

PRZYGOTOWANIA OBRONNE W POLICJI

**WYBRANE ZAGADNIENIA
I AKTY PRAWNE**

**pod redakcją
Agaty Tyburskiej**

Szczytno 2014

RECENZJA NAUKOWA:

dr hab. Zenon Trejnis

REDAKCJA WYDAWCY:

Aleksander Babiński

Beata Miszczuk

Robert Ocipiński

Radosław Gizot

PROJEKT OKŁADKI:

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno 2014

ISBN: 978-83-7462-405-3

e-ISBN 978-83-7462-406-0

Skład, druk i oprawa:

Wydział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 46,01 ark. wyd. (1 ark. wyd. = 40 tys. znaków typograficznych)

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
WYBRANE PROBLEMY BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI — TEORETYCZNE ASPEKTY	
<i>Marek Cupryjak</i> Terroryzm w czasie pokoju i wojny	17
<i>Dariusz Nowak</i> Rola wojewody w systemie obronnym państwa	41
<i>Marek Stefański</i> Działania Policji w sytuacji kryzysowej na szczeblu lokalnym oraz obronności państwa	67
<i>Agata Tyburska</i> Szczególna ochrona obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa w kontekście ochrony infrastruktury bezpieczeństwa narodowego	79
ZAGADNIENIA PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH W POLICJI — DOBRE PRAKTYKI	
<i>Marek Nadarzewski</i> Realizacja zadań obronnych w jednostce organizacyjnej Policji przewidzianej do militaryzacji w ramach rozwinięcia w struktury jednostki zmilitaryzowanej Policji	109
<i>Radosław Malanowski</i> Realizacja przygotowań obronnych w rejonie działania komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji	119
<i>Ryszard Sitkowski</i> Zasady opracowywania planów działania kierowników jednostek organizacyjnych Policji przewidzianych do militaryzacji w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny na przykładzie Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie	129
<i>Wiesław Naumowicz</i> Czynności podejmowane w jednostce organizacyjnej w celu ochrony informacji niejawnych po ogłoszeniu militaryzacji	139

Sławomir Morelowski, Michał Jończyk

**Współpraca Policji w obszarze realizacji zadań HNS na rzecz Sił
Zbrojnych RP — współpraca z pododdziałami regulacji ruchu w tym
z Żandarmerią Wojskową.....** 145

Zakończenie..... 153

Literatura zalecana 159

Marek Nadarzewski, Aleksander Babiński

**Wybór aktów normatywnych regulujących tematykę związaną
z wykonywaniem zadań obronnych oraz zarządzaniem kryzysowym** 167

**Wykaz niejawnych aktów normatywnych KGP regulujących tematykę
związaną z wykonywaniem zadań obronnych** 629

*Niewielu jest przygotowanych
do walki,
większość jest przygotowana na to,
że będą walczyć inni*

Sun Tzu, *Sztuka wojny*,
Gliwice 2005, s. 87

Wstęp

„Wojenna doktryna radzi (...)
nie skupiać się na przewidywanym ataku
wroga tylko uczynić siebie niezwyciężonym”

Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994,
s. 93

Postępujący proces globalizacji oraz coraz szerszy dostęp do nowych technologii sprzyja nie tylko wzrostowi gospodarczemu przejawiającemu się chociażby podniesieniem jakości życia przeciętnego człowieka, ale — co istotne — generuje także nowe, dotychczas niespotykane zagrożenia. Zjawisko to odnotowano w *Białej Księdze Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, podkreślając, iż „równolegle do pozytywnych skutków, efektem procesów globalizacyjnych i rewolucji informacyjnej są nowe wyzwania i zagrożenia dla światowego bezpieczeństwa, zarówno w aspekcie militarnym, jak i pozamilitarnym”¹.

Zagrożenia XXI wieku — szczególnie ich niesymetryczny charakter — spowodowały również że „współcześnie, jak nigdy dotąd, narody demokratyczne dostrzegają potrzebę zabiegania o bezpieczeństwo państwa, jako instytucji publicznej, na równi z bezpieczeństwem jednostki i grup społecznych, wobec różnych wyzwań i zagrożeń nie tylko natury międzynarodowej, lecz także tych, które pojawiają się wewnątrz złożonej natury państwa i jego uwarunkowań”². Odzwierciedleniem takiego podejścia do roli odgrywanej przez państwo są treści umieszczone w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, które podkreślają naczelną rolę państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa, a także zagwarantowanie niepodległości i nienaruszalności terytorium³. Podejście to wynika także z konieczności realizowania żywotnych i ważnych interesów państwa i narodu, w ramach których jest wymieniane zapewnienie: niepodległości, nienaruszalności terytorialnej,

¹ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 11.

² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 6.

³ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., DzU nr 78, poz. 483, art. 5.

wolności, bezpieczeństwa, poszanowania praw człowieka i obywatela, zachowania dziedzictwa narodowego, ochrony środowiska naturalnego w warunkach zrównoważonego rozwoju⁴.

Z tak sformułowanych interesów bezpieczeństwa wynikają cele strategiczne, w których dominującą rolę przypisuje się zagwarantowaniu korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych przez eliminację zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, redukcję ryzyka oraz właściwe oszacowanie podejmowanych wyzwań i wykorzystywanie pojawiających się szans⁵. Zdaniem Prezydenta RP, Bronisława Komorowskiego „ostatnie dwie dekady przyniosły wiele dynamicznych zmian w strategicznym środowisku bezpieczeństwa Polski. Globalizacja i rewolucja informacyjna przyczyniły się do powiązania świata coraz silniejszymi sieciami wzajemnych zależności (...). Wprawdzie groźba konfliktów zbrojnych na wielką skalę między państwami oddaliła się, a także (po początkowym wzroście w latach 90. XX wieku) maleje liczba konfliktów wewnętrznych, to jednak pojawiły się równie niebezpieczne zagrożenia transnarodowe i asymetryczne oraz wyzwania odnoszące się głównie do sektora bezpieczeństwa społecznego i gospodarczego (finansowego, energetycznego). Mamy do czynienia z erupcją zagrożeń w cyberprzestrzeni. Powoduje to konieczność nowego podejścia do bezpieczeństwa narodowego”⁶. Opinie te potwierdzają eksperci zajmujący się problematyką bezpieczeństwa narodowego. Zdaniem Bogusława Packa „współczesny model dominacji nie opiera się na ekspansji terytorialnej, ale gospodarczej. Klasyczny konflikt z wielkimi ruchami wojsk dla nikogo w naszym regionie nie byłby opłacalny”⁷.

Sformułowane prognozy nie zwalniają jednak organów i instytucji państwa z aktywności w obszarze przygotowań obronnych. Liczba konfliktów regionalnych i lokalnych występujących współcześnie na świecie — w kontekście postępującego procesu globalizacji, zjawiska światowego terroryzmu, zawieranych układów i sojuszy, a także powiązań i zależności surowcowo-ekonomicznych — stwarza niebezpieczeństwo rozszerzenia konfliktów i możliwość ich przekształcenia w starcie zbrojne o zasięgu światowym. Potrzeba realizacji zadań w zakresie przygotowań obronnych wynika również z doświadczeń historycznych Polski

⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, pkt 1.1., s. 4.

⁵ Tamże, pkt 1.2, s. 5.

⁶ Przedmowa Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 1.

⁷ J. Ćwieluch, *Polska zbrojna*, „Polityka” 2013, nr 19(2906), s. 34.

w organizacji bezpieczeństwa narodowego⁸ oraz wniosków z analiz prowadzonych przez wybitnych polityków, strategów czy uczonych żyjących w różnych epokach historycznych⁹.

Na konieczność prowadzenia działań mających na celu podniesienie potencjału obronnego państwa wielokrotnie zwracał uwagę Jan Nowak-Jeziorański podkreślając, że „powszechnie przyjętym kryterium bezpieczeństwa jest własny potencjał obronny z układami sojuszniczymi, zapewniającymi skuteczne odstraszanie potencjalnego napastnika”¹⁰ oraz wskazując, że „Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, jeśli będzie chciała i mogła bronić się sama, jeśli zdobędzie własne możliwości odstraszania napastnika”¹¹.

Dynamiczny charakter współczesnych zagrożeń spowodował, że zagwarantowanie bezpieczeństwa narodowego traktowane jest obecnie jako urzeczywistnianie swoistej misji pełnionej głównie przez organy państwa i samorządy, także przez społeczeństwo i obywateli¹². Według Waldemara Kitlera bezpieczeństwo narodowe to „najważniejsza wartość, potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności państwa, jednostek i grup społecznych, jednocześnie proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałość, wolny od zakłóceń byt i rozwój narodu (państwa), ochronę i obronę państwa jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostki i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczny sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w wartości podlegające szczególnej ochronie”¹³.

Potrzeby bezpieczeństwa w obszarze bezpieczeństwa narodowego definiowane są jako „powszechnie uświadomione i konieczne dążenia do przygotowania państwa na wszystkich szczeblach i we wszystkich dziedzinach jego organizacji dla ciągłej i skutecznej ochrony i obrony interesów oraz

⁸ Szerzej na ten temat J. Marczak, R. Jakubczak, A. Skrabacz, K. Gąsiorek, K. Przeworski, *Doświadczenia organizacji bezpieczeństwa narodowego Polski od X do XX wieku. Wnioski dla Polski w XXI wieku*, Warszawa 2013.

⁹ Por. Sun Tzu, N. Machiavelli, C. v Clausewitz, T. Kościuszko, J. Piłsudski, W. Sikorski, Z. Brzeziński, J. Nowak-Jeziorański, N. Davies i inni.

¹⁰ J. Nowak-Jeziorański, *Polska z bliska*, Kraków 2003, s. 127.

¹¹ J. Nowak-Jeziorański, *Polska wczoraj, dziś i jutro*, Warszawa 1999, s. 246.

¹² Szerzej na ten temat R. Jakubczyk (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP. Podręcznik dla studentek i studentów*, Warszawa 2003, s. 61–62; J. Marczak, R. Jakubczak, K. Gąsiorek, *Obrona terytorialna w obronie powszechnej RP*, Warszawa 2003, s. 23–45; W. Kitler, Z. Piątek (red.), *Realizacja zadań bezpieczeństwa przez samorząd terytorialny*, Warszawa 2006.

¹³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe...*, s. 25; tenże, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, „Zeszyty Naukowe AON” 2002, s. 48.

wartości narodowych, przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi w warunkach niepewności i postępu — zapewniające przetrwanie narodu i jego wartości, pomyślność i dobrobyt oraz tworzenie korzystnych warunków rozwoju dla obecnych i przyszłych pokoleń Polaków”¹⁴.

Wśród potrzeb społeczeństwa — odnoszących się do bezpieczeństwa narodowego — wymieniane są potrzeby:

- strategiczne bezpieczeństwa narodowego,
- świadomości,
- wiedzy i umiejętności z zakresu bezpieczeństwa narodowego,
- prawne i strukturalne w zakresie bezpieczeństwa narodowego,
- w zakresie bezpieczeństwa społecznego,
- w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- w zakresie ochrony infrastruktury wrażliwej państwa,
- w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w sytuacji zagrożeń oraz
- potrzeby w sytuacji szczególnych zagrożeń¹⁵.

Tak sformułowane potrzeby społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego znajdują swoje odzwierciedlenie w funkcjach realizowanych przez poszczególne instytucje państwowe w dziedzinie bezpieczeństwa. Szczególną rolę w obszarze bezpieczeństwa ma do odegrania administracja państwowa i samorządowa, której funkcje sprowadzają się między innymi do¹⁶:

- ochrony porządku konstytucyjnego,
- zapewnienia bezpieczeństwa kulturowego,
- edukacji na rzecz bezpieczeństwa¹⁷,
- zapewnienia funkcjonowania organów władzy i administracji w warunkach pokoju, kryzysu lub wojny,
- zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego,

¹⁴ J. Marczak: *Spółeczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego* [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 101.

¹⁵ Tamże, s. 101–106.

¹⁶ W. Kitler, *Rola władz cywilnych, społeczeństwa i sił zbrojnych w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego* [w:] K. Gąsiorek, W. Kitler (red.), *Wojskowe wsparcie władz i społeczeństwa*, Warszawa 2005, s. 14; W. Kitler, *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 187–188.

¹⁷ Szerzej na ten temat J. Maliszewski, *Bezpieczeństwo w wymiarze interpersonalnym — kształtowanie kompetencji do i dla bezpieczeństwa* [w:] J. Maliszewski (red.), *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, Bydgoszcz 2005, s. 85–98; B. Zdrowski, *Kształcenie kadr na potrzeby bezpieczeństwa* [w:] M. Jabłonowski, L. Smolak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk 2007, s. 275–284.

- ochrony życia i zdrowia ludzi oraz ochrony dóbr i środowiska przed negatywnymi skutkami działań człowieka i sił natury,
- zapewnienia materialnych i duchowych warunków przetrwania ludności w warunkach zagrożeń bezpieczeństwa, kryzysu i wojny,
- zapewnienia integralności terytorialnej i nienaruszalności granic,
- ochrony interesów gospodarczych,
- ochrony granic państwowych,
- ochrony obszarów, obiektów, urządzeń i transportów ważnych dla obronności, interesów gospodarczych państwa, bezpieczeństwa publicznego oraz innych ważnych interesów państwa.

Istotą działań w takiej sytuacji jest zagwarantowanie niezakłóconej działalności organów władzy i administracji, a także zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Administracja publiczna to także jeden z podmiotów odpowiedzialnych za przygotowania obronne¹⁸.

Odpowiednio sformułowane akty prawne, ich przełożenie na praktykę, a także stałe czuwanie nad adekwatnością przyjętych rozwiązań do zmieniających się zagrożeń oraz systematyczne szkolenie i doskonalenie kadr to priorytetowe obszary działań administracji państwowej w zakresie bezpieczeństwa narodowego.

Szczególną misję w obszarze bezpieczeństwa narodowego ma do spełnienia Policja będąca umundurowaną i uzbrojoną formacją odpowiedzialną za ochronę bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymanie bezpieczeństwa i porządku w państwie¹⁹. Istota działania Policji opiera się na założeniu uwzględniającym podmiotową rolę społeczeństwa w kształtowaniu bezpieczeństwa w państwie. Zadania wykonywane przez funkcjonariuszy rozumiane są w takim przypadku jako służba pełniona na rzecz i w interesie społeczeństwa²⁰, które jednocześnie współuczestniczy w ocenie efektywności pracy Policji²¹. W ramach zadań wykonywanych przez Policję uwzględnione są również działania wynikające z zagrożenia atakami terrorystycznymi czy też zaistnienia konfliktu zbrojnego²².

¹⁸ Porównaj: B. Wiśniewski, *Przygotowania obronne administracji publicznej Zarys problemu*, Szczytno 2008.

¹⁹ Porównaj: A. Tyburska, *Kierowanie w Policji — wybrane zagadnienia w aspekcie bezpieczeństwa narodowego* [w:] B. Zdrodowski, B. Wiśniewski (red.), *Kierowanie bezpieczeństwem narodowym*, Warszawa 2008, s. 163–174.

²⁰ Ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, DzU z 2011 r, nr 287, poz. 1687 z późn. zm., art. 1 ust. 1.

²¹ Por. Zarządzenie nr 116 komendanta głównego Policji z 28 stycznia 2009 r. w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości w Policji.

²² Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji..., art. 1 ust. 2.

Wspólne prowadzenie działań przez wzmocnione siły Policji oraz Siły Zbrojne RP wymaga nie tylko przemyślanych procedur, odpowiedniego przeszkolenia policjantów i żołnierzy ale również znajomości specyfiki działania obu tych podmiotów.

Dodatkowo Policja jest podmiotem biorącym udział w szczególnej ochronie obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Znacząca rola w szczególnej ochronie obiektów przypadła komendantowi głównemu Policji, do którego obowiązków należy m.in. włączanie problematyki szczególnej ochrony obiektów do rocznych *Planów przedsięwzięć z dziedziny przygotowań obronnych Policji*, a także organizowanie szkoleń podnoszących wiedzę i umiejętności policjantów w obszarze szczególnej ochrony obiektów oraz organizowanie w tym obszarze współdziałania zarówno między pionami Policji, jak również z podmiotami pozapolicyjnymi. Jest on także odpowiedzialny za inicjowanie, planowanie i koordynowanie przygotowań obronnych w Policji, określenie taktyki postępowania Policji w kwestiach szczególnej ochrony obiektów, merytoryczne wspieranie organizatorów szczególnej ochrony obiektów w Policji, nadzorowanie udziału jednostek Policji w przygotowywaniu szczególnej ochrony obiektów niebędących we własności Policji, zapewnienie zasobów niezbędnych do szczególnej ochrony obiektów Komendy Głównej Policji, komend wojewódzkich a także szkół policyjnych oraz planowania i organizowania kontroli obiektów Policji szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

Odpowiednie przygotowanie policjantów uczestniczących w prowadzonych uzgodnieniach, a także nadzorujących i kontrolujących realizację zadań ochronnych, to również wyzwanie dla polskiej Policji XXI wieku. Zmieniający się charakter zagrożeń, coraz to bardziej wyrafinowane sposoby działania sprawców dokonujących (planujących) zamachy na tego typu obiekty, wymagają bowiem od Policji systematycznego pogłębiania wiedzy i doskonalenia posiadanych umiejętności²³. Z tego też względu Policja jako instytucja stojąca na straży bezpieczeństwa i porządku w państwie odczuwa szczególną potrzebę uwzględniania problematyki przygotowań obronnych w Policji w programach kształcenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy.

