniem zewnętrznym państwa, mianowicie, użyciem siły wojskowej lub bezpośrednio zagrożeniem o charakterze wojennym. Współcześnie zarówno w teorii jak i w praktyce wyróżniamy dwa wymiary bezpieczeństwa militarnego – zewnętrzny i wewnętrzny. W. Kitler definiuje je jako proces który obejmuje różnorodne działania i środki w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, których zasadniczym celem jest przeciwdziałanie zagrożeniom które mogą spowodować groźbę użycia siły militarnej, naruszyć, opanować terytorium państwa, ograniczyć suwerenność i niepodległość państwa.² Bezpieczeństwo militarne należy zdefiniować również jako stan uzyskany w wyniku odpowiednio zorganizowanej ochrony i obrony przed tymi zagrożeniami.³ Według słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwo militarne to stan uzyskany w rezultacie utrzymania właściwie zorganizowanych i odpowiednio

¹J. Karpowicz, *Bezpieczeństwo militarne Polski*, Wydawnictwo WSOSP, Dęblin 2016, s. 299.

²W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP – podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2011, s. 47.

³W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP – podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2011, s. 47.

wyposażonych sił zbrojnych. To wynik zawartych sojuszy wojskowych, jak również posiadania koncepcji strategicznej wykorzystania będących w dyspozycji sił i środków, stosownie do zaistniałych okoliczności.⁴

Analizując pojęcie bezpieczeństwa militarnego zasadne jest określenie czynników, które odpowiedzialne są za jego zapewnianie. Są to siła militarna, polityka bezpieczeństwa oraz strategia bezpieczeństwa państwa. W obecnie niestabilnej sytuacji na arenie międzynarodowej bardzo istotna jest właściwa polityka bezpieczeństwa militarnego, która jest elementem polityki zagranicznej państwa. W jej ramach realizowane są cele obronne państwa w stosunkach z innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi.⁵ Czynniki, które kształtują politykę bezpieczeństwa są min. siła militarna państwa, ludność, środowisko geograficzne, położenie geopolityczne, zasoby naturalne, stan gospodarki kraju, sytuacja w sektorze ekonomicznym, ustrój oraz tożsamość kulturowa.

W celu zapewnienia realizacji interesów narodowych oraz celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa Rzeczpospolita Polska organizuje i rozwija zintegrowany system bezpieczeństwa narodowego (SBN).⁶ System ten obejmuje całość sił i środków oraz zasobów odpowiednio zorganizowanych, utrzymywanych oraz przygotowanych przez państwo, przeznaczonych do realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego.

SBN złożony jest z dwóch podsystemów – podsystemu kierowania oraz podsystemu wykonawczego w którego skład wchodzi odpowiednio podsystem operacyjny – złożony z podsystemu obronnego i ochronnego oraz podsystem wsparcia – złożony z podsystemu społecznego i gospodarczego.

Podsystem kierowania tworzą organy władzy publicznej (prezydent, parlament, Rada Ministrów), kierownicy jednostek organizacyjnych związanych z wykonywaniem zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego, organy doradcze oraz aparat administracyjny państwa.

Podsystem wykonawczy to siły i środki pozostające w dyspozycji wyżej wymienionych organów. Podsystem operacyjny przeznaczony jest do wykorzystywania szans, podejmowania wyzwań, redukowania ryzyk i przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze polityczno-militarnym i pozamilitarnym.⁷ Podsystem wsparcia złożony z podsystemu społecznego i gospodarczego zasila go odpowiednimi zdolnościami i zasobami.

Jak już wcześniej wskazano przez bardzo długi czas bezpieczeństwo militarne oraz zagrożenia w tym obszarze kojarzone były jedynie z sytuacją panującą na arenie międzynarodowej, inaczej mówiąc były to zagrożenia płynące z zewnątrz. Dziś nie można w pełni zdefiniować tego pojęcia nie uwzględniając istnienia czynnika militarnego w wymiarze wewnątrzpaństwowym. Do zagrożeń militarnych zaliczamy najczęściej: napad zbrojny, atak terrorystyczny przy użyciu wojskowych środków walki, prowokację militarną, zbrojny incydent graniczny, dywersję militarną, demonstrację siły, nadmierną rozbudowę sił zbrojnych, blokadę

⁴J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red. naukowa), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wydanie VI, Warszawa 2008, s. 21.

⁵J. Karpowicz, *Bezpieczeństwo militarne Polski*, Wydawnictwo WSOSP, Dęblin 2016, s. 17.

⁶Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, MON, Warszawa 2009, s. 12.

⁷Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, BBN, Warszawa 2014, s.13.

militarną, szantaż militarny (zastraszanie militarne), interwencję zbrojną, zbrojne powstanie, zamieszki wewnętrzne przy użyciu wojskowych metod walki, przewrót wojskowy, napaść zbrojną grup nieformalnych, nadmierne zbrojenie, proliferację BRM, spory religijne i ruchy separatystyczne, totalitaryzm i autorytaryzm, nacjonalizm, nienawiść rasową i religijną; niezażegnane spory międzynarodowe, niezażegnane spory wewnątrzpaństwowe, konflikty zbrojne w bezpośrednim sąsiedztwie państwa niezaangażowanego, zorganizowaną działalność przestępczą, nielegalny obrót materiałami i technologiami specjalnymi, nielegalny handel bronią, kryzys ekonomiczny.

Podsumowując, za zagrożenia militarne przyjmuje się zdarzenia lub prawdopodobieństwa zaistnienia zdarzenia, w którym dochodzi do zagrożenia żywotnych interesów społeczeństwa, celów politycznych, wartości oraz interesów państwa, występuje zagrożenie utraty niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej.⁸

Zagrożenia bezpieczeństwa militarnego RP

Zagrożenia o charakterze militarnym generowane są przez szereg procesów występujących w środowisku zewnętrznym i wewnętrznym państwa. Współcześnie różnica między zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi jest bardzo płynna, często łączą się ze sobą nawzajem. Wyzwania i zagrożenia dla militarnego bezpieczeństwa państwa są wynikiem złożonych i sprzężonych ze sobą procesów politycznych, gospodarczych, ekonomicznych i społecznych.⁹ Ocenia się, że poziom bezpieczeństwa militarnego Polski jest obecnie w dużej mierze determinowany niestabilną sytuacją w Europie.

Obecnie najważniejsze wyzwanie dla polskiego bezpieczeństwa stawia się agresywną politykę Rosji, będącą pokłosiem dążenia do wzmocnienia swojej pozycji międzynarodowej. Moskwa przyznaje, że postrzega NATO jako wrogi sobie element, co w połączeniu z procesem rozbudowy i modernizacji rosyjskiej armii, stanowi zagrożenie dla stabilności w otoczeniu międzynarodowym Polski. Autorzy koncepcji obronnej twierdzą, że w perspektywie 2032 r. należy przygotować się na utrzymanie przez Moskwę „agresywnej linii w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa”. Do realizacji swoich celów Rosja wykorzystuje wachlarz metod – od użycia sił zbrojnych podczas wojny w Gruzji w 2008 roku oraz przejęcia Krymu w 2014 roku, po ataki cybernetyczne oraz groźby użycia broni nuklearnej. Rosja jest gotowa destabilizować sytuację w innych państwach i podważać ich integralność terytorialną, jawnie łamiąc przy tym prawo międzynarodowe. Podejmowane przez nią działania są często maskowane i prowadzone poniżej progu wojny. Wywołanie przez Moskwę konfliktu o skali regionalnej, z udziałem jednego lub kilku państw członkowskich NATO, jest realną perspektywą. Możliwe jest również prowokowanie konfliktów zastępczych w różnych częściach świata, w celu tworzenia nowych pól nacisku na państwa Zachodu. Jednocześnie Rosja realizuje szeroko zakrojony plan modernizacji technicznej sił zbrojnych, prowadzi intensywny program ćwiczeń i militaryzuje społeczeństwo. Wydatki na cele militarne stanowią dla niej priorytet i zostaną utrzymane na wysokim poziomie nawet przy długotrwałej stagnacji gospodarczej. Rosyjska polityka jest wysoce skoordynowana z operacjami służb

⁸D. Majchrzak, *Bezpieczeństwo militarne Polski*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2015, s. 32.

