

**Marian Kuliczkowski**

Akademia Wymiaru Sprawiedliwości

<https://orcid.org/0000-0003-2655-6288>

[marian.kuliczkowski@aws.edu.pl](mailto:marian.kuliczkowski@aws.edu.pl)

**Wiesław Zawadzki**

Międzynarodowa Akademia Nauk Stosowanych w Łomży

<https://orcid.org/0000-0003-3849-642X>

[wz247@lomza.mans.edu.pl](mailto:wz247@lomza.mans.edu.pl)

## **Przygotowania obronne w Polsce w kontekście zadań i potrzeb obronnych**

### **Defence preparations in Poland in the context of defence tasks and needs**

#### **Streszczenie**

Realizowane w Polsce przygotowania obronne są przedsięwzięciem niezwykle złożonym, obejmującym – w stosownym zakresie – prawie wszystkie obszary i podmioty w państwie. Specyfika tych przygotowań wynika stąd, że ich zakres przedmiotowy realizowany w czasie pokoju, nabiera w pełni znaczenia dopiero w sytuacji realnego kryzysu polityczno-militarnego. W obowiązującym stanie prawnym zadania obronne są utożsamiane z zadaniami wykonywanymi w ramach powszechnego obowiązku obrony Ojczyzny lub z zadaniami wykonywanymi w ramach przygotowań obronnych państwa. Zakres przedmiotowy tych zadań realizowanych przez wszystkie podmioty systemu obronnego państwa oraz wynikających z nich potrzeb jest niezwykle obszerny. W celu właściwego zrozumienia przygotowań obronnych państwa oraz wynikających z nich zadań i potrzeb obronnych ważne jest określenie zarówno samego pojęcia i podziału zadań obronnych, jak i określenie istoty oraz typologii potrzeb obronnych. Należy podkreślić, że określane w procesie planowania obronnego w Polsce zadania obronne oraz wynikające z nich potrzeby obronne stanowią podstawę przygotowań obronnych państwa, realizowanych

zarówno przez militarne jak i niemilitarne podmioty systemu obronnego państwa. Niniejsze opracowanie stanowi próbę usystematyzowania problematyki przygotowań obronnych państwa- w aspekcie określenia rodzajów zadań obronnych i ich charakterystyki oraz istoty i typologii wynikających z nich potrzeb obronnych.

**Słowa kluczowe:** system obronny państwa, przygotowania obronne państwa, planowanie obronne, zadania obronne, potrzeby obronne

### **Abstract**

The defence preparations carried out in Poland are an extremely complex undertaking covering – to the appropriate extent – almost all areas and entities in the country. The specificity of these preparations results from the fact that their substantive scope, carried out in peacetime, takes on full significance only in the event of a real political and military crisis. In the applicable legal status, defence tasks are identified with tasks carried out as part of the universal obligation to defend the Homeland or with tasks carried out as part of the defence preparations of the state. The substantive scope of these tasks carried out by all entities of the state defence system and the needs resulting from them is extremely broad. In order to properly understand the defence preparations of the state and the resulting defence tasks and needs, it is important to define both the very concept and division of defence tasks, as well as to define the essence and typology of defence needs. It should be emphasised that the defence tasks determined in the defence planning process in Poland and the resulting defence needs constitute the basis for the defence preparations of the state, carried out by both military and non-military entities of the state defence system. This study is an attempt to systematize the issue of the state's defence preparations, in terms of determining the types of defence tasks and their characteristics, as well as the nature and typology of the resulting defence needs.

**Key words:** state defence system, state defence preparations, defence planning, defence tasks, defence needs

## 1. Wstęp

Podstawę przygotowań obronnych państwa w integrującym się systemie bezpieczeństwa narodowego stanowią zadania obronne oraz wynikające

z nich potrzeby obronne. Zakres tych zadań realizowanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez wszystkie podmioty systemu obronnego państwa jest niezwykle obszerny. Dzieje się to na mocy wielu źródeł prawa oraz decyzji administracyjnych upoważnionych organów administracji publicznej.