Niniejsze opracowanie poświęcone zostało wybranym aspektom przygotowań obronnych w Policji. Ze względu na charakter zamieszczonych

²³ Szerzej na ten temat A. Tyburska, *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona obywateli — wybrane problemy w ujęciu policyjnym*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2008, nr 172/K, s. 183–196.

w nim materiałów — zostało podzielone na dwie główne części. W pierwszej części publikacji umieszczono artykuły przygotowane przez przedstawicieli środowisk naukowych. Zawierają one teoretyczne rozważania dotyczące wybranych aspektów bezpieczeństwa i obronności. W drugiej — uwzględniono materiały dotyczące praktycznych rozwiązań przygotowań obronnych w Policji i opracowane są przez praktyków z jednostek terenowych. Zaprezentowane materiały przedstawiają rozwiązania zastosowane w jednostkach terenowych Policji, które można traktować jako dobre praktyki.

Przedłożone opracowanie skierowane jest zarówno do osób realizujących zadania związane z przygotowaniem obronnym w Policji, jak również studentów kierunków studiów bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo narodowe oraz innych osób zainteresowanych pogłębianiem wiedzy w tym niezwykle istotnym obszarze bezpieczeństwa narodowego.

Cennym elementem publikacji jest połączenie aspektów teoretycznych rozważań z praktycznymi rozwiązaniami stosowanymi w jednostkach terenowych Policji. Wzbogacenie opracowania o literaturę zalecaną do dalszego studiowania, wykaz i wybór istotnych aktów prawnych, dodatkowo kierunkuje czytelnika w stronę dalszego studiowania i pogłębiania podjętych przez autorów problemów, bo jak mówi stare chińskie przysłowie: „świadomość własnej niewiedzy jest najważniejszym składnikiem wiedzy”²⁴.

Agata Tyburska

²⁴ Lao-cy, *Aforyzmy świata*, Chorzów 2010, s. 77.

**WYBRANE PROBLEMY
BEZPIECZEŃSTWA
I OBRONNOŚCI — TEORETYCZNE
ASPEKTY**

Terroryzm w czasie pokoju i wojny

W rozpoczętym nowym XXI wieku świat stał się świadkiem niezwykle krwawych zamachów terrorystycznych. Najbardziej tragiczny przebieg w dotychczasowej historii terroryzmu miał atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone z 11 września 2001 r., gdzie terroryści, wykorzystując samoloty jako pociski rakietowe, uderzyli na World Trade Center i Pentagon¹. W wyniku tego ataku życie straciło tysiące osób.

Głęboko w pamięci pozostają ostatnie ataki Al-Kaidy na infrastrukturę transportu kolejowego w Madrycie (przeszło 200 śmiertelnych ofiar i 2000 rannych) i Londynie (58 śmiertelnych ofiar i 500 osób rannych) oraz atak terrorystów czeczeńskich na szkołę w Biesłanie i śmierć przeszło 300 zakładników — głównie dzieci. Podobnie atak przeprowadzony przez fundamentalistów islamskich w Bombaju, gdzie terroryści zamierzali zabić kilka tysięcy osób w klarowny sposób wskazuje trendy współczesnego terroryzmu.

Zjawisko terroryzmu stało się współcześnie obecne w życiu społeczeństw zwłaszcza na Bliskim Wschodzie i w Europie w stopniu dotychczas niespotykanym. Powszechny jest pogląd, że świat staje się z dnia na dzień bardziej brutalny, a w polityce ludzie często sięgają po przemoc. Pomimo sukcesów międzynarodowych sił bezpieczeństwa, które doprowadziły do aresztowania ważniejszych członków organizacji związanych z Al-Kaidą ta organizacja nadal podejmuje aktywne działania.

Olbrzymi sukces jaki odniosły amerykańskie służby specjalne i siły antyterrorystyczne w nocy z 1 na 2 maja 2011 r. przeprowadzając operację

* Marek Cupryjak — mł. insp. Policji w stanie spoczynku dr, adiunkt w Katedrze Badań nad Konfliktami i Pokojem, Wydział Humanistyczny, Uniwersytet Szczeciński.

¹ P. Scraton, *Wprowadzenie: być świadkiem terroru, przewidywać wojnę* [w:] P. Scraton (red.), *11 września. Przyczyny i konsekwencje w opiniach intelektualistów*, Warszawa 2003, s. 17–20.

„Geronimo” w wyniku której, Osama bin Laden został zabity². Pomimo fizycznej likwidacji „numeru pierwszego” w strukturze Al-Kaidy, to poziom zagrożenia terrorystycznego jest wciąż wysoki.

Siatka terrorystyczna Osamy bin Ladena wykazała niezwykle zdolność zmiany kształtu i struktury organizacyjnej. Pomimo rozbicia centralnego kierownictwa i mechanizmów kontroli, sieci regionalne — również w Europie — zachowały aktywność i nadal są niebezpieczne z uwagi na:

- nieprzerwane akty przemocy w Iraku, Afganistanie oraz Pakistanie skierowane zarówno przeciwko cudzoziemcom (głównie siły koalicyjne), jak i rdzennym mieszkańcom (policja, wojsko, cywile i władze administracyjne współpracujące z wojskami koalicyjnymi),
- obecność na terenie Unii Europejskiej (dalej: UE) islamskich terrorystów posiadających zdolność przygotowania ataków terrorystycznych (według rozpoznania służb specjalnych UE, liczebność aktywnych członków organizacji terrorystycznych powiązanych z Al-Kaidą osiąga liczby ok. 40 tysięcy).

W przyszłości działalność islamskich komórek może coraz częściej zależeć od:

- miejsca, w którym atak ma być przeprowadzony,
- rodzaju celu, który został obrany,
- możliwości użycia lokalnej bazy logistycznej i wsparcia militarnego.

W związku z pogłębiającym się kryzysem na Środkowym Wschodzie (Izrael — Palestyna, wojna domowa w Syrii, napięta sytuacja w Iranie), nie można wykluczyć wzrostu ataków terrorystycznych przeciwko izraelskim interesom w Europie.

Wszelkie walki i konflikty społeczne w innych krajach, znajdują się w naszym zainteresowaniu. Ma na to wpływ wiele przyczyn, z których jedną z istotnych jest fakt, iż terroryzm nadal towarzyszy polityce i nic nie wskazuje na to, by wkrótce odszedł do historii.

Transformacja polityczno-ekonomiczna Polski, pełnoprawne członkostwo w UE i NATO a także udział żołnierzy i funkcjonariuszy Policji w misjach pokojowych skutkuje wzrostem zagrożenia terroryzmem. Pełne zaangażowanie polskiego kontyngentu wojskowego w działania wojenne w Iraku i Afganistanie oraz wypełnianie misji stabilizacyjnej w Afganistanie i Iraku (do niedawna) także do tego się przyczynia.

Powyższe obliguje podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo w państwie, do podjęcia działań zmierzających do ściślejszej współpracy

² M. Owen, *Nielatwy dzień*, Kraków 2013, s. 260–263; C. Pfarrer, *Operacja „Geronimo”*, Kraków 2012, s. 10–12.

zarówno służb w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym w aspekcie światowego terroryzmu³.

Szczególnie groźną przesłankę w kwestii bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej istotnej dla gospodarki narodowej stanowi skierowanie przez przywódców Al-Kaidy gróźb dokonywania ataków terrorystycznych na terenie Polski oraz przeciwko życiu naszych obywateli poza granicami kraju⁴. Ostatni mord dokonany przez Talibów na naszym obywatelu Piotrze Stańczaku w Pakistanie, wskazuje na wzrost zagrożenia terrorystycznego w naszym kraju.

Mając na względzie istniejącą sytuację, należy podjąć działania, zmierzające do wdrożenia odpowiednich środków prewencyjnych. Należy doskonalić funkcjonowanie sztabów kryzysowych uruchamianych w sytuacjach zagrożenia atakiem terrorystycznym. Istotny przyczynek w podnoszeniu skuteczności ich działania jest prowadzenie treningów i ćwiczeń sztabowych.

Pomimo zastosowania uzbrojonych formacji ochronnych i technicznych środków zabezpieczenia obiektów, na ich terenie dochodzi do sytuacji kryzysowych. Jest coraz więcej dowodów potwierdzających zasadność przygotowania na sytuację traumatyczną, potencjalnych ofiar. Europejskie organy ścigania i instytucje rządowe mają bogate doświadczenie, że u personelu, który przeszkolono jak ma sobie radzić w traumatycznych sytuacjach napadu lub pojmania w charakterze zakładnika, następuje po takim przeżyciu okrzepnięcie osobowości. Pracownicy, których nie przygotowano, mają skłonności do popadania w panikę i histerię oraz bardzo często doznają urazów fizycznych i psychicznych.

Bardzo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa i ludzi, stanowi „terroryzm bombowy”. Ostatni przypadek dr Brunona K. pracownika naukowego krakowskiej uczelni, przygotowującego zamach bombowy na najwyższe władze w państwie, jest namacalnym dowodem narodzin krajowego terroryzmu bombowego.

Brak wiedzy w zakresie postępowania i organizacji działań rozpoznawczo-przeszukiwawczych, w sytuacji zagrożenia bombowego, niesie tragiczne następstwa.

Dlatego też uwzględniając teoretyczną i praktyczną wartość tych zagadnień istotne jest posiadanie wiedzy teoretycznej i praktycznej przez personel instytucji odpowiedzialnych za rozwiązywanie sytuacji kryzysowych,

³ S. Bukowski, *Terroryzm europejski. Geneza i współczesne zagrożenia*, Słupsk 2010, s. 110–111.

⁴ J. Adamski, *Nowe technologie w służbie terrorystów*, Warszawa 2007, s. 124–127.

a także personel obiektów szczególnie narażonych na atak terrorystyczny. Należy także wprowadzać pewne sprawdzone w sytuacjach kryzysowych modele zachowań i rozwiązań, które mogą pozwolić na podniesienie szansy przeżycia uczestników sytuacji kryzysowej⁵. Przeprowadzone przez mnie badania naukowe, w pełni potwierdziły słuszność prowadzenia takich szkoleń specjalistycznych.

Zarządzanie kryzysem terrorystycznym, musi zawierać standardowe elementy planowania, organizowania, dowodzenia i kontroli. Kontrolowanie pozwala stwierdzić, czy działania poszczególnych podmiotów wchodzących w skład systemu przeciwdziałania terroryzmowi zmierzają we właściwym kierunku. Brak kontroli uniemożliwia diagnozę stanu zagrożenia działaniami terrorystycznymi, a także realizacji zaplanowanych działań i tym samym rozwiązanie kryzysu terrorystycznego⁶.

Podobnie proces kształcenia kadr odpowiedzialnych za rozwiązywanie sytuacji kryzysowych będzie tylko wtedy efektywny, jeżeli zostanie poddany takiej kontroli. Podstawowym wskaźnikiem umożliwiającym regulację tego procesu jest dobór kompetentnych osób. Polski model zarządzania sytuacją kryzysową jest coraz skuteczniejszy przez organizowanie szkoleń centralnych i na poziomie województwa, powiatu i gmin dla prezydentów miast, burmistrzów i wójtów oraz członków zespołów reagowania kryzysowego.

Niemalý przyczynek do wzrostu jakości zarządzania kryzysowego ma fakt ukończenia studiów o kierunku bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne, studiów podyplomowych w programach których ujęto tematykę bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Ma to miejsce w przypadku Uniwersytetu Szczecińskiego, Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie oraz kursów zarządzania kryzysowego na Akademii Obrony Narodowej w Warszawie, gdzie studentami są osoby odpowiedzialne za reagowanie kryzysowe⁷. Istotny wkład w tym zakresie, mają także inne uczelnie na terenie kraju, które w programach nauczania mają przedmioty z zakresu zarządzania i reagowania kryzysowego.

⁵ P. Guła, P. Tarnowski, W. Zubrzycki, *Terroryzm — zagrożenia i przeciwdziałanie*, Kraków 2005, s. 63–66.

⁶ K. Jałoszyński, *Obiekty infrastruktury krytycznej a działania defensywne i ofensywne w obszarze zagrożeń terrorystycznych* [w:] A. Tyburska (red.), *Ochrona infrastruktury krytycznej*, Szczytno 2010, s. 276–278.

⁷ A. Tyburska, *Przygotowanie menadżerów w zakresie zarządzania kryzysowego — koncepcja treści programowych dla studentów studiów podyplomowych w zakresie „Zarządzania kryzysowego”* [w:] A. Urban (red.), *Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji*, Szczytno 2007, s. 92–96.

Krótki rys narodzin terroryzmu międzynarodowego

Ochrona życia i zdrowia ludzi, wolności człowieka i jego godności, a także niektórych dóbr materialnych, obowiązuje zawsze, nawet w czasie wojny i zamieszek. Istniejąca pomiędzy stronami konfliktu wzajemna nienawiść i chęć zniszczenia przeciwnika za wszelką cenę, skłania do lekceważenia przyjętych w cywilizowanym świecie, norm prawa i fundamentalnych zasad humanitaryzmu. Przykładem takich rażących naruszeń jest terroryzm. Stał się on jednym z najbardziej niepokojących społeczeństwa zjawisk we współczesnym świecie.

Terroryzm nie jest przypisany wyłącznie państwom totalitarnym ale również występuje w krajach demokratycznych. W Hiszpanii nabrał on rozmachu dopiero po śmierci dyktatora gen. Francisco Franco⁸ i po upadku tamtejszej odmiany faszyzmu⁹. W Niemczech, jego nasilenie przypadło na okres rządów centrolewicowych¹⁰. Podobnie było w Turcji¹¹ i za chadeckich rządów we Włoszech¹².

Organizacje terrorystyczne zawsze miały i mają zwolenników i obrońców. Społeczność międzynarodowa w zakresie oceny ich działalności jest podzielona, część państw traktuje taką formę działania jako *sensu stricte* terrorystyczną ale jest grupa państw, gdzie występują oni niejednokrotnie jako bojownicy o wolność, wiarę i sprawiedliwość¹³.

Jedną z najwcześniejszych organizacji terrorystycznych o podłożu politycznym, występującą w materiałach źródłowych, uznani są tzw. *sicarii* (nożownicy), stanowiący sektę religijną w Palestynie. Prowadzili oni walkę przeciwko Rzymianom (lata 66–70 n.e.). Atakowali sztyłem wytypowane osoby w biały dzień, prowadzili akcje sabotażowe w Jerozolimie, zabijali

⁸ Francisco Paulino Hermenegildo Franko Bahamonde (1892–1975), hiszpański generał, polityk i dyktator; od 1937 r. szef Falangi Hiszpańskiej; przyjął tytuł wodza (*caudillo*); po zwycięskim zakończeniu wojny w Hiszpanii w latach 1936–1939 sprawował represyjne rządy.

⁹ V. Gronowicz, *Terroryzm w Europie Zachodniej — w imię narodu i lepszej sprawy*, Wrocław 2000, s. 335–348.

¹⁰ F. Bielak, W. Kopociński, *Terroryzm polityczny w Republice Federalnej Niemiec*, „Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych” (dalej ZN ASW) 1982, nr 29, s. 171–205.

¹¹ B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym*, Toruń 2002, s. 404–413.

¹² Tamże, s. 269–273.

¹³ S. Wojciechowski, *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota i przyczyna zjawiska*, Bydgoszcz-Poznań 2011, s. 51–53.

ówczesnych kolaborantów i bogatych Żydów, niszczyli urządzenia komunalne, w tym system zaopatrzenia Jerozolimy w wodę, by uniemożliwić ściąganie długów, niszczyli publiczne archiwa. Ich oddanie sprawie czyniło, że gotowi byli do poniesienia męczeńskiej śmierci¹⁴.

Zwrócić należy także uwagę na ugrupowanie Assasynów, odłam Izmailitów, wywodzący się z sekty muzułmańskiej powstałej na początku XI wieku. Przebywali początkowo w Persji, ale wnet przeniknęli do Syrii. Za cel zamachów wyznaczyli sobie wyższych urzędników, gubernatorów, kalifów. Z ich ręki zginął nowo wybrany król Jerozolimy, krzyżowiec Konrad z Montferrat (1192 r.). Assasyni dokonali dwóch nieudolnych zamachów na słynnego Saladyna — sułtana Egiptu i Syrii, zdobywcy Jerozolimy w 1187 r. Do realizacji ataków, używali trucizn, sztyletów, zatrutych strzał, a także innych dostępnych metod, uwzględniających możliwość zbliżenia się do celu ataku. Zabójstwo było dla nich spełnieniem aktu religijnego. Wywierali olbrzymi wpływ na wyobraźnię współczesnych im władców, a słowo *asasin* do dziś w języku francuskim oznacza mordercę¹⁵.

Utajnione organizacje terrorystyczne funkcjonowały również na terenie Chin¹⁶. W swojej działalności, niekiedy bazowały one na wymuszeniach czysto kryminalnych. Ich działalność powiązana była również ze sferą polityczną. Czynnie uczestniczyli w powstaniu Bokserów (1900 r.), a początkowo udzielili wsparcia twórcy chińskiej republiki, Sun Jat-Senowi.