⁹Ibidem, s. 224.

specjalnych, w tym środkami aktywnymi (np. działaniami dezinformacyjnymi), stosowanymi wobec innych państw. Moskwa wykorzystuje narzędzia pozwalające jej zmniejszać asymetrię sił w stosunku do NATO.¹⁰

Kolejnym istotnym zagrożeniem jest dziś proliferacja broni masowego rażenia (broń jądrowa, chemiczna, biologiczna oraz radiologiczna). Spośród wszystkich współczesnych rodzajów uzbrojenia potencjalnie najgroźniejszą pozostaje wciąż broń jądrowa, mimo że ryzyko jej użycia zostało mocno ograniczone a zasoby arsenałów zmniejszone. Dysponowanie wspomnianą bronią pozwala światowym mocarstwom na poczucie przewagi nad innymi, słabszymi krajami, wzbudza ono bowiem bardziej lub mniej uzasadnione przeświadczenie o możliwości pokonania każdego nieprzyjaciela bez konieczności posiadania dużej armii oraz prowadzenia długich, pochłaniających mnóstwo ofiar w żołnierzach, wojen. Zasadniczo do spowodowania olbrzymich strat w ludziach oraz w mieniu przy użyciu bomby atomowej wystarczy użycie wojskowego samolotu oraz artyleryjskiego pocisku do przenoszenia atomowych głowic bojowych. W legalnym posiadaniu broni jądrowej jest wciąż pięć państw respektujących traktat o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT). Są to Stany Zjednoczone, Rosja, Wielka Brytania, Francja oraz Chiny. Broń jądrową posiadają jednak także: Indie, Pakistan, Izrael oraz Korea Północna. Około 90 % światowego arsenału jądrowego jest w mniej więcej równym posiadaniu dwóch państw – USA oraz Rosji.¹¹ Choć oba państwa dokonały w ostatnim dwudziestolecu ponad pięćdziesięcioprocentowej redukcji swoich zasobów, to wciąż utrzymują ilość środków zapewniających tzw. „wzajemne gwarantowane zniszczenie” w myśl starej zimnowojennej koncepcji (MAD – Mutual Assured Destruction).¹²

Kolejnym zagrożeniem, który z czasem może stać się istotnym zagrożeniem militarnym, poprzez powstawanie wyspecjalizowanych wojsk cybernetycznych jest cyberterroryzm. Cyberataki mogą być dokonywane przez ośrodki rządowe lub przez podległe instytucje, cywilne oraz wojskowe. Najczęściej wykorzystywanymi sposobami są wirusy i złośliwe oprogramowanie. Wrogie wirusy mogą być aplikowane przez przenośne dyski, złącza USB, pendrive'y czy też fizycznie włączenie w sieć. Można załączyć je w mailach i przy uruchomieniu oprogramowanie instaluje się przy czym przejmuje kontrolę nad naszym sprzętem. Dzięki takim działaniom łatwo jest przejąć kontrolę nad infrastrukturą krajową, a co za tym idzie utrudnienie funkcjonowania państwa.

Jednym z klasycznych zagrożeń bezpieczeństwa militarnego które wciąż jest bardzo aktualne, mimo iż diametralnie zmieniło swą postać jest wojna.

Dziś to rozwój technologiczny jest głównym determinantem określającym charakter współczesnych wojen. Nie zmienił on podstawowych przyczyn, dla których prowadzone są wojny, jednak w bardzo dużej mierze zmienił sposób ich prowadzenia. Współczesnym terminem, którego można użyć do opisanie wielu działań zbrojnych jest tak zwana „wojna hybrydowa”. Jedną z jej najbardziej charakterystycznych cech jest fakt, że może ona być prowadzona bez oficjalnego wypowiedzenia wojny, co pozwala uniknąć agresorowi odpowiedzialności za swoje

¹⁰Koncepcja obronna RP, s. 22. http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/2017/05/KORP_DRUK_v03_mn2.pdf (dostęp: 23.12.2017).

¹¹B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo militarne*, dostęp: 23.12.2017 na: http://www.inp.uw.edu.pl/files/-konspekty/20140505_bezpieczenstwo_militarne.pdf.

¹²Ibidem.

czyny. Ciężko określić jednoznaczną definicję wojny hybrydowej. W ogólnym ujęciu jest to strategia, która łączy użycie działań konwencjonalnych, nieregularnych, cybernetycznych oraz innych działających destrukcyjnie na przeciwnika, w zależności od sytuacji. Dodatkowo można to określić, jako konflikt asymetryczny, w którym używa się różnych metod walki.

Kolejnym zagrożeniem jest zjawisko terroryzmu. Rozpatrując kwestię zagrożenia terrorystycznego dla Polski, należy uwzględnić wymiar wewnętrzny i zewnętrzny tego zjawiska. W chwili obecnej poziom zagrożenia ze strony rodzimych grup terrorystycznych jest bardzo niski, ze względu na brak takowych. Zatem zagrożenie terrorystyczne dla naszego kraju w najbliższej przyszłości może napłynąć zza granicy, i być związane z faktem uczestniczenia Polski w trwającej obecnie tzw. „wojnie z terroryzmem”.¹³

Organizacja systemu obronnego RP

W myśl obowiązującej Strategii Obronności z 2008 roku system obronny państwa (SOP) to zorganizowany zbiór elementów kierowania oraz elementów wykonawczych, a także realizowanych przez nie funkcji i procesów oraz zachodzących między nimi relacji.¹⁴ Jest utrzymywany oraz zorganizowany w celu przeciwstawiania się wszelkim zagrożeniom które godzą w żywotne interesy narodowe. Realizuje on ponadto najważniejsze cele strategiczne państwa. Tworzą go wszelkie siły oraz środki jakie państwo przeznacza na realizację zadań obronnych. Narzędzia te są odpowiednio zorganizowane i wyspecjalizowane. Funkcjonowanie SOP opiera się na przepisach prawa powszechnie obowiązującego oraz tych wynikających z zobowiązań sojuszniczych czy też umów międzynarodowych.

System obronny RP składa się z dwóch podsystemów – podsystemu kierowania obronnością państwa oraz podsystemu wykonawczego.

Podsystem kierowania obronnością składa się z organów władzy oraz administracji publicznej, organów dowodzenia Sił Zbrojnych RP, właściwych urzędów oraz niezbędnej infrastruktury.

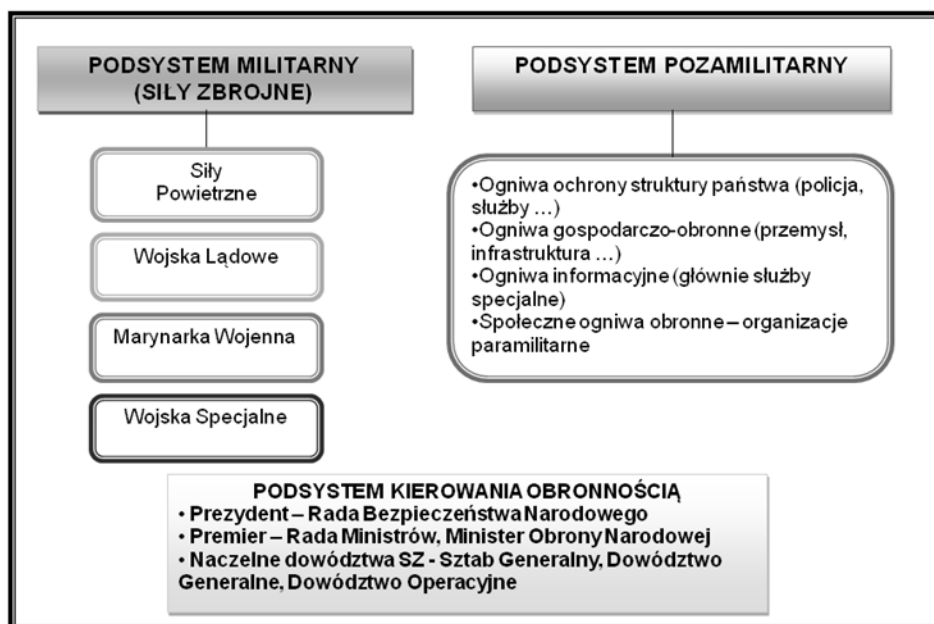
W skład podsystemu wykonawczego wchodzi – podsystem militarny – złożony z Sił Zbrojnych RP oraz podsystem niemilitarny, czyli administracja publiczna, przedsiębiorcy oraz inne jednostki organizacyjne.

¹³M. Górka (red. naukowa), *Współczesne wymiary polskiej polityki bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015, s.122.