Stosowany w obowiązujących ustawach, rozporządzeniach i dokumentach planistycznych termin „zadania obronne” definiuje się różnie, w zależności od zakresu regulacji aktu prawnego lub zakresu przedmiotowego dokumentu planistycznego. Wprowadza to w konsekwencji niejednoznaczność w rozumieniu tego terminu. Z przeprowadzonej analizy literatury przedmiotu oraz obowiązujących w tym zakresie aktów prawnych wynikają wyraźne sprzeczności. Niniejsze opracowanie stanowi próbę usystematyzowania problematyki przygotowań obronnych państwa, w aspekcie określenia rodzajów zadań obronnych i ich charakterystyki oraz istoty i typologii wynikających z nich potrzeb obronnych. Należy podkreślić, że znalezienie jednoznacznej, stosowanej zarówno w teorii, jak i praktyce definicji „zadań obronnych” jest bardzo trudne, a wręcz niemożliwe.

W niektórych aktach prawnych termin „zadania obronne” utożsamiany jest z zadaniami w ramach powszechnego obowiązku obrony Ojczyzny, a w innych z zadaniami w ramach przygotowań obronnych państwa. W Europejskiej klasyfikacji działalności gospodarczej zadania obronne (aktywność obronna) w ramach świadczenia usług na rzecz całej społeczności to:

„[...] administrowanie, nadzór i eksploatację spraw obrony wojskowej oraz sił obrony lądowej, morskiej, powietrznej i kosmicznej, takich jak: • siły bojowe armii, marynarki wojennej i sił powietrznych • siły inżynieryjne, transportowe, łączności, wywiadowcze, materiałowe, osobowe i inne siły i dowództwa niebojowe • siły rezerwowe i pomocnicze instytucji obronnych • logistyka wojskowa (zapewnianie sprzętu, struktur, zaopatrzenia itp.) • działalność medyczna dla personelu wojskowego w terenie – administrowanie, eksploatacja i wsparcie sił obrony cywilnej – wsparcie opracowywania planów awaryjnych i przeprowadzania ćwiczeń, w które zaangażowane są instytucje cywilne i ludność – administrowanie polityką badawczo-rozwojową związaną z obronnością oraz powiązanymi funduszami”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Komisja Europejska, *Rejestr INSPIRE*, link: <https://inspire.ec.europa.eu/codelist/EconomicActivityNA-CEValue/O.84.221> [dostęp: 21 czerwca 2025 r.].

Właściwa definicja zadań obronnych, uwzględniająca fakt, że stanowią one przedsięwzięcia z zakresu przygotowań obronnych państwa znalazła się w *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa* w brzmieniu:

„zadania obronne (ang. defensive tasks) – to skonkretyzowane przedsięwzięcia realizowane przez Siły Zbrojne RP, organy władzy wykonawczej oraz inne organy i instytucje państwowe, przedsiębiorców oraz obywateli w ramach przygotowań obronnych państwa w celu jego przygotowania do sprawnego działania i przetrwania w warunkach kryzysu polityczno-militarnego oraz w czasie wojny, realizacji określonych przedsięwzięć operacyjnych w tych warunkach, a także usuwania skutków po zażegnaniu zagrożenia, zmierzających do przywrócenia stanu normalnego”<sup>2</sup>

Zakres przedmiotowy zadań obronnych wpisuje się w określony w przepisach ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obowiązku obrony Ojczyzny obszar przygotowań obronnych państwa<sup>3</sup>. Dziedziną integrującą system tych przygotowań jest planowanie obronne definiowane jako:

„[...] ustalanie sposobów wykonywania zadań w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego i przedsiębiorców oraz wykorzystania w tym celu niezbędnych sił i środków, obejmujące planowanie operacyjne i programowanie obronne, w tym wykonywanie, uzgadnianie i aktualizowanie planów operacyjnych, programów obronnych oraz dokumentów sporządzanych w ramach przeglądów obronnych z uwzględnieniem wszystkich wykonawców zadań, którzy znajdują się we właściwości organu sporządzającego”<sup>4</sup>

Planowanie obronne stanowi podstawowe narzędzie realizacji polityki obronnej państwa w zakresie przygotowania, utrzymania i rozwoju jego potencjału obronnego oraz przygotowania Sił Zbrojnych RP, organów administracji publicznej do wykonywania zadań obronnych w warunkach zewnętrznego zagrożenia i w czasie wojny. Należy jednocześnie