Systematyczny, o własnej podbudowie teoretycznej, terroryzm polityczny występuje w Europie i Ameryce od połowy XIX wieku. Wiodącą rolę odegrali tu rosyjscy rewolucjoniści, którzy metodami terroru zwalczali autokratyczny system caratu w swej ojczyźnie.

Silnym ruchem politycznym o terrorystycznym zabarwieniu była rosyjska Narodna Wola, działająca od 1878 do 1881 r. Wywarła ona duży wpływ na propagatorów terroryzmu politycznego w całej Europie¹⁷. W zamachach organizowanych przez ten ruch ginęli wysocy funkcjonariusze carscy. Dokonano kilku zamachów na cara Aleksandra II, który ostatecznie, już po aresztowaniu większości członków Narodnej Woli, zginął 1 marca 1881 r. od bomby rzuconej przez Polaka, Ignacego Hryniewieckiego,

¹⁴ M. Borucki, *Terroryzm zło naszych czasów*, Warszawa 2002, s. 7–9.

¹⁵ Bardzo interesujący zapis o Assasynach i ich przywódcy — Starcu z Gór — pozostawił średniowieczny podróżnik Marco Polo. Patrz M. Polo, *Opisanie świata*, Warszawa 1993, s. 132 i in.; R. Barnas, *Terroryzm. Od Asasynów do Osamy bin Ladena*, Wrocław 2001, s. 31–39.

¹⁶ K. Kubiak, A. Makowski, P. Mickiewicz, *Polska wobec zagrożenia terroryzmem morskim*, Warszawa 2005, s. 17.

¹⁷ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 15–17.

gdzie sam zamachowiec także został ranny w tym ataku, w wyniku odniesienia poważnych ran, zmarł dzień później¹⁸.

Następną falę politycznego terroryzmu w Rosji wzniciła na początku naszego wieku Partia Socjalistów Rewolucjonistów („eserowcy”). W 1911 r. z ręki jej członka Dymitra Bagrowa zginął premier Rosji Stołypin¹⁹. Eserowcy zabijali gubernatorów prowincji, m.in. Piotr Karpowicz zastrzelił ministra edukacji Bogolepowa. W jednym z zamachów zginął wielki książę Siergiej Aleksandrowicz²⁰.

Po przewrocie bolszewickim w 1917 r. terror indywidualny jako instrument walki politycznej nie miał większego znaczenia. Był on kierowany przeciwko wysokim funkcjonariuszom nowych władz. W 1918 r. zginęli m.in. członkowie partii bolszewickiej Urycki przewodniczący Czeki w Piotrogradzie i Włodarski. Aby nie dopuścić do zawarcia separatystycznego pokoju z Niemcami, atakowano niemieckich dyplomatów i wojskowych. Głośne stało się zabójstwo przez eserowców Blumkina i Andrejewa ambasadora Niemiec hrabiego Mirbacha, 6 lipca 1918 r.

W krajach zachodnich, pod koniec XIX i na początku XX wieku, miało miejsce przeprowadzenie dużej liczby zamachów przeciwko czołowym osobistościom politycznym, co miało wpływ na destabilizację sytuacji społeczno-politycznej w licznych krajach.

W tym okresie na terenie USA w wyniku zamachu zginęli dwaj prezydenci Stanów Zjednoczonych: James A. Garfield²¹ w 1881 r. i William McKinley²² w 1901 r. Sprawcą pierwszego zamachu był Charles Guiteau lat 40, z zawodu prawnik. Sprawca w trakcie zamachu dokonanego z użyciem rewolweru, trafił ciałem prezydenta dwoma pociskami prezydent został ranny i przeżył sam zamach, jednakże w wyniku braku jakichkolwiek zasad sterylności (15 lekarzy przy użyciu swoich niewyjałowionych dłoni, ingerowało w rany postrzałowe) zmarł po 79 dniach od zamachu.

Drugi prezydent zginął z rąk Leona Czolgosza, z pochodzenia Polaka, który nie należał do żadnej organizacji anarchistycznej ale był ich

¹⁸ R. Górski, *Polscy zamachowcy — droga do wolności*, Kraków 2008, s. 85 i in.; J. Kaczmarek, *Problemy współczesnego świata — terroryzm i konflikty zbrojne a fundamentalizm islamski*, Wrocław 1999, s. 23.

¹⁹ L. Szmid, *Terroryzm a państwo*, Lublin 1979, s. 216–219.

²⁰ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu...*, s. 16.

²¹ V. Gronowicz, *Terroryzm w Europie...*, s. 29; R. Castleden, *Morderstwa polityczne, spiski, tajne zмовы*, Warszawa 2009, s. 144–148; S. Spignesi, *Na celowniku*, Warszawa 2003, s. 68–69.

²² B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu...*, s. 18; R. Castleden, *Morderstwa polityczne...*, s. 163–165; S. Spignesi, *Na celowniku...*, s. 141–143.

sympatykiem i pozostawał pod wpływem ich filozofii. Zamachowiec dwoma pociskami wystrzelonymi z rewolweru, postrzelił prezydenta w pierś, jeden z pocisków rykoszetował po trafieniu w guzik ubioru prezydenta. Drugi pocisk przeszył jego ciało uszkadzając nerkę i umiejscowił się za trzustką. Po ośmiu dniach pobytu w szpitalu Prezydent William McKinley zmarł w wyniku zakażenia organizmu.

Europa też staje się teatrem wiele zamachów. W 1894 r. włoski anarchista zasztyletował w Lyonie prezydenta Francji Carnota²³. W 1897 r. zginął z ręki członka międzynarodowej organizacji anarchistycznej drukarza Rinaldiego vel Mitchella Angliolitto premier hiszpański, Canovas de Castillo, a w 1912 r. premier tegoż kraju — Canalejas²⁴. W 1898 r. zasztyletowana została cesarzowa Austro-Węgier — Elżbieta. W 1900 r. zabity został przez anarchistę Bresciego król Włoch Humbert I²⁵. Nie zawsze zamachowcom sprzyjało szczęście, nieudanych zamachów dokonano na: króla Wielkiej Brytanii, Edwarda VII w 1902 r. i na hiszpańską, młodą parę królewską Alfonsa XIII i jego żonę Wiktorię Eugenię w dniu ich zaślubin w 1906 r.²⁶

Nazwy „terrorysta” i „terroryzm” są używane stosunkowo niedawno. Akademia francuska, którą powołał kardynał Richelieu w 1635 r. dla uporządkowania i ujednolicenia języka francuskiego, co w efekcie miało wzmocnić jedność państwa, w którym było zbyt wielu dialektów, wprowadziła określenie „terroryzm” do swojego słownika, definiując go, jako „system, reżim terroru”, co można utożsamiać z tzw. terrorem państwowym, sprawowanym przez władze państwa.

Rewolucja francuska miała, swój okres terroru, tak zresztą oficjalnie nazywany w okresie od 5 września 1793 r. do 27 lipca 1794 r. Aresztowano wtedy aż 300 000 osób, stracono około 17 000, a przeszło 20 000 osób zmarło w więzieniach. Terror w tym okresie miał znaczenie pozytywne. Dopiero po 27 lipca 1794 r., gdy aresztowano Maksymiliana Robespierrea i jego najbliższych współpracowników a następnie ich stracono, termin ten nabrał ujemnego znaczenia.

Jednakże, zastanowić się należy nad samą definicją terroryzmu. Należy dokonać rozdziału terroryzmu politycznego od kryminalnego. Granica nie zawsze jest jednoznaczna. Widoczne jest to na przykładzie Włoch, gdzie obok działań mających oblicze zdecydowanie polityczne, bardzo często

²³ R. Kosta, *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa cywilizacji zachodniej w XXI wieku*, Toruń 2007, s. 18.

²⁴ L. Szmid, *Terroryzm a państwo...*, s. 208–213.

²⁵ M. Borucki, *Terroryzm zło...*, s. 10–11; R. Castleden, *Morderstwa polityczne...*, s. 157–159.

²⁶ L. Szmid, *Terroryzm a państwo...*, s. 208–213.

występują porwania mające na celu uzyskanie okupu, a także inne akty, takie jak zabójstwa z zemsty, dla zastraszenia określonego środowiska lub dla pozbycia się „niewygodnej” osoby. Źródłosłów słowa terroryzm odnajdujemy w łacińskim *terreo* — straszyć, przestraszać, odstraszać, stosować przemoc, gwałt, okrucieństwo a także okrutne, krwawe rządy²⁷. Słownik języka polskiego definiuje go jako „stosowanie terroru, zwłaszcza działalność niektórych ugrupowań ekstremistycznych, usiłujących za pomocą zabójstw politycznych, porwań zakładników, uprowadzeń samolotów i podobnych środków zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła, lub wymusić na rządach państw określone ustępstwa bądź świadczenia na swoją korzyść”²⁸.

Inni uważają, że: terroryzm to „nielegalne użycie lub groźba użycia przemocy przeciwko osobom lub mieniu, dla osiągnięcia politycznych lub społecznych celów. Na ogół ma na celu zastraszenie lub wymuszenie na władzach rządowych, osobach lub grupach zmiany ich postępowania lub polityki. Nie przede wszystkim, a czasami w ogóle nie ma fizycznego skutku wywartego na konkretny cel, lecz raczej dla wywarcia dramatycznego oddziaływania na publiczność”²⁹.

Przedstawiciele wojska opisują terroryzm jako: „wyrachowane użycie przemocy lub groźby użycia przemocy dla osiągnięcia celów, często natury politycznej lub ideologicznej, poprzez sianie strachu, zastraszenie lub wymuszenie. Zazwyczaj obejmuje akt przestępczy, często symbolicznej natury, a mający na celu wpłynięcie na publiczność wykraczającą poza bezpośrednie ofiary”³⁰ natomiast Departament Obrony USA określa terroryzm, że jest to: „bezprawne użycie — lub groźba użycia — siły czy przemocy wobec osób lub mienia, by wymuszać lub zastraszać rządy czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych czy ideologicznych”.

Federalne Biuro Śledcze (FBI) definiuje terroryzm jako: „bezprawne użycie siły lub przemocy wobec osób lub mienia, aby zastraszyć lub wyrzucić przymus na rząd, ludność cywilną albo części wyżej wymienionych, co zmierza do promocji celów politycznych lub społecznych”.

Departament Stanu USA posługuje się definicją terroryzmu zawartą w artykule 22 Kodeksu Stanów Zjednoczonych i jest to: „zaplanowana, umotywowana politycznie przemoc wobec celów nie uczestniczących

²⁷ Zob. *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1971, s. 759.

²⁸ M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1999, s. 463.

²⁹ *Raport Grupy ds. Zwalczania Terroryzmu*, Waszyngton 1986.

³⁰ *Opanowanie terroryzmu i innych większych zaburzeń na terenie infrastruktury Wojskowych Sił Lądowych. 12 Regulamin Sił Lądowych USA*, nr 190–52.

w walce, stosowana przez subnarodowe grupy czy tajnych agentów, zwykle mająca na celu oddziaływanie na audytorium”.

Do ataku terrorystycznego z 11 września 2001 r. na Stany Zjednoczone na świecie funkcjonowało przeszło sto różnych definicji terroryzmu, do chwili obecnej przybyło ich o około 50. Można zauważyć, że nawet w obrębie jednego państwa funkcjonują rozbieżne definicje tego samego zjawiska, co w skali globalnej utrudnia wypracowanie jednolitej, uniwersalnej definicji terroryzmu a to z kolei utrudnia międzynarodową współpracę w walce z terroryzmem.

Wybitny badacz zjawiska terroryzmu Alex Schmid dokonał zestawienia częstotliwości występowania elementów określających pojęcie „terroryzmu” w 109 definicjach.

Tabela 1. Zestawienia częstotliwości występowania elementów określających pojęcie „terroryzmu”

Element	Częstotliwość (%)
1. Przemoc, siła	83,5
2. Polityczny	65,0
3. Strach, podkreślenie terroru	51,0
4. Groźba	47,0
5. (Psychologiczne) skutki i (przewidywane) reakcje	41,5
6. Rozróżnienie ofiara — cel	37,5
7. Celowa, planowana, systematyczna, zorganizowana akcja	32,0
8. Metoda walki, strategia, taktyka	30,5
9. Nienormalność, konflikt z przyjętymi regułami, brak humanitarnych ograniczeń	30,0
10. Wymuszanie, zniewolenie, powodowanie uległości	28,0
11. Aspekt rozgłosu, reklamy	21,5
12. Przypadkowość, bezosobowość, indyskryminacja	21,0
13. Cywile, nie walczący, neutralni, stojący z boku jako ofiary	17,5
14. Zastraszanie	17,0
15. Podkreślanie niewinności ofiar	15,5
16. Grupa, ruch, organizacja jako sprawcy	14,0
17. Aspekt symboliczny, zademonstrowanie siły innym	13,5
18. Nieobliczalność, nieprzewidywalność, niespodziewany akt przemocy	9,0
19. Ukryty, podziemny charakter	9,0
20. Powtarzalność, seryjny lub reklamowy charakter przemocy	7,0
21. Kryminalny	6,0
22. Żądania stawiane stronom trzecim	4,0

Źródło: B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu...*, s. 38

Powyższe definicje dosyć wyraźnie wyróżniają terroryzm polityczny, odgraniczając go od działań mających cele kryminalne (tylko 6%), takie jak wymuszanie okupu, zaniechanie ścigania handlarzy narkotykami, członków grup przestępczych, zwłaszcza o charakterze mafijnym itp. Jednakże tu również trudno jest o precyzyjne rozgraniczenie, można bowiem wyobrazić sobie takie formy wymuszenia kryminalnego, które niezależnie od zamierzeń sprawców nabierają charakteru politycznego np. terrorystyczna działalność sycylijskiej mafii.

Reasumując, terroryzm polityczny to umyślne działania stanowiące naruszenia prawa karnego i zmierzające w drodze aktów przemocy lub zagrożenia takimi aktami do zastraszania organów państwowych lub znacznych odłamów społeczeństwa oraz do wymuszania określonego działania. Ważny jest tu polityczny motyw działania. Terroryzm dotyczy działalności, którą można by było poczytać za kryminalną, gdyby nie jej polityczne uwarunkowania. To terroryści przekształcili działalność kryminalną w polityczną.

Rodzaje i metody ataku

Istnieje wiele różnych rodzajów i metod operacji terrorystycznych. Wśród nich najczęściej spotykane to:

- zamach na życie,
- zamach bombowy,
- uprowadzenie środka transportu,
- kidnaping (uprowadzenie osoby),
- branie zakładników,
- terroryzm chemiczny i biologiczny,
- cyberterroryzm,
- terroryzm jądrowy³¹.

Zamach na życie jest prawdopodobnie najstarszą znaną taktyką terrorystyczną i nadal szeroko stosowaną. Do grup preferujących posługiwanie się zamachem na życie należą Separatyści Baskijscy (ETA) w Hiszpanii,

³¹ B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 1994, s. 85–88; *Przegląd informacji służbowych i publikacji dotyczących problematyki zwalczania terroryzmu*. Materiały Biura Operacyjnego Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej za rok 1987, s. 27–35; K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 44–49; M. Cupryjak, *Wybrane aspekty przeciwdziałania terroryzmowi*, Materiały I Konferencji Naukowej „Zarządzanie kryzysowe” Wyższa Szkoła Morska w Szczecinie, Szczecin 2003, s. 51–54.

Czerwone Brygady we Włoszech, IRA w Irlandii Północnej, międzynarodowe grupy terrorystyczne Kaddafiego oraz różne organizacje terrorystyczne w Ameryce Środkowej i Południowej. Cele zamachów są często do przewidzenia, a terroryści niezmiennie przyznają się do przeprowadzenia zamachu po jego wykonaniu. Wszystkie wspomniane grupy działają między innymi przeciwko urzędnikom państwowym, dyrektorom przedsiębiorstw, policji, wojsku oraz urzędnikom organów bezpieczeństwa.

Zamach bombowy jest zwykle najbardziej powszechną metodą ataku z kilku powodów:

- daje on sprawcy względne bezpieczeństwo, jako że może on być daleko od miejsca wybuchu,
- daje on terroryście wielką siłę niszczenia i zabijania,
- urządzenia wybuchowe są bezwzględne i nawet sama groźba ich użycia może być bardzo kosztowna i zakłócać porządek publiczny,
- materiały do wyprodukowania w domowych warunkach materiału wybuchowego i budowy urządzeń wybuchowych są dostępne, niedrogie i łatwe w wytworzeniu,
- tysiące gotowych na śmierć fanatyków islamskich,
- medialne nagłaśnianie zamachów, nakręcające spiralę strachu.

W tej metodzie ataku przodują zamachowcy samobójcy z Al-Kaidy, przeprowadzający tysiące takich ataków w Afganistanie i Iraku, ale te same metody wykorzystują terroryści z Palestyny czy Czeczenii.

Uprowadzenie środka transportu — uprowadzenia pojazdu lub samolotu były dość powszechne w latach 60. i na początku lat 70. XX w. Uprowadzanie pojazdów wiozących podstawowe artykuły spożywcze było ulubioną taktyką postępowania Tupamaros³² i odpowiadało ich stylowi zbrojnej propagandy. Po uprowadzeniu pojazdu następowało szybkie darmowe rozprowadzanie towarów z takiego pojazdu wśród biednych i potrzebujących, łącznie z propagandą terrorystyczną reklamującą sprawę, o którą oni walczyli.