¹⁴Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Startegia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, MON, Warszawa 2009, s.12.

Rysunek nr 1 przedstawia poszczególne elementy systemu obronnego państwa.

Rysunek nr 1: Elementy systemu obronnego państwa



Źródło: J. Wojnarowski, *System obronności państwa*, Warszawa 2005, s. 57.

Podsystem kierowania obronnością jest przeznaczony do przygotowywania i zapewnienia sprawnego funkcjonowania państwa zarówno w okresie zagrożenia jak i wojny. Tworzą go organy państwowe oraz samorządowe. Składowymi owego podsystemu są: Sejm i Senat RP, Prezydent RP, Premier wraz z Radą Ministrów, Ministrowie, centralne organy administracji państwowej, wojewodowie (terenowe organy administracji rządowej), samorządy terytorialne oraz elementy dowodzenia (podsystem dowodzenia) Siłami Zbrojnymi RP a więc: SG WP, dowództwa Rodzaju Sił Zbrojnych, dowództwa związków taktycznych i oddziałów.

Podsystem militarny – tworzą Siły Zbrojne RP, które są podstawowym elementem systemu obronnego państwa. Działając w narodowym systemie obronności i systemie sojuszniczym Siły Zbrojne RP są przygotowane do wykonywania trzech rodzajów zadań strategicznych: zadań obronnych w razie wojny (odparcie bezpośredniej agresji na terytorium Polski lub udział w odparciu agresji na inne państwo sojusznicze), zadań reagowania kryzysowego oraz zadań stabilizacyjnych w czasie pokoju. Ponadto są one gotowe do udziału w reagowaniu na zagrożenia pozamilitarne. W skład Sił Zbrojnych RP wchodzi jako ich rodzaje: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna, Wojska Specjalne oraz Wojska Obrony Terytorialnej. W skład SZ RP wchodzi również Żandarmeria Wojskowa oraz Dowództwo Garnizonu Warszawa. Funkcję informacyjną w SZ

pełnią służby specjalne - Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego.

W skład systemu pozamilitarnego wchodzi wszystkie ogniwa wykonawcze administracji publicznej z wyjątkiem Sił Zbrojnych RP, ogniwa ochrony struktur państwa (np. Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna), ogniwa gospodarczo-obronne (przemysł, infrastruktura), ogniwa informacyjne (główne służby specjalne, ABW, AW, CBA), społeczne ogniwa obronne – organizacje paramilitarne, inne instytucje państwowe, a także przedsiębiorcy i stowarzyszenia, na których się nakłada lub którym zaleca się wykonywanie zadań obronnych w warunkach obowiązujących

Podsumowanie

By zapewnić efektywną realizację wszystkich celów oraz zadań stojących przed systemem obronnym RP system ten musi być właściwie skoordynowany i utrzymywany. Musi posiadać odpowiednie możliwości do odstraszania, ochrony oraz obrony. Powinien właściwie realizować zadania związane z obroną kolektywną. By przeciwdziałać nowym zagrożeniom SOP powinien współpracować ze strukturami sojusznymi, lecz tym samym zachować zdolność do skutecznego działania samodzielnie.

W celu zapewnienia właściwej realizacji stojących przed nim zadań, SOP powinien również zapewniać efektywną współpracę wszystkich organów władzy i administracji publicznej, przedsiębiorców realizujących zadania obronne, organizacji pozarządowych oraz poszczególnych obywateli na rzecz obronności państwa.¹⁵ Kluczowym elementem jest również zdolność do monitorowania i przeciwdziałania zagrożeniom oraz odpowiednie reagowanie w czasie zaistniałej sytuacji a także do usuwania skutków zagrożeń.

Streszczenie

System obronny państwa jest jednym z najważniejszych ogniw systemu bezpieczeństwa narodowego. Powołany jest w celu przeciwstawiania się wszelkim zagrożeniom żywotnych interesów narodowych, przy wykorzystaniu wszystkich wojskowych i cywilnych zasobów państwa. Jego właściwe zorganizowanie, koordynacja poszczególnych elementów oraz wystarczająca ilość zasobów i środków potrzebnych do reagowania w chwili wstąpienia zagrożenia jest kluczowym elementem bezpiecznego i stabilnego państwa.

Celem niniejszego artykułu jest analiza struktury organizacyjnej oraz krótka charakterystyka poszczególnych elementów składowych systemu obronnego RP, dokonana pod kątem współcześnie występujących zagrożeń militarnych Polski.

Słowa kluczowe: zagrożenie, System Obronny RP, bezpieczeństwo militarne, obronność

¹⁵ Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, MON, Warszawa 2009, s.13

Summary

The state defense system is one of the most important elements in the national security system. It is appointed to oppose all threats to vital national interests with use of all military and civilian state's resources. Proper organization of the state defense system, coordination of individual elements and a sufficient amount of resources and factors required to react at threats is a key element of a secure and stable state.

The purpose of this article is to analyze the organizational structure and short characterization of individual components of the defense system of the Republic of Poland in the context of contemporary military threats of Poland.

Key words: danger, The Defense of the Republic of Poland, military security, defense

Bibliografia

- Balcerowicz B., *Bezpieczeństwo militarne* (w:) http://www.inp.uw.edu.pl/files/kon-spekty/20140505_bezpieczenstwo_militarne.pdf. (pobrano 23.12.2017)
- Górka M., (red. naukowa), *Współczesne wymiary polskiej polityki bezpieczeństwa*, Warszawa 2015
- Karpowicz J., *Bezpieczeństwo militarne Polski*, Dęblin 2016
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP – podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011
- Kaczmarek J., Łepkowski W., Zdrodowski B. (red. naukowa), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008
- Koncepcja obronna RP (w:) http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/2017/05/KORP-DRUK_v03_mn2.pdf (pobrano 23.12.2017)
- Majchrzak D., *Bezpieczeństwo militarne Polski*, Warszawa 2015
- Rajchel J., Zabłocki E., *Bezpieczeństwo narodowe. Pojęcie, kategorie, system*, Dęblin 2016
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014
- Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009
- Wojnarowski J., *System obronności państwa*, Warszawa 2005

Jacek POPLAWSKI

OCHRONA OBIEKTÓW W WOJSKU POLSKIM

Ochrona obiektów w wojsku zawsze należała do trudnych i problematycznych sfer życia wojskowego, z którymi, tak naprawdę nikt nie chciał się zmierzyć. We wcześniejszych latach, gdy żołnierzy było dużo, bo istniała zasadnicza służba wojskowa, wymyślono prostą zasadę: służba wartownicza jest realizacją „zadania bojowego w czasie pokoju”. To tłumaczyło wszystko. Żołnierze po ćwiczeniach w polu wracali do jednostek i niejednokrotnie wieczorem przyjmowali dodatkowe zadania, zamiast na zasłużony wypoczynek, szli na wartę. Tam często w mrozie, czy w upale realizowali *zaszczytne* zadania ochrony osób i mienia. Z płotami dziurawymi jak sito, bez nowoczesnych systemów wspomagających ochronę obiektów, gdyż z tymi problemami Wojsko Polskie nie poradziło sobie do dnia dzisiejszego.

Istniejące prawo w tej dziedzinie jest dość skomplikowane i niespójne w wielu przypadkach.

Przyjęty w dniu 5 sierpnia 2008 r. przez Radę Ministrów „Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010” określał kierunki transformacji Sił Zbrojnych RP zmierzające do podwyższenia ich zdolności operacyjnych i potencjału w celu dostosowania do współczesnych wyzwań środowiska bezpieczeństwa. Stanowił on wiodący dokument dla inicjacji działań organizacyjnych i legislacyjnych nie tylko w obszarze resortu Obrony Narodowej, lecz również w innych resortach i organach administracji rządowej.