---

<sup>2</sup> Zadania obronne, [w:] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa* J. Pawłowski, B. Zdrodowski, M. Kulickowski (red.), Toruń 2020, s. 275.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obowiązku obrony Ojczyzny (Dz.U.2024 poz. 248 t.j.), art. 27.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa realizowanych przez organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego i przedsiębiorców (Dz. U z 2025 r. poz. 73), § 2, pkt 4, dalej jako: „Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r.”.

wskazać, że zagrożenia mogą być różnie rozumiane przez poszczególnych aktorów. Zagrożenia są „(...) identyfikowane i nadaje się im znaczenie, które można lepiej zrozumieć poprzez analizę budowania tożsamości i transformacji instytucjonalnej, która nie poddaje się przyczynowości ani kwantyfikacji”<sup>5</sup>.

Wynikające z tych zadań potrzeby obronne należy rozumieć jako zbiór różnych dóbr i usług posiadających zróżnicowany charakter oraz tworzenie warunków, które są niezbędne do utrzymania siły obronnej państwa, funkcjonowania jego systemu obronnego i ochrony jego terytorium<sup>6</sup>. W celu dążeniu do właściwego zrozumienia przygotowań obronnych państwa ważne jest określenie zarówno samego pojęcia i podziału zadań obronnych, jak i określenie istoty oraz typologii potrzeb obronnych.

Przedmiotem badań w niniejszym opracowaniu jest problematyka przygotowań obronnych państwa oraz realizowane w jego ramach zadania obronne, które wynikają z potrzeb obronnych.

Celem opracowania jest usystematyzowanie wiedzy z zakresu przygotowań obronnych państwa oraz zdefiniowanie pojęcia i podziału zadań obronnych, a także określenie istoty oraz typologii potrzeb obronnych. Wynikający ze wskazanego celu problem badawczy został sformułowany w postaci następującego pytania: W jaki sposób można dokonać spójnej systematyzacji wiedzy z zakresu przygotowań obronnych państwa, przy uwzględnieniu definicyjnego ujęcia i klasyfikacji zadań obronnych oraz identyfikacji i typologizacji potrzeb obronnych w świetle aktualnych uwarunkowań prawnych?

## 2. Klasyfikacja zadań obronnych systemu obronnego państwa według kryterium rodzaju

Na podstawie analizy literatury przedmiotu, przeprowadzonych badań własnych<sup>7</sup> dotyczących istoty oraz zakresu zadań obronnych, przy wykorzystaniu metody klasyfikowania przyjęto ich podział ze względu

---

<sup>5</sup> B. Buzan, L. Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge 2009, s. 9.

<sup>6</sup> J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 104

<sup>7</sup> Autor opracowania uczestniczył w pracach zespołu badawczego – Kod pracy: SBN RP 1.2.3.1. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013.

na ich rodzaj oraz cel i etap realizacji. Klasyfikowanie zadań obronnych ze względu na ich rodzaj jest podstawowym podziałem zadań obronnych. Według tego kryterium, wyróżnia następujące ich rodzaje zadań obronnych: zadania w zakresie kierowania obronnością państwa; zadania o charakterze militarnym oraz zadania obronne niemilitarne<sup>8</sup>. Klasyfikacja zadań obronnych realizowanych w systemie obronnym państwa według kryterium rodzaju została przedstawiona na rysunku 1.

Rysunek 1. Klasyfikacja zadań obronnych systemu obronnego państwa według kryterium rodzaju.



Źródło: M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne...*, s. 73.

Wymienione na rysunku zadania obronne obejmują przedsięwzięcia realizowane przez wszystkie podmioty systemu obronnego państwa, zarówno przez Siły Zbrojne RP, organy władzy wykonawczej, organy

<sup>8</sup> M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce. Próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Warszawa 2016, s. 73.

administracji publicznej oraz inne organy i instytucje państwowe, przedsiębiorców, a także obywateli.