W jakimkolwiek rodzaju działalności terrorystycznej, takiej jak w Hiszpanii, Ameryce Środkowej lub Północnej Irlandii, uprowadzenie pojazdu może i powinno być kojarzone, a często daje przesłanki nadchodzącego okrucieństwa. Na przykład, uprowadzenie cysterny z benzyną prawie zawsze wskazuje na możliwość pojawienie się w przyszłości bomb

³² W bardzo interesujący sposób działalność organizacji terrorystycznych na terenie Ameryki Łacińskiej przedstawiono w artykule A. Aksamitowskiego. A. Aksamitowski, *Ruchy partyzanckie w Ameryce Łacińskiej. Terroryzm czy wojna ludowa?* [w:] A. Aksamitowski, M. Cupryjak (red.), *Teoretyczne i praktyczne aspekty walki z terroryzmem i przestępczością*, Szczecin 2012, s. 7–24.

benzynowych (w postaci ciężarówki-cysterny z podłączonymi materiałami wybuchowymi).

Skok jakościowy w działalności terrorystów, którzy wykorzystali uprowadzone samoloty do przeprowadzenia ataków powietrznych na cele naziemne nastąpił 11 września 2001 r.

Uprowadzenie osoby (kidnaping) — sytuacja, w której podejrzany(i) przetrzymuje(ą) osobę(y) w niewoli, wbrew jej woli w nieznanym miejscu, po to, aby wykorzystać ją (je) jako element przetargowy. Ta metoda stosowana jest także przez terrorystów islamskich próbujących zmuszać rządy państw, których obywatele uprowadzili do wypłaty sowitego okupu lub spełnienia innych żądań. Tragiczny los spotkał naszego rodaka inżyniera Piotra Stańczaka — geologa, uprowadzonego przez terrorystów w Pakistanie a następnie ściętego po odmowie spełnienia żądań przekazanej przez premiera RP Donalda Tuska.

Cechy:

- Zapewnia zwiększony poziom bezpieczeństwa dla terrorystów. W jego wyniku dochodziło do spełniania żądań w przeszłości.
- Terrorysty zwykle przetrzymują ofiarę w bezpiecznej „kryjówce”.

Branie zakładników — sytuacja, w której podejrzany(i) w umocnionym miejscu przetrzymuje osobę(y) wbrew jej woli, w celu użycia ich jako elementów przetargowych i odmawia poddania się policji. Umocnionym miejscem jest jakakolwiek bariera oddzielająca policję od zakładników, tę barierę mogą stanowić sami zakładnicy jeśli używani są jako tarcza, osłona.

Różnicę pomiędzy braniem zakładników a uprowadzeniem znajdujemy w motywacji podejrzanego(ych) oraz w tym, że miejsce przebywania przetrzymywanego (podejrzanego) jest znane i kontrolowane podczas sytuacji z wziętymi zakładnikami a jest nieznane podczas uprowadzeń. Podobnie jak porwania samolotów tak i branie zakładników uległo zmniejszeniu, choć dalej pozostaje opcją działania dla wielu grup terrorystycznych.

Branie zakładników jest popularną formą działania terrorystów, ponieważ przyciąga ona uwagę międzynarodowych środków masowego przekazu przez dłuższy okres czasu. Często kończą się żądaniem ze strony opinii publicznej, aby władze spełniły żądania terrorystów w celu uzyskania bezpiecznego zakończenia sytuacji kryzysowej i uwolnienia zakładników.

Ze strategicznego punktu widzenia, preferuje się branie zakładników od porwań osób, ponieważ uzyskują one bardziej intensywny rozgłos ze względu na bardziej niebezpieczną sytuację zakładników oraz swoistego „akwarium”, w obrębie, którego władze muszą funkcjonować. Przykładem spektakularnych akcji brania zakładników przez terrorystów są: szkoła

w Biesłanie, teatr na Dubrowce³³ w Moskwie, hotel i centrum handlowe w Bombaju.

Terroryzm chemiczny i biologiczny — w latach 70. XX w. mieliśmy do czynienia z falą aktów terrorystycznych na całym świecie włączając w to porwania samolotów, porwania osób oraz zamachy bombowe. W celu rozwiązania tego problemu rządy państw ogarniętych terroryzmem zaczęły się zastanawiać jak efektywnie mu zapobiec. Powoli i konsekwentnie zaczęto budować środki przeciwdziałania terroryzmowi. Służby wywiadowcze krajów znanych z działalności na ich terytorium grup terrorystycznych, przystąpiły do regularnej współpracy, wymieniając informację dotyczące powiązań międzynarodowego terroryzmu. Specjalne antyterrorystyczne zespoły jak np. niemieckie Grenzschutzgruppe (GSG-9) — aktualnie jednostka antyterrorystyczna w strukturze Policji Federalnej i izraelscy komandosi, były przygotowane pod kątem stosowania różnych technik odbijania zakładników. Uzyskały one znaczące sukcesy w przeprowadzonych operacjach poza granicami swoich krajów w latach 70. ubiegłego wieku, włączając w to odbicie zakładników przez Izraelczyków na lotnisku w Entebbe³⁴ (Uganda), czy odbicie przez niemiecką grupę antyterrorystyczną przetrzymywanych w Mogadiszu³⁵ (Somalia) Niemców³⁶.

Używani na lotnisku agenci bezpieczeństwa oraz stosowane urządzenia do elektronicznego prześwietlania bagaży w celu wykrycia ładunków wybuchowych i broni, jak również wykorzystywanie uzbrojonych patroli agentów bezpieczeństwa wewnątrz samolotu. Zaostrzone środki bezpieczeństwa służą ograniczeniu możliwości wnoszenia ładunków wybuchowych, niebezpiecznych narzędzi i broni do samolotów i posługiwanie się nimi przy ich porywaniu.

W wyniku zastosowania przez różne państwa bardziej wyszukanych środków przeciwdziałających terroryzmowi, terroryści muszą rozważać wykorzystanie innych metod, oprócz dotychczasowych konwencjonalnych środków, w celu uzyskania przez nich pożądanego efektu (zastraszenia

³³ W bardzo interesujący sposób przedstawiono przebieg sytuacji w teatrze na Dubrowce w artykule: Z. Kozak, *Geneza, przebieg i skutki zamachu terrorystycznego w teatrze na Dubrowce* [w:] A. Aksamitowski, M. Cupryjak (red.), *Teoretyczne i praktyczne aspekty walki z terroryzmem i przestępczością*, Szczecin 2012, s. 45–53.

³⁴ K. Jałoszyński, *Terroryzm i walka z nim we współczesnym świecie*, Legionowo 2002, s. 114–120.

³⁵ Tamże, s. 128–130.

³⁶ I. Chloupek, *Grenzschutzgruppe 9, „Komandos”* 2001, nr 7–8, s. 6–13; tenże, *Specjaliści, „Komandos”* 2001, nr 1, s. 14–18.

innych). Użycie broni nuklearnej jest jedną z prawdopodobnych opcji. Jednakże wiedza, którą trzeba posiadać, a następnie przygotowanie i zainstalowanie broni nuklearnej są poza zasięgiem większości grup terrorystycznych³⁷.

Ze względu na powyższe powody broń chemiczna i biologiczna (dalej: Ch-B), jako alternatywa wygląda obiecująco dla grup terrorystycznych. O broni chemicznej i biologicznej mówi się czasami, że jest to bomba atomowa dla biednego człowieka³⁸. Podczas odbytego w 1986 r. II Światowego Kongresu poświęconego nowym składnikom (materiałom) używanym w wojnie chemicznej i biologicznej, jeden z naukowców stwierdził, że nie potrzeba więcej jak trochę podstawowej wiedzy z dziedziny chemii i 240 dolarów amerykańskich, aby wyprodukować 60 LBS³⁹ gazu musztardowego, ilość wystarczająca, aby poważnie zagrozić populacji średniej wielkości miasta. Eksperci podkreślili także, że duża ilość gazu paraliżującego system nerwowy (w śmiertelnych dawkach) może być transportowana w małych pojemnikach. Przedstawiciele Ministerstwa Obrony USA oraz Departamentu Stanu zauważyli, że w odróżnieniu od broni nuklearnej, chemiczne substancje toksyczne są tanie w produkcji i łatwe w użyciu. Instalacja produkująca pestycydy może być przekształcona w instalację produkującą gaz paraliżujący system nerwowy⁴⁰.

Ponadto duża liczba krajów posiada zmagazynowaną broń chemiczną i biologiczną. Daje to sposobność terrorystom nielegalnego zakupu (szczególnie były azjatyckie republiki ZSRR), dokonywania kradzieży zmagazynowanych bojowych środków chemicznych i biologicznych bądź materiałów do produkcji tej broni⁴¹.

Grupy terrorystyczne zostały podzielone (ze względu na zdolność uzyskiwania broni chemicznej i biologicznej) na trzy rodzaje:

1. Obejmuje grupy bez żadnej specjalistycznej wiedzy albo doświadczenia w produkcji i użyciu broni Ch-B;
2. Grupy posiadające wyspecjalizowane umiejętności potrzebne do produkcji broni i techniczne możliwości, które pozwalałyby na użycie broni Ch-B jako broni o przeznaczeniu terrorystycznym;

³⁷ Y. Alexander, M. Hoenig, *Superterroryzm — biologiczny, chemiczny i nuklearny*, Warszawa 2001, s. 27.

³⁸ T. Jemioło, *Globalizacja szanse i zagrożenia*, Warszawa 2000, s. 44–45.

³⁹ 60 LBS jest równe 60 pounds (funty) tj. 27,22 kilograma.

⁴⁰ E. Croddy, C. Perez-Armendariz, J. Hart, *Broń chemiczna i biologiczna*, Warszawa 2003, s. 35–41.

⁴¹ B. Hołyst, *Kryminologia...*, s. 14–18; P. Williams, *Al-Kaida bractwo terroru*, Warszawa 2002, s. 188–189.

3. Grupy, które korzystają z patronatu państwa, które posiada zdolność użycia broni Ch-B⁴².

Obecnie większość grup terrorystycznych można zaliczyć do pierwszego rodzaju, grupy te nie posiadają specjalistycznej wiedzy z zakresu broni Ch-B. Jednakże grupa terrorystyczna nie musi mieć do czynienia z wszystkimi kłopotami związanymi z produkcją broni Ch-B. Im większe ograniczenia istnieją, tym bardziej oczywista staje się kradzież „śmiercionośnych kultur” z fundacji uniwersyteckich i badawczych, zaangażowanych w badania medycznych czy biologicznych. W przeciwieństwie do reaktorów atomowych i jednostek wyposażonych w broń nuklearną, uniwersytety i laboratoria badawcze nie są tak silnie strzeżone i w związku z tym stanowią obiecujący cel dla każdej grupy terrorystycznej szczególnie dla tych zaliczanych do I rodzaju.

Grupy zaliczane do drugiego rodzaju potrzebują jedynie ograniczonej wiedzy z dziedziny chemii i biologii by produkować i wykorzystać broń Ch-B.

Trzeci rodzaj grup terrorystycznych wymaga jedynie odpowiedniej aktywności państwa, które dostarcza materiały, fachową wiedzę oraz sprzęt potrzebny odpowiedniej komórce do przeprowadzenia ataku. Jest to szczególnie alarmujące z uwagi na fakt, że państwa mogą ukrywać produkcję i dystrybucję broni Ch-B pod przykrywką legalnych badań naukowych⁴³.

Jest oczywiste, że nie ma znaczenia, do którego z wyżej wymienionych rodzajów należy grupa terrorystyczna, ponieważ każda na swój sposób stwarza groźbę dla społeczeństwa z uwagi na swą zdolność pozyskiwania, wytwarzania i instalowania broni Ch-B⁴⁴.

Mamy również do czynienia z kategorią broni Ch-B zwaną binarną, określaną tak dlatego, że opiera się na dwóch niegroźnych chemikaliach, które po wymieszaniu tworzą substancję śmiercionośną. Procesy chemiczne będące u podstaw broni binarnej powodują, że jest ona łatwiejsza w produkcji w porównaniu z bronią jednoskładnikową lub inną wykorzystującą pojedynczy gaz. Studium kongresowej służby badawczej stwierdza, że produkcja broni binarnej wymaga mniejszych nakładów kapitałowych, zaangażowania mniejszej liczby wykwalifikowanych pracowników oraz specjalistycznej wiedzy i urządzeń, niż broni jednoskładnikowej⁴⁵.

Terrorystyci nie muszą być naukowymi geniuszami by móc wyprodukować broń Ch-B, która może być przyczyną ogromnych szkód wyrządzo-

⁴² M. Cupryjak, *Kierowanie sytuacją kryzysową. Materiały ze szkolenia w USA*, Waszyngton 1993 (autor był uczestnikiem tego kursu).

⁴³ Y. Aleksander, M. Hoenig, *Superterroryzm — biologiczny...*, s. 25–27.

⁴⁴ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu...*, s. 187–202.

⁴⁵ E. Croddy, C. Perez-Armendariz, J. Hart, *Broń chemiczna...*, s. 95–96.

nych ludności cywilnej, personelowi wojskowemu i policji⁴⁶. Osoby odpowiedzialne za stan bezpieczeństwa państwa muszą być świadome faktu, że niewielka ilość broni Ch-B jest potrzebna, by spowodować uszkodzenie ciała lub śmierć dziesiątek tysięcy osób, panikę i w konsekwencji przyczynić się do destabilizacji kraju⁴⁷.

Użycie broni chemicznej i biologicznej — tak jak w przypadku każdego systemu broni, muszą być jakieś sposoby jej transportowania do miejsc, gdzie będzie użyta. Jeśli chodzi o broń chemiczną i biologiczną wydaje się, że mamy do czynienia z nieskończoną liczbą takich sposobów czy metod. Sposoby te można uszeregować od prostych do złożonych. W zależności od pomysłowości i zdolności konkretnej grupy terrorystycznej. Tak zwane „zwykłe” metody kamuflowania obejmują standardowe opakowania (aerozole, butle gazowe) zawierające toksyczny środek trujący.

O wiele lepszy efekt terroryści osiągną wykorzystując samolot do oprysku roślin lub używany do gaszenia pożarów, rozpylenie z nich broni biologicznej lub chemicznej nad dużym miastem, zaatakuję dziesiątki tysięcy ludzi⁴⁸.

Domy mieszkalne i inne budynki mogłyby stanowić niewielką ochronę przed takim atakiem. Nowoczesne, wysokie budynki z hermetycznie zamkniętymi oknami stałyby się domami zagłady w przypadku gdyby ich systemy wentylacyjne zostały wypełnione śmiertelnymi substancjami chemicznymi i były w nich przenoszone. Nagłe ataki dokonane przy użyciu małych bomb w różnych częściach miasta, które nie spowodowałyby wielkiej liczby ofiar z pewnością mogłyby wywołać dużą panikę. Broń Ch-B to broń bardzo wyszukana, możliwa do użycia przeciwko niemalże nieograniczonej liczbie różnorodnych celów⁴⁹.

Ze znanstwem przeprowadzony atak mógłby zostać dokonany bez ostrzeżenia, powodując dziesiątki tysięcy ofiar, a jego autorzy mieliby możliwość ucieczki tak jak to miało miejsce w metrze tokijskim 20 marca 1995 r. W ataku przeprowadzonym przez Aum Shinrikyo (Sakta Najwyższa Prawda) przy użyciu sarinu zginęło 12 osób, a poszkodowanych zostało ponad 5 000 ludzi⁵⁰.

⁴⁶ J. Kaczmarek, *Problemy współczesnego...*, s. 39.

⁴⁷ L. Villamarin, *Sieć Al-Kaida*, Warszawa 2008, s. 204–208.

⁴⁸ P. Williams, *Al-Kaida bractwo...*, s. 188–190.

⁴⁹ M. Prusakowski, *Bioterror — jak nie dać się zabić*, Gdańsk 2001, s. 27–28.

⁵⁰ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu...*, s. 117–124; B. Bolechów, *Terroryzm w świecie...*, s. 447–449. J. Adamski, *Nowe technologie...*, s. 62–64; E. Croddy, C. Perez-Armendariz, J. Hart, *Broń chemiczna...*, s. 95–96.

Cyberterroryzm — organizacje terrorystyczne przy wykorzystaniu sieci informatycznych dokonują ataków na bazy informatyczne, przejmują zawarte w serwerach i na twardych dyskach informacje istotne dla bezpieczeństwa i obronności państwa⁵¹, przez zainfekowanie programów operacyjnych, spowodowanie niszczenia danych informatycznych lub przejęcie kontroli nad systemami bezpieczeństwa i doprowadzenie do katastrofy np. celem może być: elektrownia atomowa, samolot w trakcie operacji startu i lądowania, pociąg itp.⁵²

Terroryzm jądrowy — służby specjalne NATO posiadają wiarygodne informacje o posiadaniu przez AL-Kaidę walizkowych bomb jądrowych, głowic jądrowych i materiału radioaktywnego⁵³. Część zakupów dokonano jeszcze przed atakiem na Stany Zjednoczone, głównym miejscem zakupów były dawne azjatyckie republiki ZSRR⁵⁴. Federacja Rosji oficjalnie przyznała się do braku 19 sztuk walizkowych bomb atomowych w swoim arsenale nuklearnym, po rozpadzie ZSRR⁵⁵. Mając na względzie wiarygodność Kremla, ta liczba może się mijać z prawdą.