Założenia Rządu określiły obszary transformacji Sił Zbrojnych RP zmierzające do ich profesjonalizacji, polegające na:

- wprowadzeniu kontraktowej zawodowej służby wojskowej (realizacja 2009 r.);
- ograniczeniu zakresu odbywania ćwiczeń wojskowych przez żołnierzy rezerwy posiadających przydziały mobilizacyjne (realizacja 2009 r.);
- zawieszeniu obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej (z możliwością jego odwołania) z równoczesnym zawieszeniem obowiązku odbywania przeszkolenia wojskowego (realizacja 2009-2010 r.);
- utworzeniu Narodowych Sił Rezerwowych obejmujących żołnierzy rezerwy posiadających nadane przydziały kryzysowe – na podstawie kontraktu (realizacja 2009 – 2010 r.); - zapewnieniu prawnej możliwości pełnienia na ogólnych zasadach czynnej służby wojskowej przez kobiety (realizacja 2009 r.);
- stworzeniu materialnych rekompensat i zachęt do pełnienia służby w ramach Narodowych Sił Rezerwowych, w tym dla pracodawców zatrudniających żołnierzy rezerwy posiadających nadane przydziały kryzysowe i będących w dyspozycji do pełnienia służby wojskowej (realizacja 2010 r.);
- zmianie charakteru zadań wykonywanych przez terenowe organy administracji wojskowej, a w tym udział w zarządzaniu obronnym i reagowaniu

kryzysowym, funkcja organów werbunkowych w zakresie zaciągu ochotniczego (realizacja 2010 r.)¹.

Profesjonalizacja sił zbrojnych i cięcia oszczędnościowe związane z redukcją liczebności armii w latach 2009-2010 spowodowały, że ministerstwo obrony szukało oszczędności w armii m.in. redukując personel wojskowy i cywilny.

Nie dało się jednak zwolnić magazyniera, konserwatora, a tym bardziej pracownika wojska realizującego zadania administracyjne w jednostkach wojskowych i w różnego rodzaju sztabach i instytucjach, gdzie do minimum ograniczono ilość żołnierzy zawodowych. Bez tych cywilnych pracowników realizacja wielu zadań nie była wręcz możliwa do realizacji. Zastępowali oni wykwalifikowaną kadrę wojskową. Masowo tworzone stanowiska przeznaczone do obsady przez pracowników cywilnych, likwidując etaty wojskowe i zatrudniając w to miejsce tych samych zwalnianych żołnierzy, ale już jako pracowników cywilnych, na innych warunkach i po znacznie niższych stawkach. Pracownik wojska należy niestety do najniżej uposażonych pracowników administracji państwowej. W przypadkach jednak, kiedy łączyło się to z ew. emeryturą wojskową, to połączone przeciętne zarobki dla tej osoby były wyższe aniżeli wtedy, gdy nosił mundur. Stanowisk cywilnych przybywało, ale limit ten też nie mógł być w nieskończoność zwiększany.

W związku z powyższym zaczęto wprowadzać mechanizmy tzw. outsourcingu. Chodziło o to, aby tam, gdzie jest to możliwe, wprowadzać zewnętrznych kontraktorów, którzy przejęliby zadania dotychczas realizowane przez żołnierzy, czy pracowników wojska. Tym sposobem szerokim frontem wkroczyły do wojska różnego rodzaju firmy, które w ramach prawideł wolnego rynku rozpoczęły świadczenie usług niezbędnych do jego funkcjonowania. Usługi te były i są realizowane w szerokim wachlarzu i dot. m.in. usług pralniczych, cateringowych, remontowych, konserwacyjnych, kwaterunkowych itp.

Tym sposobem ograniczono ilość wojska i pracowników cywilnych.

Tam, gdzie było najłatwiej zastąpić firmami zewnętrznymi, wchodziły firmy usługowe, często tworzone tylko w tym celu. Proces ten objął także ochronę, gdzie było najłatwiej zyskać rynek usług. Zmiany organizacyjno-etatowe w tym decyzja o utworzeniu nowego rodzaju logistyki poprzez powołanie Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych (IWsp SZ)² i Wojskowe Oddziały Gospodarcze (WOG) oraz inne jednostki pełniące te funkcje oraz systemu oddzielającego dowodzenia od procesu logistycznego spowodowały konieczność wygospodarowania dodatkowych etatów celem zabezpieczenia tych potrzeb.

W związku z powyższym podjęto decyzję o likwidacji wart wojskowych (po prostu nie miał kto już pełnić służby) i utworzeniu etatów Oddziałów Wart Cywilnych i wprowadzeniu na szeroką skalę firm Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochronnych (SUFO) do ochrony obiektów wojskowych.

W chwili obecnej zasadniczy system ochrony fizycznej obiektów oparty jest o mniej lub bardziej złożony system posterunków realizowany przez zasadnicze trzy formacje ochronne:

¹Profesjonalizacja Sił Zbrojnych RP w Pytaniach i Odpowiedziach Autor: Zespół Prasowy Sztabu Generalnego WP [http://sgwp.wp.mil.pl/plik/file/informacje/Profesjonalizacja_SI_263%20_-Zbrojnych%20_RP%20_w-%20_Pytaniach_%20i_%20_Odpowiedziach1\).pdf](http://sgwp.wp.mil.pl/plik/file/informacje/Profesjonalizacja_SI_263%20_-Zbrojnych%20_RP%20_w-%20_Pytaniach_%20i_%20_Odpowiedziach1).pdf), (dostęp: 28.12.2017).

²<http://www.iwspsz.wp.mil.pl/pl/23.html>, https://pl.wikipedia.org/wiki/Inspektorat_Wsparcia_Si%C5%82_Zbrojnych (pobrano 24.11. 2017 r.)

- Etatowe Pododdziały Ochrony (EPO);
- Oddziały Wart Cywilnych (OWC);
- Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne (SUFO).

EPO to wyspecjalizowane oddziały żołnierze zawodowych, którzy jako podstawowym zadaniem jest realizacja zadań ochrony obiektów. Są to żołnierze zawodowi, którzy są specjalnie szkoleni i wyposażeni do realizacji zadań ochrony najważniejszych obiektów wojskowych w Siłach Zbrojnych. Można ich spotkać głównie w Warszawie, gdzie realizują zadania ochrony tych obiektów. Żołnierze zawodowi ochraniają także szczególny obiekt SZ RP w Polsce, instalacje amerykańskich rakiet przeciwlotniczych w Redzikowie³. Ochronę fizyczną pozostałych obiektów wojskowych realizują OWC i SUFO.

Zgodnie z reformą logistyki Wojska Polskiego z 2008 r. powstały Wojskowe Oddziały Gospodarcze (WOG)⁴. Rejony odpowiedzialności WOG zostały ustalone na bazie podziału terytorialnego kraju, włączając w większości w obszar funkcjonowania WOG kilka powiatów tego samego województwa (zachowanie zasady maksymalnej odległości komendy WOG od zasadniczych jednostek operacyjnych do ok. 50 km.).

Jednocześnie, w strukturach WOG utworzono Grupy Zabezpieczenia, które jako filie WOG zabezpieczają jednostki bezpośrednio w ich miejscu dyslokacji.

Główny cel powołania WOG i jednostek pełniących te zadania to odciążenie dowódców jednostek zadań finansowo-gospodarczych, umożliwiając im skupienie wysiłku na szkoleniu i przygotowaniu do realizacji zadań bojowych.

WOG jest jednostką, która pełni funkcje „służebne” w stosunku do jednostek zabezpieczanych. Jednostka wojskowa powinna otrzymać wszelkie zabezpieczenie zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem, planami i naliczeniami w wymaganej ilości, jakości, na czas i w określonym miejscu.

WOG/OZ realizuje również zadania mobilizacyjne jako jednostka mobilizująca, przede wszystkim w zakresie:

- a) mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek, w szczególności nowo formowanych jednostek logistycznych i wsparcia oraz innych jednostek wojskowych;
 - b) logistycznego i medycznego zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych;
 - c) planowania i logistycznego zabezpieczenia szkolenia żołnierzy rezerwy.
- WOG-i realizują także zadania w zakresie:
- utrzymania gotowości bojowej i mobilizacyjnej (wyłącznie dla WOG i jednostek nowo formowanych);
 - zabezpieczenia materiałowego;
 - zabezpieczenia technicznego;
 - zabezpieczenia medycznego;
 - zabezpieczenia finansowego (wraz z realizacją zamówień publicznych);
 - infrastruktury wraz z zabezpieczeniem ppoż.;
 - zabezpieczenia geograficznego i hydrometeorologicznego;
 - zabezpieczenia sprzętu łączności i informatyki;
 - ochrony i obrony obiektów;

³<http://www.defence24.pl/434632,cwiczenia-z-ochrony-bazy-w-redzikowie> (pobrano 30.11.2017 r.)

⁴<http://sgwp.wp.mil.pl/plik/file/informacje/wogi.pdf> (pobrano 30.11.2017 r.)