Zadania obronne w sferze kierowania obronnością państwa – dotyczą zapewnienia optymalnych warunków do sprawnego podejmowania decyzji oraz ciągłego i trwałego koordynowania działań przez organy władzy i administracji publicznej wszystkich szczebli oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP zarówno w czasie pokoju, kryzysu, a przede wszystkim – wojny. Określenie zadań obronnych stanowi podstawę planowania<sup>9</sup>.

Zadania obronne – militarne – są realizowane przez Siły Zbrojne RP w celu utrzymania gotowości do realizacji trzech rodzajów misji: zagwarantowanie obrony państwa i przeciwstawienie się agresji – Siły Zbrojne RP utrzymują gotowość do realizacji zadań związanych z obroną i ochroną nienaruszalności granic RP; udziałem w działaniach antyterrorystycznych w kraju i poza nim; udziałem w rozwiązywaniu lokalnego lub regionalnego konfliktu zbrojnego na obszarze odpowiedzialności NATO lub poza nim oraz udziałem w operacji obronnej poza obszarem kraju odpowiednio do zobowiązań sojuszniczych w ramach artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, a także prowadzeniem strategicznej operacji obronnej na terytorium RP; udział w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych – wymaga utrzymywania przez Siły Zbrojne RP sił i zdolności do realizacji zadań związanych z: udziałem w operacjach pokojowych i reagowania kryzysowego prowadzonych przez NATO, UE, ONZ oraz innych operacjach wynikających z porozumień międzynarodowych; udziału w operacjach humanitarnych prowadzonych przez organizacje międzynarodowe, rządowe i inne, a także współpracy wojskowej w zakresie rozwoju i stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczeństwu – Siły Zbrojne RP utrzymują zdolność do realizacji zadań polegających na: monitorowaniu i ochronie przestrzeni powietrznej oraz wsparciu ochrony granicy lądowej i wód terytorialnych; prowadzeniu działalności rozpoznawczej i wywiadowczej; monitorowaniu skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium kraju; oczyszczaniu terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego; prowadzeniu działań poszukiwawczo-ratowniczych; pomocy

---

<sup>9</sup> Ministry of Defence, *How Defence Works*, 2020, link: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f6a-2232e90e073fd9f7f466/20200922-How\\_Defence\\_Works\\_V6.0\\_Sep\\_2020.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f6a-2232e90e073fd9f7f466/20200922-How_Defence_Works_V6.0_Sep_2020.pdf), s. 13.



władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia.

Należy zaznaczyć, że zadania obronne militarne doczekały się już szczegółowych analiz i wieloaspektowych badań. Na ich podstawie zostały określone potrzeby Zbrojnych RP, w tym potrzeby mobilizacyjne jednostek wojskowych w zakresie rezerw osobowych oraz środków materiałowych. Są one przygotowywane przez niemilitarne podmioty systemu obronnego państwa, w ramach zadań obronnych realizowanych na rzecz Sił Zbrojnych RP.

Zadania obronne realizowane przez niemilitarne struktury systemu obronnego państwa obejmują omówione wcześniej zadania obronne realizowane w obszarze kierowania obronnością państwa, a także: zadania ogólne o charakterze przygotowawczym do stworzenia warunków organizacyjnych do funkcjonowania struktur niemilitarnych w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa i w czasie ich podwyższania; zadania dyplomatyczne mające na celu minimalizowanie ryzyka zagrożenia podstawowych interesów narodowych oraz założeń polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a także wsparcie dyplomatyczne w czasie konfliktu zbrojnego i jego wygaszania; zadania informacyjne służą ochronie i propagowaniu polskich interesów, informacyjnemu osłabianiu przeciwnika, umacnianiu woli, morale, determinacji obronnej i wytrwałości społeczeństwa; zadania gospodarczo-obronne mają na celu zapewnienie materialnych podstaw realizacji zadań obronnych, w tym: utrzymanie mocy produkcyjnych i remontowych niezbędnych do realizacji zadań wynikających z PMG; przygotowanie do produkcji i usług oraz realizacja zadań ujętych w PMG; tworzenie i utrzymanie rezerw; przygotowanie transportu na potrzeby obronne państwa; przygotowanie do działania w warunkach ograniczonych dostaw; uruchomienie świadczeń osobistych i rzeczowych; utrzymywanie rezerw strategicznych; przyspieszenie realizacji inwestycji o znaczeniu strategicznym; wprowadzanie ograniczeń w komunikacji, łączności; odtwarzanie zniszczonej infrastruktury; zapewnienie zaopatrywania formacji obrony cywilnej w sprzęt, materiały i środki ochrony; monitorowanie potencjału ekonomicznego w zakresie przemysłu, rolnictwa, łączności, transportu, energetyki, leśnictwa oraz zadania ochronne mają na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania państwa oraz ochrony i zapewnienia podstawowych potrzeb bytowych ludności. Stanowią bardzo ważną część zadań obronnych realizowanych przez wszystkie podmioty systemu obronnego państwa i obejmują zadania