Przy wykorzystaniu powiązania organizacji terrorystycznych z organizacjami przestępczości zorganizowanej, broń ta mogła zostać przerzucona na terytorium wybranych państw, w tym na pewno do USA.

Wybrane ataki terrorystyczne w czasie pokoju

Poniżej przedstawiam przykłady ataków terrorystycznych Al-Kaidy, skierowane przeciwko obiektom USA. Terrorysty za cel zamachów obrali dwie ambasady USA w Kenii i Tanzanii oraz bazę wojskową USA w Arabii Saudyjskiej. Obiekty te ze względu na charakter jaki odgrywały w polityce Stanów Zjednoczonych były silnie strzeżone, mimo tego terrorystom udało się skutecznie zaatakować.

Zamach bombowy z użyciem samochodu pułapki pod ambasadą USA w Nairobi (Kenia) w sierpniu 1998 r.

Opis zdarzenia:

W dniu 7 sierpnia 1998 r. o godz. 10.30, przy tylnym wejściu do ambasady USA w Nairobi eksplodował samochód pułapka. W wyniku wybuchu

⁵¹ J. Adamski, *Nowe technologie...*, s. 115–117.

⁵² Tamże, s. 111–113.

⁵³ Tamże, s. 83–89.

⁵⁴ P. Williams, *Al-Kaida*, Poznań 2007, s. 248–267.

⁵⁵ P. Williams, *Al-Kaida bractwo...*, s. 186–188.

zginęło 254 osoby, wśród nich kilkunastu Amerykanów — pracowników ambasady, rannych zostało około 5000 osób⁵⁶. Dwie osoby spośród podejrzanych o uczestnictwo w zamachu wydano z Kenii i wydano (27 sierpnia 1998 r.) w drodze ekstradycji Stanom Zjednoczonym, gdzie przedstawiono im akty oskarżenia⁵⁷.

Metoda działania i skład grupy:

Zamiarem zamachowców było wprowadzenie samochodu pułapki na parking zlokalizowany pod budynkiem ambasady amerykańskiej i jego zburzenie. Grupa zamachowców przyjechała do celu dwoma pojazdami. Jeden pojazd prowadził dowódca grupy, Fazul Abdullah Mohammed vel Harun Fazil. Pojazd ten eskortował samochód pułapkę. Drugim pojazdem jechało dwóch zamachowców samobójców: kierowca, który zginął na miejscu oraz Mohamed Rashed Daoud Al-'Owhali vel Haled Salem. Kierowca samochodu pułapki, Dżihad Muhammad Ali vel Azam, usiłował wjechać na parking podziemny pod ambasadą, ale nie udało mu się to, ponieważ strażnik odmówił otwarcia bramy, a ponadto wyjeżdżający z parkingu samochód zablokował wjazd. Jeden z pasażerów samochodu-pułapki, Haled Salem, zaczął grozić strażnikowi żądając, aby ten otworzył bramę, a ponieważ strażnik się nie zgodził, rzucił w jego kierunku granat. W tym czasie kierowca Azam strzelał do przyglądających się zdarzeniu ludzi. W pewnym momencie Salem stchórzył i zbiegł z miejsca zdarzenia. Zdążył jeszcze zobaczyć, jak jego towarzysz uaktywnił ładunek wybuchowy umieszczony w pojeździe. Samochód pułapka wybuchł na małym placu między trzema budynkami, w odległości około 10 metrów od ściany budynku ambasady amerykańskiej⁵⁸.

Przygotowania do zamachu i zbieranie informacji przed operacją:

Grupa, która zaplanowała i przeprowadziła zamach, liczyła około 8 osób.

W czerwcu 1998 r. (na dwa miesiące przed zamachem) dowódca grupy, Hanm Fazil, wynajął willę w Nairobi. Część materiałów wybuchowych przemycono do Nairobi z Bliskiego Wschodu. Kolejne składniki niezbędne do konstrukcji urządzenia wybuchowego dowódca grupy zakupił na miejscu. Ładunek wybuchowy złożono w willi w Nairobi. Trzech członków grupy zebrało przed operacją informacje o ambasadzie amerykańskiej w Nairobi.

⁵⁶ R. Barnas, *Terroryzm...*, s. 191.

⁵⁷ *Radykalny terroryzm islamski, „Wychowankowie Afganistanu”*. Materiały FBI, Qantiko 1999, s. 8–10; Y. Aleksander, *Siewcy śmierci...*, s. 54, 122–123.

⁵⁸ Y. Bodansky, *Osama bin Laden człowiek, który wypowiedział wojnę Ameryce*, Warszawa 2001, s. 214–217; C. Pfarrer, *Operacja „Geronimo”...*, s. 212–213; Y. Alexander, M. Swetnam, *Siewcy śmierci. Osama Bin Laden i inni Szefowie Al-Qaidy*, Warszawa 2001, s. 122–125.

Warto zauważyć, że większość przygotowań do zamachów w Kenii i w Tanzanii prowadzono z hotelu Top-Hill w Kenii. Większość członków grupy zbiegło z Kenii przed dokonaniem zamachu.

Uzbrojenie:

Terrorysty użyli fabrycznego materiału wybuchowego prawdopodobnie był to trotyl, szacowana waga w granicach od 750 do 1 000 kg.

Zamiar spowodowania ofiar śmiertelnych:

Zamachu dokonano o godz. 10.35 rano, w porze, kiedy w ambasadzie i w jej sąsiedztwie przebywa największa liczba osób.

Przyznanie się do odpowiedzialności za zamach:

Armia Wyzwolenia Miejsc Świętych, Organizacja Światowy Front Islamski na rzecz Dżihadu Przeciwko Żydom i Krzyżowcom przyznała się do odpowiedzialności za zamach w informacji przesłanej 19 sierpnia 1998 r. do londyńskiej redakcji gazety El-Hiat. Warto zauważyć, że organizacja ta wydała w lutym 1998 r. dokument, w którym wzywała do zabijania Amerykanów i ich sprzymierzeńców Izraelczyków. Organizacja wzywała do usunięcia okupantów ze świętych miejsc islamu, z Mekki.

Wybuch samochodu pułapki koło ambasady USA w Dar es-Salam w Tanzanii, w sierpniu 1998 r.

Opis zdarzenia:

W piątek, 7 sierpnia 1998 r. o godz. 10.40 koło ambasady USA w Tanzanii eksplodował samochód-pułapka. W wyniku zamachu zginęło 11 osób, a rannych zostało 85. Wszyscy poszkodowani byli Tanzańczykami⁵⁹.

Skład grupy:

Czołowy zespół zamachowców stanowiło 6 osób, których na różnych etapach przygotowań do zamachu wspierały kolejne osoby. Skład grupy przeszedł wszechstronne szkolenie w Afganistanie w roku 1994. W skład grupy wchodził Kenijczyk, Tanzańczyk i jeden Egipcjanin. W końcowym etapie przygotowań do Tanzanii przyjechał specjalista pirotechnik z Pakistanu („przewodnik afgański”), który pomógł w zmontowaniu ładunku i po krótkim czasie wyjechał.

Planowanie i przeprowadzenie zamachu:

Na dwa miesiące przed zamachem członkowie grupy wynajęli przy pomocy swoich miejscowych pomocników prywatny dom, który posłużył im za kryjówkę. Był on położony z dala od miasta i dostatecznie duży, żeby móc

⁵⁹ Radykalny terroryzm islamski..., s. 11–12; Y. Aleksander, Siewcy śmierci..., s. 54, 123–125; P. Williams, Al-Kaida bractwo ..., s. 120–121; W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, Terroryzm, Warszawa 2009, s. 147.

przechowywać w nim samochód dostawczy, który posłużył jako samochód pułapka, i zakupione uzbrojenie.

Samochód pułapka został nabyty w połowie czerwca 1998 r., wyremontowany zgodnie ze wskazówkami terrorystów w lokalnym warsztacie i pod koniec lipca 1998 r. przewieziony do wynajętego domu, gdzie zamontowano w nim materiał wybuchowy.

Członkowie grupy zebrali przed operacją informacje o sposobie dostarczania wody do ambasady. Dowożono ją rutynowo dwa razy dziennie o godz. 8.00 i 10.00. Terrorysty wykorzystali ten fakt, żeby podjechać samochodem pułapką do budynku ambasady.

Trzy tygodnie przed zamachem do Tanzanii przybył kierowca samobójca (obywatel Egiptu) i został umieszczony w bezpiecznej kryjówce. W dniu zamachu kierowca samobójca podjechał do ambasady, podążając za ciężarówką z wodą, która wykonała dwa kursy do ambasady. Kiedy cysterna z wodą wjeżdżała w bramę ambasady, samochód pułapka podjechał do niej bardzo blisko i kierowca zdetonował ładunek wybuchowy.

Uzbrojenie:

Ładunek składał się z fabrycznego trotylu w ilości około 250 kilogramów. Materiał wybuchowy został przewieziony w trzech pojemnikach po 70 litrów każdy. Do ładunku dodano 10 pojemników z acetylenem dla wzmocnienia siły wybuchu. Ładunek został uaktywniony zdalnie (w mieszkaniu jednego z pomocników grupy zabezpieczono zapalnik podłączony do systemu zdalnego uaktywniania).

Zamiar spowodowania ofiar śmiertelnych, odpowiedzialność, wybór rejonu zamachu: takie same jak w przypadku zamachu w Nairobi.

Zamach na amerykańską bazę wojskową w Dżahranie, w Arabii Saudyjskiej w czerwcu 1996 r.

Opis zdarzenia:

Dnia 26 czerwca 1996 r. w pobliżu centrum handlowego Alhubar w Dżahranie, w Arabii Saudyjskiej, eksplodowała cysterna pułapka. W wyniku wybuchu zginęło 19 żołnierzy amerykańskich, kilkuset zaś zostało rannych⁶⁰.

Skład grupy:

W skład grupy wchodziło, co najmniej 3 zamachowców, prawdopodobnie Saudyjczyków. W planowaniu zamachu uczestniczyło kolejnych trzech działaczy. Część z nich wciąż jest poszukiwana⁶¹.

⁶⁰ Y. Aleksander, *Siewcy śmierci...*, s. 53; W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tophoven, *Terroryzm...*, s. 146; B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu...*, s. 197–198.

⁶¹ *Radykalny terroryzm islamski...*, s. 16–17.

Metoda działania:

Zamach przeprowadzono przy pomocy dwóch pojazdów:

- *pojazdu ewakuacyjnego, z którego prawdopodobnie prowadzono także obserwację,*
- *cysterny na wodę, która posłużyła do przewiezienia ładunku wybuchowego.*

Pierwszy samochód czekał przez 20 minut w odległości około 100 m od budynku, a siedzące w nim osoby obserwowały go w celu wybrania optymalnego momentu do wprowadzenia do akcji cysterny przewożącej materiał wybuchowy. Kiedy zdecydowano, że moment jest odpowiedni, kierowca samochodu dał znak kierowcy cysterny pułapki, aby podjechał w stronę budynku.

Cysterna przejechała wzdłuż frontu budynku, następnie skręciła prostopadle do niego, wycofała na wstecznym biegu w taki sposób, że stanęła na przeciwko centralnej części budynku, dotykając szlabanu znajdującego się od frontu (około 30 m od budynku).

Pasażerowie cysterny uaktywnili ładunek z opóźnionym zapłonem, który spowodował eksplozję ładunku po upływie ok. trzech i pół minuty. Pojazd ewakuacyjny, który podążał za cysterną w trakcie jazdy w kierunku budynku, zabrał kierowcę i osobę, która go eskortowała, i odjechał z miejsca zdarzenia.

Umiejscowienie w czasie:

Zamach przeprowadzono o godz. 21.50, po zmierzchu, kiedy większość żołnierzy przebywała w bazie. Wiadomo, że Osama bin Laden, obok ugrupowań irańskich, był zamieszany w zamach.

Uzbrojenie:

Ładunek wybuchowy zawierał około 10 ton plastycznego materiału wybuchowego, typu C-4. System uaktywniający opierał się na luncie z opóźnionym zapłonem, który został zapalony przez kierowcę.

Terroryzm w czasie wojny

Grupy terrorystyczne mogą podejmować indywidualne akcje dywersyjne i sabotażowe skierowane na infrastrukturę krytyczną, sztaby wojskowe, magazyny uzbrojenia, centralne organy władzy w państwie a także na cele „miękkie”.

Znamienitym przykładem takiej działalności terrorystów jest konflikt militarny pomiędzy Federacją Rosji a Czeczenią. Czeczeńscy terroryści przeprowadzili wiele rajdów i akcji bojowych na terenie Federacji

Rosji takich jak: opanowanie i wzięcie zakładników w szpitalu w Budinowsku (14 czerwca 1995 r.), opanowanie i wzięcie zakładników w teatrze na Dubrowce (23 października 2002 r.), opanowanie i wzięcie zakładników w szkole w Biesłanie (1 września 2004 r.).

Podsumowując należy podkreślić, że w wypadku konfliktu zbrojnego pomiędzy dwoma państwami grupy terrorystyczne mogą wspierać działania sabotażowe przeciwnika. Szczególnie przydatne mogą stać się grupy terrorystyczne posiadające bardzo dobre rozpoznanie terenowe i bazę logistyczną na terenie prowadzonych działań. Wykorzystanie komponentu militarnego i pozamilitarnego w walce z grupami sabotażowymi i terrorystycznymi odgrywa bardzo istotne znaczenie w systemie bezpieczeństwa państwa, dlatego też powinna być utrzymywana ciągła i ścisła współpraca wszystkich podmiotów zwalczających to zjawisko.

Rola wojewody w systemie obronnym państwa

Województwo to największa jednostka podziału administracyjnego Polski oraz samorządu terytorialnego. Podobnie jak na szczeblu państwa, System Obrony Państwa (dalej: SOP) można wyróżnić na obszarze województwa. Dokumenty normatywne nie określają jednak jednoznacznie ani struktury systemu obronnego województwa, ani celów działania tego systemu.

Rola województwa w SOP jest tym bardziej istotna, gdyż wynika z konieczności zapewnienia ochrony ludności oraz utrzymania ciągłości i sprawności funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej na jego obszarze (czynniki wewnętrzne), a także z nadrzędnych potrzeb obronnych wynikających z planów obrony państwa polegających na działaniach wojska i wsparciu go przez sektor cywilny przez różne świadczenia (czynniki zewnętrzne)¹. Czynniki te bezdyskusyjnie spajają obszar województwa oraz organy tam funkcjonujące z systemem obronnym państwa.

Województwo będąc jednostką organizacyjną w strukturze państwa stanowi część składową jego systemu obrony. Od przygotowania i utrzymania na właściwym poziomie potencjału obronnego województwa tworzonego przez system niemilitarny w czasie pokoju, zależy jego zdolność do funkcjonowania w sytuacjach kryzysowych i w czasie wojny.

Wprowadzenie reformy administracyjnej 1 stycznia 1999 r. spowodowało potrzebę nowego zdefiniowania niektórych elementów SOP na terenie województwa, ponieważ nie odpowiada ona bezpośrednio strukturze SOP na szczeblu strategicznym. Strukturę tę należy rozumieć jako skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, materiałowych oraz ludzkich wzajemnie powiązanych i działających na rzecz obrony województwa. W interesie Polski leży budowa systemu obronnego województwa spełniającego z jednej strony wymagania systemu obronnego

* Dariusz Nowak — ppłk dr, adiunkt, Akademia Obrony Narodowej, Instytut Prawa i Administracji, Wydział Bezpieczeństwa Narodowego.

¹ K. Gąsior, W. Skobel, *Rola i zadania województwa w systemie obronnym państwa w czasie pokoju, zagrożenia (kryzysu) i wojny*, Warszawa 1998, s. 15.

państwa, z drugiej zaś wymagania, jakim sprostać musi członek NATO i to graniczący bezpośrednio z państwami nienależącymi do tego paktu.

W czasie pokoju elementy SOP występujące na obszarze województwa, stosownie do przypisanych im zakresów działania, realizują przedsięwzięcia związane z uzupełnianiem sił zbrojnych oraz przygotowaniem i utrzymaniem na odpowiednim poziomie infrastruktury gospodarczej i technicznej. Ważnym kierunkiem działania są zadania szkoleniowe realizowane głównie w gminach, a także niedopuszczanie do drastycznego zmniejszania się rezerw. Ponadto tworzą i utrzymują zdolność do:

- podjęcia działań zapewniających sprawne przejście do funkcjonowania województwa w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;
- wykonywania zadań zabezpieczających mobilizacyjne rozwinięcie jednostek wojskowych i jednostek przewidzianych do militaryzacji oraz formacji obrony cywilnej (FOC), stosownie do planów mobilizacyjnych i operacyjno-obronnych;
- uruchamiania wojewódzkiego programu mobilizacji gospodarki oraz świadczeń osobistych, rzeczowych i szczególnych na potrzeby obronne państwa;
- ochrony życia i zdrowia ludności, ochrony zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury przed skutkami działań wojennych.

W czasie pokoju wojewódzkie siły niemilitarne zobowiązane są do przygotowania warunków do wdrożenia działań związanych z osiągnięciem odpowiednich stopni gotowości obronnej, wynikających z rozwoju sytuacji społecznej, politycznej i militarnej.