- obsługi administracyjno-biurowej;
- bezpieczeństwa i higieny pracy;
- zadań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza (HNS);
- współpracy z instytucjami i środowiskami cywilnymi;
- obsługi rodzin;
- zabezpieczenia działalności duszpasterstwa wojskowego;
- zabezpieczenia transportowego jednostek wojskowych;
- obsługi prawnej.

W związku z powyższym WOG i inne jednostki przeznaczone do logistycznego zabezpieczenia wojsk rozpoczęły realizować zadania ochronne dla jednostek przez siebie zaopatrywanych, w tym wchłonęły etaty OWC oraz rozpoczęły dla jednostek, gdzie nie było innej możliwości ochrony osób i mienia, kontraktowanie usług SUFO. Na powyższy cel zaplanowano w 2016 r. kwotę ok. 342 mln zł. (W 2017 r. osiągnęły kwotę ok. 500 mln zł.)

Tabela nr 1: Zestawienie kosztów ponoszonych na ochronę obiektów

Lp.	Rok	OWC	SUFO	Uwagi
		koszt funkcjonowania (zł)	koszt funkcjonowania (zł)	
1.	2014	118 960 424	261 648 000	
2.	2015	114 617 207	272 015 000	
3.	2016	116 995 546	342 018 000	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów IWsp SZ. Forma ochrony obiektu wojskowego jest uzależniona od specyfiki i możliwości etatowych jednostek wojskowych dyslokowanych na terenie kompleksu.

Warunkiem zaangażowania do ochrony jednostek wojskowych SUFO przedsiębiorcy jest wprowadzenie stosownych zmian w etacie jednostki (gdy rozformowywany jest etatowy pododdział ochrony lub OWC, albo zmniejszono ich stan osobowy), zapewnienie środków finansowych na ten cel oraz uzyskanie zgody przełożonych na zmianę formy ochrony⁵.

Dopuszcza się angażowanie SUFO w kompleksach wojskowych chronionych przez warty wojskowe lub OWC, pod warunkiem jednoznacznego rozdzielenia zadań oraz rejonów (obiektów) przekazanych pod ochronę każdej z formacji ochronnych, przy jednoczesnym określeniu zasad ich współdziałania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych⁶.

Planując ochronę fizyczną obiektów wojskowych, w tym ilość pracowników ochrony, należy pamiętać, że jest to ściśle związane z wydatkowaniem środków finansowych, w związku z powyższym, zgodnie z zapisami *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁷, zamawiający zobowiązany jest dokonywać

⁵§ 4 Rozporządzenie MON z dnia 19 czerwca 1999 r. w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (Dz. U. 2014.1770 z późn. zm.) oraz § 104.2 Instrukcji o ochronie obiektów wojskowych.

⁶§ 104 ust. 3 Instrukcji o ochronie obiektów wojskowych (OIN 5/2011).

⁷art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) oraz art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.);

wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

Środki finansowe planuje się w terminach planowania budżetowego z uwzględnieniem zasad określonych w *Wytocznych szefa IWsp SZ*⁸.

W celu rozpoczęcia procedur związanych z zakontraktowaniem usługi SUFO WOG na podstawie uzyskanych z zaopatrywanej jednostki danych opracowuje przedmiot zamówienia, specyfikację istotnych warunków zamówienia (SIWZ), wzór umowy oraz inne niezbędne dokumenty. Następnie publikuje ogłoszenie o zamówieniu. Po spłynięciu ofert w wyznaczonym dniu następuje ich otwarcie następnie komisja dokonuje wyboru najkorzystniejszej oferty.

1. ANALIZA PORÓWNAWCZA FUNKCJONOWANIA OWC I SUFO.

Zasadniczą formą ochrony jednostek wojskowych jest ochrona realizowana przez OWC i SUFO. Porównując koszty ich funkcjonowania należy brać pod uwagę specyfikę ich organizacji i funkcjonowania oraz realizowanych zadań dla potrzeb sił zbrojnych.

Siły Zbrojne formując OWC, jako komórkę wewnętrzną jednostki organizacyjnej, przeznaczoną do prowadzenia ochrony fizycznej, ponoszą koszty pracodawcy związane z ich wynagrodzeniem, wyposażeniem, uzbrojeniem szkoleniem, przygotowaniem miejsc pracy, jak również wynikające z innych dokumentów normatywnych (np. ZUS, ubezpieczenie, sprawy socjalne, bhp itp.).

Natomiast kontraktując usługę SUFO do ochrony obiektów wojskowych, po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w umowach zawiera się zobowiązania stron, w tym cenę usługi. To przedsiębiorca kalkuluje koszty związane z uposażeniem, wyposażeniem, uzbrojeniem itd.

Tabela nr 2: Koszt funkcjonowania OWC i SUFO

Formacja ochronna	Roczny koszt funkcjonowania w 2015 r.	Roczny koszt jednego posterunku w 2015 r.	Roczny koszt funkcjonowania w 2016 r.	Roczny koszt jednego posterunku w 2016 r.
OWC	114 617 207 zł.	318 381 zł.	116 995 546 zł.	324 087 zł.
SUFO	272 015 000 zł.	135 708 zł.	342 018 000 zł.	171 072 zł.

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów IWsp SZ

Średni koszt godziny pracy pracownika przedsiębiorcy SUFO w latach 2011-2016 przedstawia tabela nr 2.

W latach 2011-2014 koszt roboczogodziny kwalifikowanego pracownika ochrony był stosunkowo stabilny, a różnice wynikały głównie ze specyfiki rynku pracy w poszczególnych regionach kraju oraz zwiększającym się zainteresowaniem przedsiębiorców realizacją usług ochraniarskich dla wojska.

⁸Wytoczne Szefa IWsp SZ z dnia 31.10.2015 r. w sprawie planowania potrzeb na 2017 rok Załącznik nr 4 „Zasady definiowania potrzeb w poszczególnych działach zaopatrzenia” (dział 11 poddział 01 - ochrona obiektów, pkt. 3.1.7)b).

Tabela nr 3: Średni koszt roboczogodziny pracownika SUFO

Lp.	Rok	Średni koszt roboczogodziny
1.	2011	14 zł/godz.
2.	2012	16 zł/godz.
3.	2013	13,5 zł/godz.
4.	2014	14 zł/godz.
5.	2015	15 zł/godz.
6.	2016	Powyżej 20 zł/godz.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów IWsp SZ

W drugiej połowie 2015 roku można było zauważyć tendencje zwiększonych oczekiwań firm za realizowaną usługę. W 2016 roku nastąpił drastyczny wzrost cen, które przedsiębiorcy SUFO uzasadniają zmianą obowiązujących przepisów prawa, a co za tym idzie wzrostem ponoszonych kosztów po stronie pracodawcy.

Podkreślić należy, że duży wpływ na koszty ochrony w poprzednich latach miała forma zatrudnienia pracowników. W OWC wszyscy pracownicy byli i są zatrudniani na umowę o pracę, natomiast przedsiębiorcy SUFO zawierali z pracownikami, w zdecydowanej większości, tzw. „umowy śmieciowe”.

Liczba pracowników w poszczególnych latach, pomimo zmian firm realizujących ochronę kształtowała się na podobnym poziomie.

Tabela nr 4: Liczba zatrudnienia pracowników OWC i SUFO

Lp.	Rok	OWC	SUFO
		stan ewidencyjny pracowników	liczba pracowników
1.	2014	3032	5034
2.	2015	3032	5098
3.	2016	3047	5106

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów IWsp SZ

Na podstawie prowadzonych analiz oraz kontroli wynika, że jakość realizowanych zadań przez SUFO oceniana jest jedynie na poziomie dostatecznym, podczas, gdy na poziomie dobrym kształtuje się realizacja zadań ochronnych wykonywanych przez Oddziały Wart Cywilnych (OWC). Z kolei najwyższy poziom realizacji zadań ochronnych charakteryzuje warty i służby dyżurne pełnione przez żołnierzy.

Wartym podkreślenia jest fakt, że również w ocenie dowódców jednostek wojskowych jakość zadań ochronnych realizowanych przez OWC jest znacząco wyższa niż przez SUFO.

Powyższa opinia może bezpośrednio wynikać z licznych problemów, jakie występują w trakcie realizacji zadań ochronnych przez SUFO.

Do najczęściej występujących nieprawidłowości w tym zakresie zaliczyć należy:

- 1) nieprzestrzeganie przez przedsiębiorców SUFO zapisów umownych (np. nieterminowy przyjazd grupy interwencyjnej, brak pracownika ochrony na posterunku, niekompletne wyposażenia pracowników ochrony, przybycie pracownika do pełnienia służby po spożyciu alkoholu, pełnienie ochrony przez pracowników powyżej czasu określonego w umowie itp.), w tym także podważanie postanowień już zawartych umów;
- 2) brak właściwego, często jakiegokolwiek, zaangażowania w wykonywane zadania przez pracowników ochrony;
- 3) nierealizowanie lub jedynie pobieżne wykonywanie kontroli i nadzorów służb ochronnych, zgodnie z zapisami w umowach, przez uprawnionych przedstawicieli przedsiębiorców SUFO, tj. osób nadzorujących właściwe wykonywanie umowy, dowódców ochrony itp.;
- 4) brak podstawowej znajomości specyfiki chronionych obiektów wojskowych przez uprawnionych przedstawicieli przedsiębiorców SUFO;
- 5) niski poziom znajomości zasad posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego i bronią palną przez pracowników SUFO;
- 6) słaba znajomość procedur przez pracowników SUFO w zakresie postępowania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej, np. napadu na chroniony obiekt;
- 7) niezgodność dokumentacji w stosunku do postanowień wynikających z Rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 1999 r. w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej;
- 8) wpuszczanie na teren chroniony osób nieuprawnionych, bez uprzedniej kontroli dokumentów;
- 9) bardzo duża rotacja pracowników ochrony SUFO mająca negatywny wpływ na jakość świadczonych usług;
- 10) konieczność ciągłego sprawowania nadzoru i kontroli wykonywanych zadań ochronnych przez przedsiębiorcę SUFO przez osoby odpowiedzialne za problematykę ochrony po stronie Zamawiającego powoduje brak odpowiedniej ilości czasu na realizację innych istotnych zadań w tym zakresie;
- 11) nieuzasadnione żądania przez przedsiębiorców SUFO zmiany wartości wynagrodzenia umownego, np. zmiany wynagrodzenia za 1 rbh, nieoparte odpowiednimi, rzetelnymi wyliczeniami z jednoczesnym brakiem wykazania, że zmiany najniższego wynagrodzenia mają wpływ na koszty wykonania zamówienia publicznego oraz dowodów potwierdzających potwierdzenie ww. tezy;
- 12) świadome zawyżanie kosztów realizacji usług ochronnych przez przedsiębiorców SUFO będących jedynymi podmiotami świadczącymi ww. usługi w danym rejonie, a także prawdopodobieństwo wystąpienia zmyślnego przetargowego;

Zdecydowana większość obiektów jednostek wojskowych jest ochraniać siłami przedsiębiorców SUFO, co generuje określone zagrożenia, w tym:

- 1) znaczący wzrost cen usługi SUFO oraz przewidywany dalszy wzrost kosztów (ok. 30%) spowodowany:

- wprowadzenie od dnia 1 stycznia 2017 roku do porządku prawnego tzw. „minimalnej stawki godzinowej”⁹, waloryzowanej corocznie zgodnie ze wzrostem minimalnego wynagrodzenia – stosownie do przyjętych zasad minimalna stawka godzinowa od 1 stycznia 2017 r. wynosi ok. 13,00 zł brutto;
 - wzrostem od 01 stycznia 2017 r. kosztów po stronie pracodawcy związanych z podwyższeniem minimalnego wynagrodzenia za pracę¹⁰ (dotyczy pracowników zatrudnionych w oparciu o umowę o pracę) do kwoty 2000,00 zł brutto;
 - wycofaniem się z zawierania umów wieloletnich na ochronę (pismo Departamentu Budżetowego MON nr 2153/DB z dnia 15.07.2016 r.);
- 2) monopolizacja rynku ochrony przez firmy ochroniarskie (konsorcja), a co się z tym wiąże możliwość występowania zmonopolizowanej ceny;
 - 3) niski poziom realizacji zadań ochronnych przez pracowników SUFO, co skutkowało nałożeniem w 2015 roku 1085 kar umownych na kwotę 2,8 mln zł. W 2016 r. nałożono prawie 700 kar w wys. ok. 64 mln zł.
 - 4) zakłócenia w realizacji ochrony związane z wygasaniem obowiązujących umów oraz procedurami odwoławczymi podczas wyłaniania nowych wykonawców (odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej).

Przeprowadzona analiza wskazuje, że zwiększenie kosztów zatrudnienia wynikające ze zmiany przepisów prawa może docelowo oscylować w granicach od 30% do 40%, przy uwzględnieniu dotychczas stosowanych stawek cenowych oraz struktury zatrudnienia w ramach realizowanych umów.

Mimo sygnalizowanych zagrożeń i trafnych zweryfikowanych przez życie prognoz kierownictwo MON nie podjęło żadnych działań, aby ograniczyć konieczność wydatkowania, tak znacznych środków finansowych na SUFO i wszcząć działania mające na celu ograniczenie ilości posterunków SUFO. Pojawiła się także inna tendencja: dążenie do zwiększenia ilości zadań ochronnych realizowanych przez SUFO np. poprzez zwiększanie ilości obsad LCN, głoszenie teorii „ochrona musi kosztować”.

Wojsko jako zleceniodawca ma na ten rodzaj usługi stosunkowo mały wpływ i realizacja tych usług pozostawia dużo do życzenia. Najczęściej realizowana jest na niskim poziomie, co znajduje swoje odzwierciedlenie w niskiej ocenie dowódców firm realizujących usługę, a także ilością kar nakładanych przez zleceniodawców na te firmy. Skokowy wzrost wartości usług ochrony spowodowany zmianami organizacyjno-prawnymi w Polsce spowodowały, że rachunek ekonomiczny wskazuje na konieczność ograniczenia tej formy usług na rzecz nowych rozwiązań determinujących ograniczenie kosztów realizacji tej ochrony.

Mimo wzrostu znaczenia bezpieczeństwa obiektów, nie zwiększono ilości osób realizujących zadania ochronne w wojsku a nawet ich liczbę. Rozdrobniono

⁹Na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1265 z późn. zm.) przez minimalną stawkę godzinową należy rozumieć „minimalną wysokość wynagrodzenia za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług, przysługującą przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi”. Nadmienić należy, że umowy zlecenia znajdują bardzo szerokie zastosowanie przy świadczeniu usług przez firmy ochroniarskie.

¹⁰Na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2015 r. poz. 2008 z późn. zm.).

kompetencję osób odpowiedzialnych za realizację zadań ochronnych, oddzielając w 2010 r. ochronę informacji niejawnych od ochrony obiektów, co spowodowało rozrost struktur ochrony informacji niejawnych oraz rozmycie odpowiedzialności za realizację zadań ochrony obiektów i informacji niejawnych w wojsku.

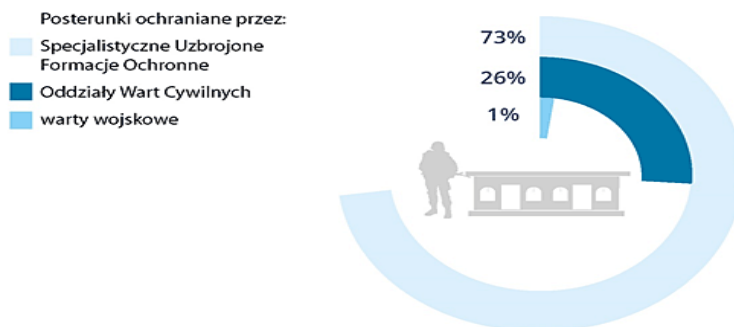
W powszechny odczuciu praktyków realizujących te zadania, wojsku nie da się w sposób wyraźny i oczywisty oddzielić ochrony obiektów od ochrony informacji. Wszędzie tam, gdzie funkcjonują obiekty wojskowe tam zawsze występuje ochrona informacji niejawnych, bez nich nie da się funkcjonować w obecnych czasach i odwrotnie. Na poparcie tej tezy można przytoczyć fakt, że logistyczne systemy ewidencji materiałowej w każdym magazynie funkcjonują w oparciu o niejawną sieć łączności komputerowej.

Wadą przyjętego systemu ochrony jednostek wojskowych jest całkowite oderwanie systemu ochrony jednostek wojskowych od systemu modernizacji technicznej, napraw i konserwacji systemów wspomagających ochronę. Zadania te realizują komórki infrastruktury wojskowej, które przy okazji niejako realizacji zadań budowlanych rozbudowują i budują systemy wspomagające ochronę w ramach planów inwestycji budowlanych.