Zakres działania wojewody określa ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie². Wojewoda stoi na czele województwa i sprawuje władzę administracji ogólnej. Władza administracji ogólnej jest to zespół działań kierowniczo-organizacyjnych, koordynacyjnych i kontrolno-nadzorczych³. Wojewoda jest: przedstawicielem Rady Ministrów w województwie; organem i zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej; organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego; organem wyższego stopnia w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym; reprezentantem Skarbu Państwa, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach⁴. Do kompetencji wojewody należą wszystkie sprawy z zakresu

² Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, DzU nr 31, poz. 206.

³ S. Trociuk, *Terenowe organy administracji rządowej*, Warszawa 1999, s. 7.

⁴ Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie..., art. 3.

administracji rządowej w województwie, które nie są zastrzeżone dla innych organów tej administracji. Realizuje on politykę rządu w województwie.

Wojewodę powołuje i odwołuje prezes Rady Ministrów na wniosek składany przez ministra spraw wewnętrznych i administracji. Premier sprawuje kontrolę nad wykonywaniem zarządzeń i poleceń, rozstrzyga spory pomiędzy wojewodą a ministrami i między wojewodami, pełni też nadzór nad działalnością wojewody uwzględniając trzy kryteria: zgodności działania wojewody z prawem, rzetelności i gospodarności.

Wojewoda jest również organem zespolonej administracji rządowej w województwie, co oznacza, że zadania i kompetencje określone w ustawach wykonywane są albo osobiście przez niego lub osobę, którą upoważnił pisemnie do załatwiania spraw w jego imieniu, albo przez wojewódzkich komendantów, inspektorów lub inne osoby ustawowo określone, działających w jego imieniu, ale z upoważnienia ustawowego. Regułą jest działanie wojewódzkiego inspektora (komendanta) z ustawowego umocowania w imieniu wojewody, chyba że przepis szczególny nakazuje działać temu inspektorowi (komendantowi) we własnym imieniu albo określona kompetencja wyraźnie przypisana jest samemu wojewodzie.

Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie przewiduje ograniczone uprawnienia wojewody w stosunku do organów administracji niezespolonej. Powoływanie i odwoływanie organów administracji niezespolonej należy do organów centralnych. Brak zespolenia tej kategorii organów oznacza, że wojewoda nie sprawuje wobec nich zwierzchnictwa, a jego wpływ na działalność tych organów wydaje się minimalny. Wojewoda zapewnia jednak współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków⁵. Należy jednak pamiętać, że może wydawać polecenia wszystkim organom administracji rządowej w zakresie wykonywania funkcji przedstawiciela Rady Ministrów⁶. Wojewoda ponadto ma prawo w szczególnych przypadkach dokonywać kontroli wykonywania zadań przez organy administracji niezespolonej wynikających z ustaw. Funkcje kontrolne w dużej mierze mają organy centralne, a nie wojewoda.

⁵ Tamże, art. 22 ust. 1 pkt 2.

⁶ Tamże, art. 25 ust. 1.

Z kolei organy administracji niezespólonej działające na obszarze województwa są zobowiązane do uzgadniania z wojewodą projektów aktów prawa miejscowego stanowionych przez te organy na podstawie odrębnych przepisów⁷, zapewnienia zgodności swoich działań z poleceniami wojewody oraz składania wojewodzie rocznych informacji, a na żądanie wojewody — także bieżących wyjaśnień o swej działalności na obszarze województwa⁸.

Generalnie zależność jest jednostronna — organy administracji niezespólonej podporządkowane są administracji centralnej. Wynika z tego, że organy administracji niezespólonej nie są w pełni samodzielne i niezależne od innych organów administracji rządowej w województwie. Oprócz wojewody również sejmik województwa ma prawo zgłaszać pod adresem terenowych organów rządowej administracji niezespólonej pewne postulaty, życzenia i projekty. Wszystko to wynika z faktu reprezentowania interesów społeczności lokalnych wobec administracji rządowej.

Wojewoda ustala i w formie zarządzenia wydaje regulamin urzędu wojewódzkiego, który określa szczegółową organizację i zakresy działania wewnętrznych komórek organizacyjnych. W urzędzie wojewódzkim tworzy się gabinet wojewody oraz wydziały i biura jako komórki organizacyjne. Dyrektorów wydziałów i równorzędnych komórek organizacyjnych urzędu wojewódzkiego powołuje wojewoda.

Przy wojewodzie działa kolegium doradcze, w skład którego wchodzi: wicewojewodowie, dyrektor generalny urzędu wojewódzkiego, **komendant wojewódzki Policji**, komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP); inne osoby zaproszone przez wojewodę do udziału w pracach i posiedzeniach kolegium (np. dyrektor gabinetu wojewody, członkowie zespołu doradców wojewody; przedstawiciele innych służb, inspekcji i straży).

Przy wojewodzie działają również gremia doradcze, przewidziane z mocy ustawy i podejmujące wyznaczone im zadania (na podstawie odrębnych przepisów), są to np. w województwie mazowieckim⁹: Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego, Wojewódzka Rada Ochrony Przyrody, Wojewódzki Komitet Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, Wojewódzki Zespół do spraw Orzekania o Niepełnosprawności, Wojewódzka Komisja do spraw Ocen Oddziaływania na Środowisko.

⁷ Tamże, art. 59 ust. 1.

⁸ Tamże, art. 26 ust. 1.

⁹ Zarządzenie nr 358 wojewody mazowieckiego z 14 sierpnia 2012 r. w sprawie nadania Statutu Mazowieckiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Warszawie, załącznik do zarządzenia nr 358 wojewody mazowieckiego z 14 sierpnia 2012 r., Dz. Urz. Województwa Mazowieckiego z 2012 r., poz. 7300, § 6.

Zespolenie na szczeblu powiatowym ma inny charakter, ponieważ dotyczy tylko administracji samorządowej, która jest zespolona w jednym urzędzie — starostwie powiatowym pod służbowym zwierzchnictwem starosty¹⁰. Natomiast zespolenie obejmujące służby, inspekcje i straże powiatowe jest wyrazem zwierzchnictwa starosty nad nimi i obejmuje kompetencje określone w ustawie o samorządzie powiatowym i ustawach działowych. Zgodnie z przyjętą ustawą kompetencyjną dotyczy ono pięciu służb, inspekcji i straży, a są to: komendy powiatowe Policji i PSP z ich komendantami, nadzór budowlany kierowany przez powiatowych inspektorów oraz inspekcje sanitarna i weterynaryjna. Niesłusznie z administracji zespolonej były wyłączone kolejno inspekcje: sanitarna (w 2001 r.) i weterynaryjna (w 2002 r.), co ograniczało zwierzchnictwo starosty nad tymi inspekcjami. Jednak w styczniu 2010 r. ponownie zespolono inspekcję sanitarną.

Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie w art. 59 upoważniła wojewodę oraz organy administracji niezespolonej do stanowienia aktów prawa miejscowego, aczkolwiek ustawa nie wskazuje w jakiej formie wydają te akty. Wojewoda oraz organy administracji niezespolonej mogą te akty wydawać na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stanowione akty obowiązują na obszarze województwa lub jego części. Według art. 40 ust. 1 tej ustawy wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe¹¹. Akty te zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. są źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze województwa lub jego części.

Wojewoda wydaje wojewódzki dziennik urzędowy, w którym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, wojewodę i organy administracji niezespolonej, a także inne akty prawne.

Po reformie administracji w 1998 r. nadano wojewodzie szczególne uprawnienia w dziedzinie obronnej, istotne dla prowadzonych dociekań, do których obecnie zalicza się:

- 1) prowadzenie spraw dotyczących planowania, szkolenia obronnego i gotowości obronnej;
- 2) zapewnienie pod względem operacyjnym przygotowania stanowisk kierowania wojewody oraz sprawowanie nadzoru merytorycznego nad stanowiskami kierowania kierowników jednostek samorządu terytorialnego województwa;

¹⁰ Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU z 2004 r., nr 102, poz. 1055, art. 35.

¹¹ H. Rot, K. Ziarkiewicz, *Zasady tworzenia prawa miejscowego*, Warszawa 1994, s. 77.

- 3) nadzór organizacyjno-planistyczny nad przygotowaniem do militaryzacji określonych jednostek oraz obiektów szczególnie ważnych dla funkcjonowania społeczno-gospodarczego województwa na czas zagrożenia, kryzysu i wojny;
- 4) opracowanie *Planu Operacyjnego Funkcjonowania Województwa* (dalej: POFW) oraz wyznaczenie do realizacji jednostkom administracji rządowej i samorządowej, zadań zawartych w planie;
- 5) koordynacja wykonywania zadań obronnych i obrony cywilnej przez jednostki służby zdrowia na terenie województwa;
- 6) prowadzenie aktualnego wykazu kadr medycznych realizujących zadania obronne i obrony cywilnej;
- 7) prowadzenie kartoteki ewidencyjnej rezerw strategicznych służby zdrowia;
- 8) nadzór, kontrolę i finansowanie utrzymania na terenie województwa rezerw agregatów prądotwórczych oraz rezerw artykułów medycznych;
- 9) prowadzenie zbiorczego wykazu świadczeń osobistych i rzeczowych przewidzianych do realizacji na terenie województwa;
- 10) prowadzenie spraw związanych z realizacją na terenie województwa zadań wynikających z wykonywania obowiązków państwa-gospodarza w zakresie *Host Nation Support* (dalej: HNS);
- 11) współdziałanie z organami administracji rządowej, samorządowej i innymi instytucjami w dziedzinie obronnej;
- 12) sporządzanie projektów wojewódzkich planów przygotowania szczególnej ochrony obiektów kat. I i II;
- 13) prowadzenie postępowań administracyjnych jako organ drugiej instancji w sprawach nałożonych świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony;
- 14) prowadzenie postępowań administracyjnych jako organ pierwszej instancji w sprawach nakładania na przedsiębiorców zadań na rzecz obrony państwa oraz zawierania w tym zakresie umów;
- 15) planowanie i tworzenie na terenie województwa rezerw mobilizacyjnych¹² związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa;
- 16) prowadzenie kontroli wykonania zadań obronnych wojewody zleconych samorządowi terytorialnemu;
- 17) wykonywanie zadań związanych z pracami reklamacyjnymi.

¹² Rezerwy mobilizacyjne były utrzymywane jeszcze przez okres 24 miesięcy od wejścia nowej ustawy o rezerwach strategicznych z 2010 r., DzU z 2010 r., nr 229, poz. 1496.

Wojewoda według ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹³ może wydawać w zakresie wykonywania funkcji przedstawiciela Rady Ministrów, polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej, a w sytuacjach nadzwyczajnych obowiązujące również organy samorządu terytorialnego. Sprawuje nadzór nad organami gminy, powiatu i samorządem województwa, który obejmuje wszystkie sprawy objęte działalnością jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem spraw budżetowych, w zakresie których nadzór sprawuje regionalna izba obrachunkowa. Wojewoda nadzór sprawuje na podstawie kryterium zgodności z prawem, a w wypadku spraw zleconych również na podstawie kryterium celowości, rzetelności i gospodarności. Wojewoda może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec każdego pracownika rządowej administracji niezespolonej i pracownika samorządowego, który dopuścił się naruszenia prawa.

Wojewodowie w czasie pokoju organizują i koordynują działania w celu zapewnienia bezpieczeństwa na administrowanym terenie przez wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego (dalej: WZZK) składający się ze stałych i czasowych grup roboczych¹⁴ (rysunek 1). W skład stałych wchodzi grupy robocze: planowania cywilnego, monitorowania prognoz i analiz. Do grup czasowych zalicza się: grupy operacji, zabezpieczenia logistycznego oraz opieki zdrowotnej i pomocy socjalno-bytowej. Na uwagę zasługuje fakt, że na bazie struktur pokojowych będą organizowane struktury czasu kryzysu polityczno-militarnego czy wojny, lecz modyfikacji będzie ulegała nazwa komórek i jednostek organizacyjnych oraz ich skład osobowy.

Rysunek 1. Struktura wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego



Źródło: opracowanie własne

¹³ Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie..., art. 25.

¹⁴ J. Wojnarowski, *System obronności państwa*, Warszawa 2005, s. 38.

Na czas zagrożenia bezpieczeństwa militarnego wojewodowie opracowują *Plan Operacyjny Funkcjonowania Województwa*, którego zakres przedmiotowy obejmuje:

- 1) wyciąg z oceny zagrożeń bezpieczeństwa państwa, poszerzony o własną ocenę zagrożenia województwa;
- 2) wyciąg z zamiaru działania organu nadzorującego realizację zadań obronnych przez województwo;
- 3) zadania przewidziane do realizacji przez województwo;
- 4) zamiar realizacji zadań własnych, a także podległych jednostek organizacyjnych;
- 5) przedsięwzięcia i procedury gotowości kryzysowej;
- 6) organizację kierowania realizacją zadań ujętych w planie operacyjnym;
- 7) zakres współdziałania w realizacji zadań ujętych w planie operacyjnym z innymi organami administracji publicznej, siłami zbrojnymi oraz w ramach HNS.

W okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny realizacja zadań obronnych wymaga wyspecjalizowanego aparatu (wykonawczego, opiniodawczo-doradczego oraz informacyjnego) zdolnego do: programowania i formułowania zadań oraz zasad ich realizacji dla niemilitarnych jednostek organizacyjnych systemu obronnego; organizowania i prowadzenia szkoleń obronnych, głównie kadr kierowniczych; planowania i organizowania świadczeń na rzecz obronności; nadzorowania zadań obronnych w jednostkach organizacyjnych podlegających wojewodzie oraz zadań zleconych samorządom terytorialnym; kierowania procesem podwyższania gotowości obronnej województwa; przygotowania się do likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń.

Województwa nadgraniczne będą narażone na bezpośrednie działania wojenne od momentu rozpoczęcia agresji przez przeciwnika. Bezpośrednio z państwami sąsiednimi graniczy jednaście województw, a dwa województwa z Morzem Bałtyckim. Na ich obszarach już w czasie bezpośredniego zagrożenia państwa mogą rozwijać się pierwszorzutowe elementy ugrupowań bojowych i operacyjnych wojsk własnych. W toku działań bojowych województwa te narażone będą na bardzo duże oddziaływanie ognia przeciwnika, dezorganizację systemu kierowania, samowolnego i niezorganizowanego ruchu ludności i innych nieprzewidzianych skutków wynikających z działań bojowych.

Województwa sąsiadujące z granicznymi i położone w głębi kraju stanowić będą bazę operacyjną (6 województw), która będzie źródłem wyżywienia i uzupełnienia walczących wojsk. Na obszarach tych województw będą utrzymywane linie połączeń: drogi manewru, odwrotu, dowozu

zaopatrzenia i ewakuacji. Województwa leżące w sąsiedztwie naturalnych przeszkód terenowych (rzeki, zapory wodne, teren zurbanizowany, teren lesisto-jeziorny i trudno dostępny) stanowić będą rubieżę kolejnego lub ostatecznego oporu wojsk własnych. Warto przypomnieć, że do 31 grudnia 2011 r. funkcjonowały w Polsce dwa okręgi wojskowe: pomorski (obejmował siedem województw) i śląski (obejmował dziewięć województw)¹⁵. Województwo (przy obecnie 16 w RP) stanowi obszar o możliwościach rozwinięcia na nim obecnie ugrupowań bojowych jednego związku taktycznego.

Warto wspomnieć, że na szczęblu okręgu wojskowego odpowiedzialnym za organizację współdziałania z wojewodami oraz regionalnymi organami systemu niemilitarnego był dowódca okręgu wojskowego (dalej: OW), który jednocześnie był odpowiedzialny za organizację i przygotowanie obrony w strefie odpowiedzialności, a w czasie wojny również kierował nią i dowodził wojskami. W tej sytuacji rola wojewody w przygotowaniach obronnych była szczególną, gdyż wynikała z konieczności zsynchronizowania działalności obronnej wszystkich niemilitarnych jednostek organizacyjnych funkcjonujących na terenie województwa, które było częścią obszaru OW. Wojewoda zobowiązany był do priorytetowego wykonywania zadań związanych z zabezpieczeniem potrzeb jednostek wojskowych, odpowiednio do przekazywanych postulatów przez dowódcę OW. Odpowiedzialność kompetencyjna wojewody na terenie województwa zobowiązywała go do ścisłego współdziałania z dowódcą OW (obecnie z szefem wojewódzkiego sztabu wojskowego dalej: WSzW) oraz do organizacji współdziałania pomiędzy poszczególnymi wojewódzkimi niemilitarnymi jednostkami organizacyjnymi.

Zgodnie z powyższymi kompetencjami dowódca OW był organem właściwym, reprezentującym ministra obrony narodowej i szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (dalej: SGWP), do określania zadań i organizacji współdziałania z organami niemilitarnych jednostek organizacyjnych rozmieszczonych na terenie okręgu. Do tego celu wykorzystywał zastępcę dowódcy okręgu oraz szefów WSzW i komendantów wojskowych komend uzupełnień (dalej: WKU). Istotnymi militarnymi elementami współdziałającymi bezpośrednio na szczęblu województwa z organami systemu niemilitarnego są terenowe organy administracji wojskowej (dalej: TOAW), czyli obecnie szefowie WSzW i komendanci WKU¹⁶.

¹⁵ Okręgi wojskowe stanowiły historycznie ukształtowaną strukturę od czasu II RP, modyfikowaną oczywiście ze względu na zmienne warunki funkcjonowania państwa polskiego, ale w miarę trwałą.