Sytuacja ta powoduje, że borykając się z brakiem specjalistów w tej dziedzinie komórki infrastruktury skazane są na specjalistyczne firmy realizujące te zadania, które jednocześnie pełniąc funkcje projektantów, jak i firm handlowych, transferują często rozwiązania nieefektywne i bardzo drogie. Brak specjalistycznego personelu w tej dziedzinie i tym samym nikły nadzór nad realizacją inwestycji oraz brak centralnego planowania i nadzoru nad realizacją inwestycji oraz przewlekłość procesu inwestycyjnego powodują często, że świeżo oddane inwestycje w momencie ich finalizacji nie spełniają norm obowiązującego prawa w tym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli ma również poważne zastrzeżenia do ochrony mienia wojskowego. Z tego względu zmiany wymaga przyjęty w większości jednostek wojskowych model ochrony, realizowany obecnie głównie jako zakup usług ochrony od specjalistycznych podmiotów (Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne - SUFO).

Rysunek nr 1: Udział procentowy poszczególnych form ochrony obiektów
Udział procentowy
poszczególnych form ochrony na posterunkach



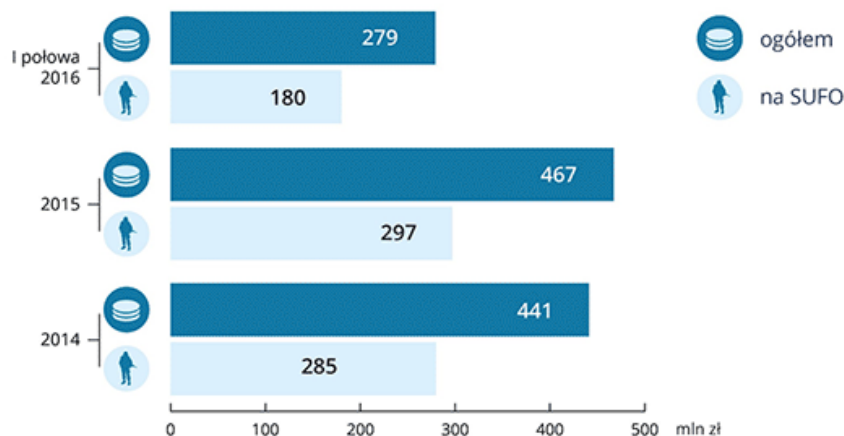
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Kontrola NIK potwierdziła wcześniej występujące nieprawidłowości stwierdzając, że do najczęściej występujących nieprawidłowości zaliczono m.in.: brak pracowników na posterunku, wykonywaniu zadań ochronnych w stanie nietrzeźwości, braku reakcji grupy interwencyjnej na wezwanie, opóźnień w czasie przyjazdu grupy interwencyjnej, realizacji ochrony przez pracowników bez odpowiednich upoważnień dopuszczających do informacji niejawnych i bez odpowiednich zaświadczeń o przeszkoleniu z ochrony informacji niejawnych.

Przyjęte rozwiązanie pozwalało wprawdzie żołnierzom na skoncentrowanie się na wykonywaniu zadań szkoleniowych, jednak jakość tych usług była niska, najmniej efektywna i wcale nie najtańsza.

W ocenie NIK zasadne wydaje się ograniczenie liczby posterunków ochranianych przez SUFO, a w ich miejsce zaangażowanie Oddziałów Wart Cywilnych lub w szczególnie uzasadnionych przypadkach nieetatowych wart wojskowych, które to dwie formacje charakteryzują się lepszą jakością realizacji zadań ochronnych.

Tabela nr 1: Wysokość wydatków na ochronę
Wysokość wydatków na ochronę



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Na negatywną ocenę zasługuje brak nadzoru Ministra nad działalnością Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochronnych, mimo obowiązku wynikającego z ustawy o ochronie osób i mienia (art. 44).

Ponadto kontrola NIK ujawniła, że ogrodzenia kompleksów wojskowych w większości skontrolowanych jednostek wojskowych (w 10 z 12 jednostek) nie spełniały wymogów instrukcji w sprawie ochrony obiektów wojskowych. Skuteczną ochronę obiektów wojskowych, przy niepowiększonych kosztach osobowych, mogłoby zapewnić szersze zastosowanie technicznych środków ochrony (alarmy, monitoring wizyjny itp.)¹¹.

¹¹NIK raport z kontroli NIK o gospodarowaniu mieniem 8 listopada 2017 r.

Podsumowanie i wnioski

Brak radykalnych zmian w tej dziedzinie brak szczegółowego zainteresowania decydentów spowodował, że utrzymywany jest przestarzały model funkcjonowania ochrony obiektów wojskowych, który generuje wysokie koszty realizacji zadań ochronnych oraz wszelkie czynności mające na celu poprawę takiego stanu rzeczy nie są zauważane i wdrażane w codziennej rzeczywistości.

W związku z wzrostem płacy minimalnej oraz wzrostem cen usług SUFO pojawił się problem braku pracowników do realizacji zadań ochronnych w OWC. Widoczny jest brak chętnych do podjęcia pracy. Szczególnie widoczny jest ten problem w dużych miastach oraz w garnizonach tzw. ściany zachodniej.

Ponadto pracownicy OWC zgłaszają problemy związane z odbywaniem dodatkowego szkolenia dla kwalifikowanych pracowników ochrony (wprowadzonej nowelizacją ustawy o ochronie osób i mienia) w wymiarze 40 godz., co 5 lat. Koszty tych szkoleń pokrywać mają pracownicy OWC, co może spowodować kolejne odejścia pracowników z pracy w OWC, a także ograniczać realizację zadań ochronnych przez tę formację i uniemożliwić rozwój jej rozwój w dotychczasowej formule.

OWC powinna się przekształcić w służbę, w której wdrożono by nowoczesne rozwiązania i standardy ochrony. Formacja ta przy odpowiedniej zmianie prawa i scaleniu w jedną całość problematyki: ochrony fizycznej, technicznej, informacji niejawnych pozwoli na właściwe zabezpieczenie mienia i osób Sił Zbrojnych, znaczne obniżenie kosztów jej funkcjonowania (eliminując np. zysk przedsiębiorcy SUFO i firm instalacyjno-konserwujących) zapewniając bezpieczeństwo osób i mienia na najwyższych standardach.

Nawet drobne zmiany organizacyjne oraz poprawa obowiązującego prawa skutkować może ograniczeniem kosztów realizacji ochrony o blisko połowę bez obniżenia jej jakości a wręcz skutkować będzie podniesieniem jej sprawności.

Streszczenie

Ochrona obiektów w Wojsku Polskim należy do trudnych i złożonych problemów. Zawieszenie poboru oraz zmiany organizacyjno-prawne spowodowały konieczność zastąpienia żołnierzy, pełniących wartę i służbę poprzez wyspecjalizowane formacje, takie jak: Oddziały Wart Cywilnych (OWC), Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne Przedsiębiorców (SUFO) i Etatowe Poddziały Ochrony (EPO).

Artykuł ten jest próbą opisanego tego procesu, kryteriów wykorzystania określonych formacji do ochrony a także próbą oceny zastosowanych rozwiązań ze szczególnym uwzględnieniem problemów funkcjonowania najbardziej licznej formacji SUFO. Ponadto wskazuje na możliwość zastosowania nowych rozwiązań funkcjonalno-prawnych, których zastosowanie w przyszłości może przynieść wymierne korzyści ekonomiczne bez obniżenia jakości realizacji zadań ochronnych.

Słowa kluczowe: ochrona obiektów, Wojsko Polskie, OWC, SUFO, EPO

Summary

Protection of military installations by the Polish Armed Forces is a complex and demanding challenge. Suspended conscription, organizational and legal changes resulted in the necessity of replacing soldiers – sentries and duty officers/NCOs –

with specialized formations such as: Civilian Guard Units (CGU), Specialized Armed Protection Formations (SAPF) and Designated (PE-indicated) Protection Subunits (DPS).

The paper is an attempt to describe this process, the criteria applied for the use of designated protection formations and evaluation of the implemented solutions, especially considering the functioning of SAPF – the most significant one as far as the total number of employees is concerned. Moreover, it indicates certain possibilities in terms of new functional and legal solutions that may bring measurable economic benefits without lowering the quality of protection tasks performance.