¹⁶ Obecnie w Polsce jest 16 WSzW i 86 WKU, z końcem 2011 r. zostały zlikwidowane okręgi wojskowe. Zrezygnowano z koncepcji powstania 4 regional-

Skuteczność prowadzonych działań na terenie województwa będzie uzależniona od „zastosowania odpowiednich środków w postaci wojsk operacyjnych, wojsk obrony terytorialnej i oporu biernego przeciw najeźdźcy przy jednoczesnym wykorzystaniu wszystkich atutów własnego regionu”¹⁷. Terytorialne organy dowodzenia są stałym elementem sił zbrojnych. Ich struktury i obszary odpowiedzialności są stałe, zarówno w czasie pokoju jak i wojny. Obszary ich kompetencji w zasadzie pokrywają się z obszarami podziału terytorialnego państwa. Kierują one obroną militarną w rejonach ustalonej odpowiedzialności. Są łącznikiem pomiędzy siłami zbrojnymi a sferą cywilną oraz koordynują działania tej sfery na rzecz sił zbrojnych¹⁸. „Zbigniew Brzeziński wysunął w latach dziewięćdziesiątych polską koncepcję strategii obronnej opartej na dwóch równorzędnych elementach: niewielkiej, ale mobilnej, dobrze uzbrojonej i nowoczesnej armii regularnej, zdolnej do szybkiego manewru operacyjnego współdziałania z NATO, oraz obronie terytorialnej opartej na powszechnej mobilizacji ludności wyszkolonej w sabotażu, walkach ulicznych i partyzanckich”¹⁹. Niestety koncepcję dzisiaj zupełnie zaniechaną. Kwestie sił krajowych dobitnie podkreślał już dużo wcześniej Tadeusz Kościuszko: „Kraj nasz jest odkryty, płaski, łatwy wprowadzić do wejścia, ale jak dobrze Jean-Jacques Rousseau mówi: *iz Polacy nie powinni zastanawiać nieprzyjaciela, aby wszedł do ich kraju, ale starać się, aby z niego nie wyszedł*. Sposób zaś jest do tego małej wojny (*la petite guerre*), to jest: rozrywać na części nieprzyjaciela i nie dopuścić mu żywności”²⁰.

Na szczeblu województwa współdziałanie podsystemu militarnego z niemilitarnym powinno być organizowane na podstawie zadań otrzymanych z WSzW oraz zamiaru działania na obszarze województwa. Celem obrony województwa jest zabezpieczenie tej części kraju przed działalno-

nych sztabów wojskowych (RSzW) w miejsce dotychczasowych WSzW, a w dotychczasowych miejscach WSzW miały powstać delegatury RSzW. Pozostało jednak 16 WSzW, ale każdy z nich został okrojony o kilka etatów.

¹⁷ A. Kwiatkowski, *Udział samorządu wojewódzkiego w kształtowaniu obronności w regionie (na przykładzie województwa pomorskiego)*, Warszawa 2001, s. 104.

¹⁸ K. Gąsiorek, *Kierowanie obroną terytorialną i dowodzenie wojskami OT* [w:] E. Pomykała (red.), *System obrony terytorialnej II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe AON” 1998, nr 1(30), s. 94–95.

¹⁹ J. Nowak-Jeziorański, *Polska z bliska*, cz. 4, Kraków 2003, s. 134.

²⁰ E. Halicz, *Czy Polacy wybić się mogą na niepodległość*, Warszawa 1967, s. 64. Mylnie przypisywano autorstwo tego dzieła gen. Kniaziewiczowi, ponieważ autorem był Józef Pawlikowski, sekretarz Tadeusza Kościuszki pod jego osobistym kierownictwem.

ścią przeciwnika, utrzymanie ciągłości pracy gospodarki i administracji, jak również zapewnienie ochrony ludności przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń²¹.

Koordinacja wszystkich działań podejmowanych przez gospodarza terenu — wojewodę jak i samorząd powinna dotyczyć właściwego przygotowania terenu do działań operacyjnych. Skuteczność realizacji przewidywanych zadań z zakresu przygotowania obszaru zależeć będzie głównie od jakości organów administracji rządowej i samorządowej, w tym od znajomości przez nie terenu, infrastruktury, planowania, zaangażowania, kondycji finansowej, kwalifikacji i zasobów kadr pomocniczych, poczucia ich odpowiedzialności za realizację zadań na rzecz regionu. Koordinacja działań w województwie musi także być sprzęgnięta z działaniami samorządów i wojewodów z terenów ościennych. Dotyczyć to powinno choćby powiadamiania, ostrzegania, wymiany informacji czy wzajemnej pomocy w zwalczaniu klęsk żywiołowych.

Wojewódzkie organy kierowania (wojewodowie) są wspomagane informacyjnie przez nadrzędne organy kierowania obronnością, czyli Radę Ministrów oraz centralne organy kierowania (ministrów) w zakresie ich właściwości. Są również wspomagani przez terenowe agendy (jak np. wojewódzkie urzędy statystyczne), organy samorządu terytorialnego, a także właściwe komórki organizacyjne, które obsługują urzędy wojewódzkie oraz podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne.

Kierowanie podsystemem niemilitarnym SOP należy rozpatrywać wspólnie z gotowością obronną państwa i łącznością na potrzeby obronne, ponieważ zarówno w sferze przygotowań obronnych realizowanych w okresie pokoju, jak i w reagowaniu obronnym oraz funkcjonowaniu na stanowiskach kierowania w czasie wojny te trzy elementy ściśle się ze sobą wiążą. Kierowanie odbywa się według procedur określonych dla poszczególnych stanów gotowości obronnej, z wykorzystaniem instytucji stałych dyżurów, zaś bez sprawnej i niezawodnej łączności kierowanie w sytuacjach nadzwyczajnych staje się niemożliwe.

Stany gotowości obronnej państwa ustala rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie gotowości obronnej państwa, które określa²²: ich rodzaje (stany: stałej gotowości obronnej państwa, gotowości obronnej czasu kryzysu i gotowości obronnej czasu wojny) i warunki wprowadzania; zadania

²¹ M. Drost, G. Zmarzliński, *Obrona niemilitarna RP*, cz. 2, Warszawa 1999, s. 44.

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa, DzU nr 219, poz. 2218.

związane z podwyższaniem gotowości obronnej państwa w określonych stanach i tryb ich realizacji; organizację i zadania w zakresie tworzenia systemu stałych dyżurów na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa; właściwość organów w tych sprawach.

Po wprowadzeniu wyższych stanów gotowości obronnej państwa realizuje się zadania z *Planu Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej*²³ (dalej: PRO RP) z uwzględnieniem pierwszeństwa zadań wykonywanych na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszniczych oraz uruchamiania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. Ponieważ wszystkie plany operacyjne muszą być wykonane zgodnie z PRO RP, na szczeblu wojewódzkim będą wówczas realizowane zadania określone w planach operacyjnych funkcjonowania, odpowiednio dla: województw, urzędów marszałkowskich, powiatów, miast i gmin.

Realizację zadań związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa koordynują wojewodowie. Aby zapewnić ciągłość przekazywania decyzji organów uprawnionych do uruchamiania realizacji zadań ujętych w PRO RP w stanie stałej gotowości obronnej państwa tworzy się system stałych dyżurów. Zadania wykonywane w ramach stałych dyżurów obejmują uruchamianie, w warunkach wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa, procedur związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa oraz przekazywanie decyzji upoważnionych organów w sprawie uruchomienia określonych zadań wynikających z wprowadzania wyższych stanów gotowości obronnej państwa i przekazywanie, właściwym organom informacji o stanie sił uruchamianych podczas podwyższania gotowości obronnej państwa.

System stałych dyżurów wojewody ma na celu przekazywanie decyzji marszałkowi województwa, starostom, wójtom, burmistrzom, prezydentom miast, organom niezespólonej administracji rządowej, kierownikom zespólonych służb, inspekcjom i strażom wojewódzkim, kierownikom podległych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych, przedsiębiorcom oraz innym jednostkom organizacyjnym i organizacjom społecznym, wytypowanym do wykonywania określonych zadań obronnych mającym swoją siedzibę na terenie województwa.

W warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, funkcjonujące w czasie pokoju struktury WZZK rozpo-

²³ Zadania te mogą być realizowane w sposób skryty. PRO RP jest najważniejszym dokumentem planistycznym, który jest wariantowy, podlegający aktualizacji adekwatnie do zmian zachodzących w otoczeniu strategicznym Polski i zmian prawnych w SOP.

czynają funkcjonowanie według przygotowanego regulaminu organizacyjnego urzędu wojewódzkiego na czas wojny i stałych dyżurów²⁴.

Organami pomocniczymi wojewody stają się wówczas wszystkie grupy robocze (stałe i czasowe) WZZK, które przekształcają się w następujące zespoły robocze o charakterze stałym: monitorowania, prognoz i analiz wynikających z zadań obronnych; planowania cywilnego zadań obronnych; operacji zadań obronnych; zabezpieczenia logistycznego zadań obronnych; opieki zdrowotnej i pomocy socjalno-bytowej zadań obronnych. Są to zespoły poszerzone o niezbędnych pracowników urzędu wojewódzkiego i specjalistów według decyzji wojewody zajmujących się zadaniami obronnymi.

Bezpośrednia realizacja zadań gospodarczo-obronnych na obszarze województwa spoczywa na przedsiębiorcach, na których zostały nałożone zadania obronne. Zgodnie z ustawą o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców²⁵, organem administracji rządowej właściwym do organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa, wykonywanych przez przedsiębiorcę, są: minister wykonujący prawa z tytułu posiadania akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa, w uzgodnieniu z ministrem właściwym ze względu na przedmiot działania spółki — wobec spółek handlowych, w których Skarb Państwa posiada co najmniej 50% akcji lub udziałów; organy wskazane w rozporządzeniu Rady Ministrów z 4 października 2010 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym²⁶ — wobec przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym oraz właściwy terytorialnie wojewoda — wobec pozostałych spółek.

Nadzór nad działalnością organizacji pożytku publicznego w zakresie prawidłowości korzystania z uprawnień przysługujących organizacji pozarządowej o takim statusie sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, a w stosunku do organizacji działających w zakresie

²⁴ Podobnie rzecz się dzieje w strukturach samorządowych, gdzie funkcjonują relatywne zespoły w powiatach (PZZK) i gminach (miastach) — G/MZZK. Również opracowują plany operacyjne funkcjonowania urzędu marszałkowskiego, powiatu, gminy (miasta).

²⁵ Zob. ustawa z 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, DzU nr 122, poz. 1320 z późn. zm., art. 5.

²⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 października 2010 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, DzU nr 198, poz. 1314.

ratownictwa i ochrony ludności (co jest szczególnie istotne z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa) minister właściwy do spraw wewnętrznych. Na wniosek ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego kontrolę może przeprowadzić również wojewoda lub organ wyspecjalizowany w kontrolowaniu danego rodzaju działalności (np. w stosunku do organizacji działających na rzecz obronności minister obrony narodowej). Jeżeli wykryte w czasie kontroli nieprawidłowości nie zostaną usunięte w wyznaczonym terminie, organizacja pożytku publicznego może stracić status takiego stowarzyszenia oraz wszystkie przywileje z tym związane.

Członkowie organizacji pozarządowych podlegają również szkoleniu obronnemu w celu nabycia umiejętności niezbędnych do wykonywania zadań obronnych oraz podniesienia kwalifikacji w zakresie wykonywania tych zadań, a także poznawania zasad i procedur kierowania wykonywaniem zadań obronnych podczas podwyższania gotowości obronnej państwa i w czasie wojny²⁷. Władze stowarzyszeń i fundacji zgłaszają do wojewody (jako koordynatora na szczeblu województwa) osoby, które chcą uczestniczyć w szkoleniu obronnym.

Do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw (wojewoda), powiatów (starosta) i gmin (wójt, burmistrz, prezydent miasta), na ich obszarze działania należy między innymi integrowanie jednostek organizacyjnych obrony cywilnej oraz innych służb, w tym społecznych organizacji ratowniczych, do prowadzenia akcji ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska. W celu realizacji tych zadań społeczne organizacje ratownicze opracowują wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej uzgadniane z wojewodami, starostami i wójtami (burmistrzami, prezydentami miast).

W okresie podnoszenia gotowości obronnej województwa i wojny, urząd wojewódzki planuje prowadzenie ścisłej współpracy z organami administracji niespolonej, a w szczególności z:

- 1) szefem WSzW, wojskowymi komendantami uzupełnień dotyczące rozwiązywania problemów w sferach: ocenie zagrożeń adekwatnych dla województwa i jego specyfiki; zadań operacyjnych realizowanych przez podległe struktury obronne w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu polityczno-militarnego) i wojny z uwzględnieniem sytuacji planistycznych; przedsięwzięć i procedur pogotowia obronnego, w tym sposobu reagowania i kolejności realizacji

²⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 stycznia 2004 r. w sprawie szkolenia obronnego, DzU nr 16, poz. 150 z późn. zm., § 3 ust. 2 i § 4 ust. 1.

zadań; zakresu elementów współpracy i współdziałania ze strukturami obronnymi; zadań wsparcia sił sojuszniczych działających na administrowanym obszarze w ramach funkcji spełnianych przez państwo gospodarza; możliwości zabezpieczenia w środki żywnościowe, przemysłowe i materiałowo-techniczne oraz szeroko pojętą infrastrukturę tj. szpitale, hotele, piekarnie, masarnie, itp. dla wojska lub sił sojuszniczych; zadań w zakresie ochrony obiektów i mienia w czasie kryzysu i wojny; procesu rozwijania sił zbrojnych; uzupełniania zasobami ludzkimi, sprzętem i uzbrojeniem, uruchomienia świadczeń osobistych i rzeczowych (w tym sprzętu i środków transportu), niezbędnych do zabezpieczenia działań; systemu łączności współdziałania z wojewódzkimi strukturami obronnymi; gotowości do udzielenia pomocy w wydzieleniu jednostek organizacyjnych w sytuacjach kryzysowych i wojennych; wskazywania i uzgadniania rejonów zastrzeżonych lub planowanych do zajęcia przez wojsko lub siły sojusznicze. W okresie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej lub w czasie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, współdziałanie będzie realizowane przez upoważnionych przedstawicieli wojewody i szefa WSzW, skierowanych na stanowiska kierowania wojewody oraz stanowisko dowodzenia szefa WSzW;

- 2) dyrektorem wojewódzkiej stacji sanitarno-epidemiologicznej w sprawach: jakości wody i powietrza atmosferycznego, warunków zdrowotnych żywności i żywienia, nadzoru sanitarnego i działalności przeciwepidemiologicznej, monitoringu mocy dawki oraz wykonywania pomiarów skażeń promieniotwórczych elementów środowiska naturalnego, żywności i innych;
- 3) dyrektorami regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych²⁸, regionalnych zarządów gospodarki wodnej, urzędów celnych, urzędów statystycznych, kierownikami inspektoratów żeglugi śródlądowej, prezesami Agencji Rynku Rolnego, komendantami oddziałów Straży Granicznej i innych, w sprawach dotyczących: ochrony ludności, w tym zabezpieczenia podstawowych potrzeb bytowych w zakresie żywienia, artykułów pierwszej pomocy, w tym środków higieny; usług medycznych i komunikacyjnych; uruchomienia systemu reglamentacji artykułów

²⁸ Regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych jest w Polsce 17. Niższym szczeblem w hierarchii administracji leśnej jest nadleśnictwo, na którego czele stoi nadleśniczy. Nadleśnictw w Polsce jest 428. Każde z nich gospodaruje na obszarze od kilku tysięcy do ponad 30 tysięcy ha lasów. Nadleśnictwa z kolei dzielą się na kilkanaście leśnictw, w których gospodarzą leśniczowie i pomagający im podleśniczowie.

konsumpcyjnych pierwszej potrzeby, w tym żywnościowych i nieżywnościowych; przedsięwzięć związanych z ochroną płodów rolnych, zwierząt gospodarskich, produktów żywnościowych i pasz; przedsięwzięć związanych z ochroną dóbr kultury, odtwarzania infrastruktury ekonomicznej zniszczonej w wyniku działań wojennych; przygotowania do ewentualnej ewakuacji ludności z rejonów zagrożonych działaniami wojennymi i przyległych do zakładów pracy z toksycznymi środkami przemysłowymi (dalej: TŚP) lub obiektów szczególnie zagrożonych oraz urządzeń hydrotechnicznych stanowiących w przypadku ich uszkodzenia, awarii potencjalne zagrożenie dla ludności;

- 4) przedsiębiorcami niezależnie od formy własności, realizujących zadania produkcyjne lub usługowe dotyczące zaspokojenia potrzeb sił zbrojnych, ludności cywilnej i innych jednostek organizacyjnych, w tym obrony cywilnej. Współpracę zapoczątkowuje się w okresie pokojowym przez wspólne uzgodnienie zasad i celów jej realizacji oraz wydzielenia odpowiednich narzędzi i środków. Zakończeniem prac planistyczno-organizacyjnych powinno być wspólne opracowanie wstępnych projektów stosownych zarządzeń wojewody na wypadek konieczności podwyższania gotowości obronnej województwa;
- 5) kierownikami stowarzyszeń i organizacji pozarządowych działających na obszarze województwa.

Odpowiedzialność kompetencyjna wojewody za kierowanie działalnością ochronną i obronną województwa przed skutkami działań wojennych zobowiązuje wojewodę do organizacji i prowadzenia współdziałania, pomiędzy poszczególnymi wojewódzkimi niemilitarnymi jednostkami organizacyjnymi, a ponadto do uczestnictwa w organizowanym i prowadzonym współdziałaniu z dowódcami jednostek wojskowych.

Tam, gdzie na obszarze województwa będą prowadzone główne działania bojowe i wymagane jest podejmowanie przez wojewodę bezpośrednich decyzji w zakresie działań wojewódzkich niemilitarnych jednostek organizacyjnych, wojewoda powinien uczestniczyć w różnych uzgodnieniach z tymi jednostkami organizacyjnymi.

Po przeprowadzonym współdziałaniu przez dowódcę wojskowego, wojewoda niezwłocznie organizuje i prowadzi współdziałanie z kierownikami podległych mu na tym terenie jednostek organizacyjnych. Na innych kierunkach desygnuje wicewojewodę lub dyrektorów urzędu wojewódzkiego. Bardzo ważnym elementem współdziałania między organami wojskowymi, a wojewódzkimi niemilitarnymi jednostkami organizacyjnymi w czasie wojny będzie wzajemna wymiana informacji, szczególnie dotycząca działań przeciwnika oraz działań wojsk własnych i sojuszników.

Wojewoda, działając na obszarze województwa, zapewnia współdziałanie wszystkich jednostek rządowych, samorządowych i innych jednostek organizacyjnych oraz kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniom. Zagrożenia istotne z punktu widzenia obronności, to zjawiska związane przede wszystkim z niepokojami wewnątrz państwa, proliferacją broni masowego rażenia (BMR) oraz terroryzmem, ale również w opinii autora związane z powodziami, pożarami, klęskami żywiołowymi, katastrofami i awariami, które z pewnością mogą wystąpić w czasie kryzysu polityczno-militarnego czy wojny i to z wielokrotnie poważniejszymi skutkami.

Na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, wojewoda wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego, a na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP wojewoda kieruje sprawami obronnymi w województwie (również art. 13 ust. 1 ustawy o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej)²⁹. Zrzucenie odpowiedzialności tylko na wojewodę za realizację zadań obronnych na obszarze województwa może się okazać zbyt trudne. Polskie prawodawstwo upoważnia np. starostę w powiecie tylko na podstawie ustawy o stanie klęski żywiołowej oraz ustawy o zarządzaniu kryzysowym do pełnienia funkcji koordynacyjnych wobec wójtów gmin w zakresie bezpieczeństwa. Natomiast w innych stanach nadzwyczajnych i w czasie normalnym takich uprawnień starosta nie posiada.

W ramach planowania operacyjnego opracowuje się katalog tego rodzaju działań, z którego wojewoda, organy samorządu terytorialnego oraz inne instytucje państwowe wybierają te, które uważają za niezbędne do realizacji postawionych przed nim zadań o charakterze merytorycznym³⁰. Na szczeblu samorządowym realizowane są zadania określone przez wojewodę z uwzględnieniem możliwości organizacyjnych wykonawcy.

Dla przyjętych w rozważaniach warunków istotne są zadania operacyjne wykonywane przez wojewodów, marszałków województw, starostów, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Znajdują się one w planach operacyjnych funkcjonowania np. województw jako tabelaryczne zestawy zadań operacyjnych.

²⁹ DzU z 2002 r., nr 156, poz. 1301.

³⁰ W tym także organy władzy i administracji rządowej oraz inne organy i instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacje pozarządowe oraz poszczególnych obywateli.

Powyższa problematyka skłoniła do analizy wielu aktów prawnych i dokumentów, z których wynika jakie plany i programy dotyczące realizacji zadań obronnych wykonywane są przez wojewodę (tabela 1).

Tabela 1. Plany i programy wykonywane przez wojewodę w zakresie realizacji zadań obronnych

Wykonawca Plan (program)	Woje- woda	Podstawa prawna
1	2	3
Program pozamilitarnych przygotowań obronnych	X	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wyk. w ramach przyg. obronnych państwa przez organy adm. rządowej i organy samorządu terytorialnego, § 9 ust. 1 pkt 1 i 3 (DzU z 2004, nr 152, poz. 1599)
Program doskonalenia obrony cywilnej	X	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wyk. w ramach przyg. obronnych państwa przez organy adm. rządowej i organy samorządu terytorialnego, § 9 ust. 1 pkt 1 i 3 (DzU z 2004 r., nr 152, poz. 1599)
Plan operacyjny funkcjonowania (miasta, gminy, powiatu, województwa)	X	Rozporządzenie Rady Ministrów z 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wyk. w ramach przyg. obronnych państwa przez organy adm. rządowej i organy samorządu terytorialnego, § 9 ust. 1 pkt 1 i 3 (DzU z 2004 r., nr 152, poz. 1599)
Plan zarządzania kryzysowego	X	Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art. 14, 15, 17 i 19 (DzU z 2007 r., nr 89, poz. 590)
Plan przygotowania szczególnej ochrony obiektów	X	Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa oraz ich szczególnej ochrony, § 5 ust. 2 i § 7 ust. 1 pkt 3 (DzU z 2003 r., nr 116, poz. 1090)
Plan działania systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego	X	Ustawa z 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, art. 21 ust. 1 (DzU z 2003 r., nr 80, poz. 717)
Plan przygotowania publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa	X	Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 maja 2004 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach, § 2 ust. 1 (DzU z 2009, nr 202, poz. 1555)
Plan ochrony zabytków	X	Rozporządzenie ministra kultury z 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, § 3 ust. 1 (DzU z 2004 r., nr 212, poz. 2153)

1	2	3
Plan szkolenia obronnego	X	Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa oraz ich szczególnej ochrony, § 4 ust. 2 i § 7 ust. 1 pkt 3 (DzU z 2003 r., nr 116, poz. 1090)
Roczny plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych	X	Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, art. 20 ust. 2 pkt 1 (DzU z 2004 r., nr 241, poz. 2416)

Źródło: opracowanie własne

Nakłady finansowe na pozamilitarne przygotowania obronne m.in. na obszarze województw określa część III *Programu pozamilitarnych przygotowań obronnych RP na lata 2009–2018* (PPPO-09). Zawiera ona w tabelach zbiory przedsięwzięć oraz przewidziane na ich realizację nakłady finansowe zaplanowane przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, szefa kancelarii prezesa Rady Ministrów, kierowników urzędów centralnych będących dysponentami części budżetowych i wojewodów. Na obszarze województw są to nakłady na przedsięwzięcia związane z:

- 1) przygotowaniem systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym;
- 2) przygotowaniem do cywilnego wsparcia Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszników w czasie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;
- 3) przygotowaniem do objęcia militaryzacją jednostek organizacyjnych wykonujących zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa;
- 4) ochroną obiektów szczególnie ważnych dla obronności lub bezpieczeństwa państwa;
- 5) organizacją szkolenia obronnego;
- 6) organizacją kontroli wykonywania zadań obronnych w województwie.

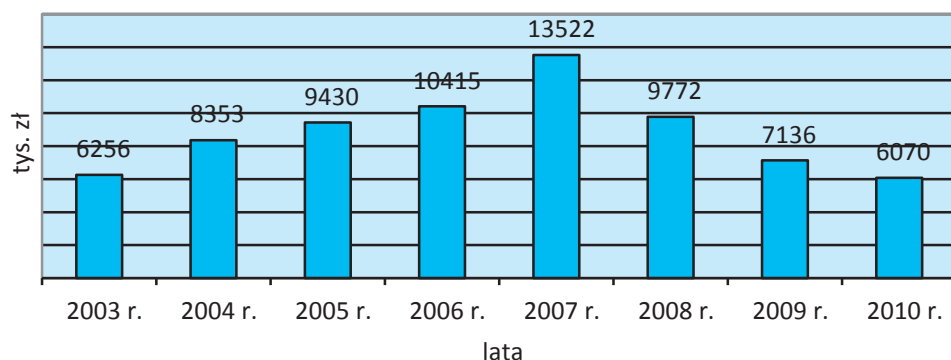
Środki finansowe na pozamilitarne przygotowania obronne określa część 85/02 — budżety wojewodów (zawierające wydatki bieżące i inwestycyjne), w zakresie działu 752 — Obrona Narodowa. Zgodnie z ustawą z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³¹ wojewodowie opracowują układy wykonawcze, które przedstawiają ministrowi finansów w terminie

³¹ Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, DzU nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

21 dni od daty ogłoszenia ustawy budżetowej³². W ramach opracowanego układu wykonawczego budżetu wojewody sporządza się plan finansowy na dany rok kalendarzowy. W ramach wydatków bieżących w budżecie wojewody na zadania obronne przeznacza się środki finansowe ujęte w § 430 na utrzymanie rezerw służby zdrowia i agregatów prądotwórczych oraz modernizację stanowisk kierowania wojewody i przedsięwzięcia związane ze szkoleniem obronnym³³. Z kolei w ramach wydatków inwestycyjnych w § 606 planuje się środki na zakup agregatów prądotwórczych. W budżecie wojewody przewidziano również środki na dotacje dla powiatów i gmin w tym zakresie przewidziane w § 201 i 211.

Analiza danych upoważnia do stwierdzenia, że w ciągu tych ostatnich lat wielkość środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań obronnych w województwach wyraźnie rosła do 2007 roku (rysunek 2), co oznaczało pozytywną tendencję w tej materii. Jednak w kolejnych latach nastąpił drastyczny spadek dotacji na te cele w województwach pomimo ogólnego wzrostu wydatków w kraju. Przeznaczono bowiem większe środki finansowe na realizację zadań obronnych dla innych dysponentów części budżetu np. w działach gospodarka, transport czy łączność.

Rysunek 2. Wydatki na pozamilitarne przygotowania obronne w budżetach wojewodów w latach 2003–2010



Źródło: opracowano na podstawie ustaw budżetowych w latach 2003–2010

³² Układy wykonawcze opracowane są na podstawie rozporządzenia ministra finansów z 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, DzU nr 209, poz. 2132 z późn. zm.

³³ J. Rzemień, *Realizacja zadań obronnych przez wojewodę* [w:] E. Nowak, B. Wiśniewski (red.), *Współdziałanie struktur organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji z pozostałymi elementami systemu obronnego*, Warszawa 2006, s. 175.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym³⁴ określa organizację i tryb przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa oraz warunki funkcjonowania organów władzy publicznej na stanowiskach kierowania (§ 1). Rozporządzenie ustala, iż stanowiska kierowania obejmują główne stanowiska kierowania (dalej: GSK) i zapasowe stanowiska kierowania (dalej: ZSK).

Na szczeblu wojewódzkim główne stanowiska kierowania przygotowuje się dla wojewodów, jak również dla: kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży działających pod zwierzchnictwem wojewody oraz organów administracji niezespolonej, ustalonych przez ministrów i wojewodów stosownie do kompetencji oraz dla organów wykonawczych samorządu terytorialnego (przygotowują główne stanowiska kierowania w swojej stałej siedzibie i w zapasowym miejscu pracy, którego lokalizację, uzgadniają z właściwym wojewodą).

Natomiast zapasowe stanowiska kierowania na szczeblu regionalnym przygotowują jedynie wojewodowie, którzy w ich ramach zapewniają miejsca pracy marszałkowi województwa lub komisarzowi rządowemu powołanemu na podstawie odrębnych przepisów, a także innym organom niezbędnym w kierowaniu obroną województwa (np. „liderom” administracji niezespolonej, którzy nie będą posiadali zapasowego stanowiska kierowania).

Przez system stałych dyżurów struktury organizacyjne województwa przechodzą płynnie do kierowania niemilitarną obroną województwa realizując przedsięwzięcia wynikające z *Planu Operacyjnego Funkcjonowania Województwa* (POFW) na GSK lub ZSK. W celu zachowania ciągłości kierowania osiąganiem wyższych stanów gotowości obronnej województwa i ochroną ludności oraz zadań obronnych w czasie działań wojennych tworzy się grupę operacyjną, która pod przewodnictwem wyznaczonej przez wojewodę osoby, osiąga gotowość do działań na zapasowym stanowisku kierowania.

Organami pomocniczymi gabinetu obronnego wojewody³⁵ stają się wszystkie grupy robocze (stałe i czasowe) WZZK, które przekształcają się w następujące zespoły robocze o charakterze stałym: monitorowania, prognoz i analiz wynikających z zadań obronnych; planowania cywilnego zadań obronnych; operacji zadań obronnych; zabezpieczenia logistycz-

³⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, DzU nr 98, poz. 978.

³⁵ Nazwa tego organu nie jest jednolita dla wszystkich województw, poza tym struktury organizacyjne na czas kryzysu polityczno-militarnego i wojny nie są unormowane prawnie w celu zapewnienia systemowości.

nego zadań obronnych; opieki zdrowotnej i pomocy socjalno-bytowej zadań obronnych. Będą to zespoły poszerzone o niezbędnych pracowników według decyzji wojewody zajmujących się zadaniami obronnymi.

Pomiędzy poszczególnymi stanowiskami kierowania wojewody oraz właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego (starosty, prezydenta miasta, burmistrza i wójta) przekazywane są informacje przez niejawną system łączności. W tym celu organizuje się: węzły łączności, pocztę polową, sieci radiowe, serwery, stacje robocze oraz media transmisyjne, używane w procesie elektronicznego przekazywania informacji, które zabezpiecza się przed ich ujawnieniem.

W zakresie zapewnienia łączności główne zadania polegają na organizacji przez wojewodę sprawnego systemu łączności w ramach stanowisk kierowania znajdujących się w wojewódzkich, powiatowych i gminnych (miejskich) centrach zarządzania kryzysowego według planu funkcjonowania łączności na stanowiskach kierowania wraz z wykazem potrzeb w zakresie łączności oraz wykazem określającym niezbędne do wykonania inwestycje. Ponadto istotne jest zapewnienie łączności w ramach wojewódzkiego systemu wykrywania i alarmowania (WSWiA) oraz wojewódzkiego systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (WSWOZ)³⁶ zintegrowanych z Krajowym Systemem Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA). Oba te systemy działają w ramach przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach jako jednego z zadań szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin³⁷. Minister obrony narodowej, minister właściwy do spraw gospodarki morskiej oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych we współpracy z wojewodami prowadzą ogólnokrajowe treningi uruchamiania systemów i ich pracy w ramach krajowego systemu nie rzadziej niż raz w roku i ogólnokrajowe ćwiczenia systemów nie rzadziej niż raz na trzy lata.

System łączności na obszarze województw jest spójny i kompatybilny z systemami organów administracji zespolonej i niezespolonej, podległymi i nadzorowanymi jednostkami organizacyjnymi, urzędami marszałkowskimi i innymi jednostkami współdziałającymi (np. wojewódzka stacja pogotowia ratunkowego, komenda regionalnego oddziału Straży Ochrony

³⁶ Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, DzU z 2004 r., nr 241, poz. 2416, art. 6 ust. 2 pkt 5.

³⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, DzU nr 96, poz. 850, § 3 pkt 6.

Kolei (SOK). Z kolei uzgadnianie z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi lokalnych planów działań w sytuacjach szczególnych zagrożeń spoczywa głównie na starostach³⁸.

Zbieraniem i przetwarzaniem informacji na szczeblu regionalnym zajmują się wszystkie organy władzy i administracji publicznej tam występujące. Istnieją jednak wyspecjalizowane organy, które tego rodzaju zadania realizują w ramach ustawowych i statutowych właściwości kompetencyjnych. Do takich organów na obszarach województw zaliczamy delegatury Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, dyrektorów urzędów statystycznych. Każda z tych instytucji posiada przetworzoną bazę danych oraz potencjalne możliwości jej poszerzenia i uaktualnienia. Ponadto wiele informacji mogą dostarczać państwowe i prywatne sieci komputerowe. Dostęp do rzetelnej, obiektywnej informacji czyni wojewodę organem „najlepiej poinformowanym” w systemie niemilitarnym województwa. Stąd też wynika konieczność szczególnego dbania o stan sieci telekomunikacyjnej i informatycznej, a zwłaszcza ich zabezpieczenie przed nieuprawnionym dostępem osób postronnych.

Zbieraniem i przetwarzaniem informacji zajmują się również, niezależne lokalne media, a także ośrodki badania opinii społecznej. Właściwości mediów i dociekliwość dziennikarzy mogą mieć zarówno konstruktywny, jak i destruktywny wpływ na przebieg kryzysu. Zależy to od profesjonalizmu dziennikarzy i przygotowania merytorycznego do „obsługi” kryzysu, ale również od uwarunkowań formalno-prawnych, które winny być stworzone w czasie pokoju i organizacji centrum informacyjnego przez organy administracji publicznej po zaistnieniu kryzysu.

Według ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP wojewoda pełni nadzór nad przestrzeganiem rygorów stanu wojennego w województwie i w ramach kierowania wykonuje kilka istotnych grup zadań. Wojewodzie przypisano te zadania i powierzono jednoosobowe kierownictwo jakby nie biorąc pod uwagę okoliczności, które mogą wpłynąć na możliwości realizacji przez wojewodę tych zadań. W szczególności według powyższej ustawy wojewoda wykonuje następujące grupy zadań:

- 1) określa szczegółowe kierunki działania dla kierowników zespołowych służb, inspekcji i straży, organów administracji niezespolonej oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań obronnych;

³⁸ Ustawa z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, DzU nr 171, poz. 1800 z późn. zm., art. 176, 177 i 179.