Key words: military protection, Polish Armed Forces, CGU, SAPF, DPS

Bibliografia

- § 104 ust. 3 Instrukcji o ochronie obiektów wojskowych (OIN 5/2011).
 § 4 Rozporządzenie MON z dnia 19 czerwca 1999 r. w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (Dz. U. 2014.1770 z późn. zm.) oraz § 104.2 Instrukcji o ochronie obiektów wojskowych.
 art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) oraz art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.);
 Dz. U. z 2015 r. poz. 2008 z późn. zm.
 Dz. U. z 2016 r. poz. 1265 z późn. zm.
[http://sgwp.wp.mil.pl/plik/file/informacje/Profesjonalizacja_Si_263%20_-Zbrojnych%20_RP%20_w-%20_Pytaniach_%20i_%20_Odpowiedziach1\).pdf](http://sgwp.wp.mil.pl/plik/file/informacje/Profesjonalizacja_Si_263%20_-Zbrojnych%20_RP%20_w-%20_Pytaniach_%20i_%20_Odpowiedziach1).pdf),
 (dostęp: 28.12.2017).
<http://sgwp.wp.mil.pl/plik/file/informacje/wogi.pdf> (pobrano 30.11.2017 r.)
<http://www.defence24.pl/434632,cwiczenia-z-ochrony-bazy-w-redzikowie> (pobrano 30.11.2017 r.)
<http://www.iwspz.wp.mil.pl/pl/23.html>,
https://pl.wikipedia.org/wiki/Inspektorat_Wsparcia_Si%C5%82_Zbrojnych (pobrano 24.11. 2017 r.)
 NIK raport z kontroli NIK o gospodarowaniu mieniem 8 listopada 2017 r.

Marek ILNICKI
Uniwersytet Gdański
Instytut Politologii
Zakład Nauki o Bezpieczeństwie

OCHRONA OBIEKTÓW SZCZEGÓLNIE WAŻNYCH DLA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI PAŃSTWA

Wstęp

Obiektami szczególnie ważnymi dla bezpieczeństwa i obronności Polski są wyznaczone przez Radę Ministrów jednostki organizacyjne, instalacje i konstrukcje mające kapitalne znaczenie dla funkcjonowania państwa w czasie harmonijnej, niezakłóconej jego działalności, jak również w okresie występowania niemilitarnych oraz militarnych zagrożeń. Rola, jaką pełnią one w systemie bezpieczeństwa naszego kraju, nadaje im szczególną rangę i nakazuje objęcie ich struktur technicznych, zapewniających pożądaną użyteczność, specjalną ochroną. Zabezpieczenie omawianych obiektów musi uwzględniać różnorodne warunki ich działalności, a także określone przez międzynarodowe i wewnętrzne unormowania standardy. Sytuacja ta nakłada na podmioty zawiadujące ochranianą infrastrukturą obowiązki tworzenia oraz utrzymania jednocześnie kilku podsystemów ochrony opartych na kosztownych rozstrzygnięciach organizacyjno-prawnych, kadrowych i sprzętowych. Celem opracowania jest ukazanie złożoności problemu dotyczącego zwłaszcza wieloznaczeniowych, z punktu widzenia żywotnych interesów państwa, obiektów oraz rozpoznanie możliwości usprawnienia realizowanych przedsięwzięć ochronnych.

Bezpieczeństwo państwa uzyskuje się głównie poprzez rozważną (umiejętną i zaangażowaną) dbałość wszystkich jego obywateli, zwłaszcza tych, którzy piastują odpowiedzialne funkcje w administracji publicznej, w organach tworzących normy prawne i egzekwujących ich przestrzeganie oraz zarządzających zasobami materialnymi i osiągnięciami kultury narodowej, o żywotne i pożądane interesy państwa.

Interesy narodowe/państwa ściśle związane są z wyznawanymi wartościami, określonymi strategicznymi celami oraz pozostającym w dyspozycji potencjałem realizacyjnym. W polskich warunkach zbiór aktualnych interesów narodowych zawiera Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku¹ regulująca również instytucjonalne i funkcjonalne zależności w sferze bezpieczeństwa. Oficjalną wykładnię polskich interesów narodowych oraz wskazanie celów strategicznych w obszarze bezpieczeństwa odnajdziemy w zatwierdzonej w dniu 5 listopada 2014 roku, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, przez Prezydenta RP Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.

Strategia wśród interesów narodowych w dziedzinie bezpieczeństwa między innymi ujmuje dysponowanie narodowym potencjałem bezpieczeństwa zapewniającym skuteczne przeciwdziałanie zagrożeniom już zidentyfikowanym i podle-

¹Dz. U. z 1997r., Nr 78, poz. 483 ze zm

gającym rozpoznaniu w przyszłości, co ma gwarantować zintegrowany system bezpieczeństwa narodowego. System racjonalizuje wykorzystanie aktualnego potencjału obronnego, ochronnego, społecznego i gospodarczego naszego kraju. Wyróżniamy w nim podsystem kierowania oraz podsystemy wykonawcze, które dzielą się na podsystemy: operacyjne (obronny i ochronne) oraz wsparcia (społeczne i gospodarcze).

Potencjał obronny Polski tworzą: Siły Zbrojne RP, służba zagraniczna, wojskowe służby specjalne oraz przemysł obronny. Siły Zbrojne RP składają się z pięciu ich rodzajów (Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna, Wojska Specjalne, Wojska Obrony Terytorialnej), Żandarmerii Wojskowej i Dowództwa Garnizonu Warszawa. Służba zagraniczna to działalność naszych ambasad, konsulatów, przedstawicielstw i instytutów między innymi na rzecz zapewnienia najdogodniejszych warunków międzynarodowych w realizacji szeroko rozumianych interesów bezpieczeństwa Polski. Służba Wywiadu Wojskowego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego tworzą wojskowe służby specjalne odpowiedzialne za przeciwdziałanie zewnętrznym i wewnętrznym zagrożeniom o charakterze militarnym. Dbają one o bezpieczeństwo i zdolności bojowe jednostek podległych i nadzorowanych przez ministra obrony narodowej. Biorą również udział w zwalczaniu transgranicznej przestępczości obejmującej między innymi bojowe środki rażenia oraz międzynarodowy terroryzm. Wojskowe służby specjalne w realizacji swoich zadań wykorzystują czynności operacyjno-rozpoznawcze² i analityczno-informacyjne. Przemysł obronny ukierunkowany jest na zaspokajanie potrzeb państwa w zakresie wyposażenia w uzbrojenie i sprzęt wojskowy poprzez innowacyjną i konkurencyjną aktywność jednostek produkcyjnych i badawczo-rozwojowych.

Potencjał ochronny obejmuje: wymiar sprawiedliwości, prokuraturę, służby specjalne (poza wymienionymi już wojskowymi należą do nich cywilne: Agencja Wywiadu, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralne Biuro Antykorupcyjne), wyspecjalizowane instytucje odpowiedzialne za ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, zabezpieczenie granicy państwowej oraz ratownictwo i ochronę ludności. W dużym uogólnieniu można stwierdzić, że potencjał ten koncentruje się na egzekwowaniu przestrzegania prawa oraz bezpieczeństwie osób i prawnie chronionych dóbr w Polsce, a także na zapewnieniu niezakłóconego rozwoju pozostałych potencjałów bezpieczeństwa (obronnego, społecznego i gospodarczego). Uwzględniając różnice kompetencyjne podmiotów tworzących potencjał ochronny ich działania można przedstawić jako: kontrolno-sprawdzające, administracyjno-porządkowe, operacyjno-rozpoznawcze, analityczno-informacyjne, karnoprocesowe, prewencyjno-zabezpieczające i poszukiwawczo-ratownicze.

Społeczny potencjał bezpieczeństwa „jest warunkowany tożsamością narodową i dziedzictwem kulturowym. Jest on też pochodną bezpieczeństwa socjalnego, potencjału demograficznego oraz potencjału intelektualnego,

²Przedsięwzięcia operacyjno-rozpoznawcze polegają na niejawnym uzyskiwaniu pozostających w zainteresowaniu uprawnionych służb (10 służb podległych: prezesowi RM, ministrowi obrony narodowej oraz ministrom właściwym do spraw wewnętrznych i finansów publicznych) informacji przy zastosowaniu osobowych źródeł i technicznych środków pracy operacyjnej.