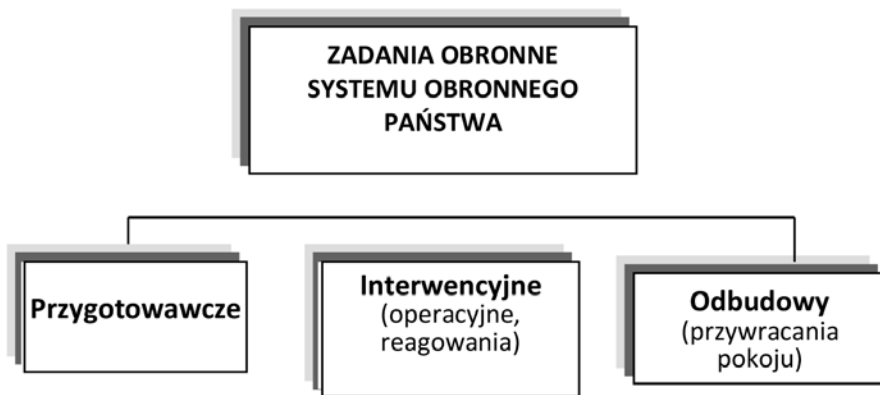


ochronne związane z zapewnieniem sprawnego funkcjonowania państwa oraz zadania związane z ochroną i zapewnieniem potrzeb bytowych ludności<sup>10</sup>.

### 3. Klasyfikacja zadań obronnych ze względu na rodzaj i etap realizacji

Podział zadań obronnych przy zastosowaniu kryterium celu i etapu realizacji obejmuje zadania: przygotowawcze; interwencyjne (operacyjne, reagowania) oraz odbudowy (przywracania pokoju)<sup>11</sup>. Klasyfikację zadań obronnych systemu obronnego państwa według tego kryterium przedstawiono na rysunku 2.

Rysunek 2. Klasyfikacja zadań obronnych systemu obronnego państwa według kryterium celu i etapu realizacji.



Źródło: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne...*, s. 75.

Zadania przygotowawcze rozumiane jako część zadań obronnych realizowanych w czasie normalnego funkcjonowania państwa (braku realnych zagrożeń), która ma na celu przygotowanie państwa, organów władzy publicznej, sił zbrojnych, straży, służb, inspekcji i innych instytucji

<sup>10</sup> M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce...*, s. 74.

<sup>11</sup> M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce...*, s. 75.

państwowych, gospodarki narodowej, dóbr materialnych i kulturalnych oraz całego społeczeństwa do działania i (lub) przetrwania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kryzysu i wojny stanowi doprecyzowanie zadań ogólnych o charakterze przygotowawczym – omówionych wcześniej wśród zadań obronnych klasyfikowanych według kryterium rodzaju.

Zadania interwencyjne, wykonawcze o charakterze operacyjnym to:

„[...] ta część zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa, które są realizowane w celu reagowania na powstałe zagrożenia lub ich symptomy w określonym stanie gotowości obronnej państwa”<sup>12</sup>.

Należy podkreślić, że są one realizowane przez administrację publiczną i przedsiębiorców, mają charakter niejawni i ze względów formalnych nie mogą być przedmiotem szczegółowej analizy w niniejszym opracowaniu.

Na podstawie przeprowadzonych badań i dostępnych źródeł prawa można skonstatować, czego dotyczą owe zadania operacyjne. Są to zadania określone w zestawach zadań operacyjnych rozumianych jako:

„[...] usystematyzowana lista zadań operacyjnych, przewidziana do realizacji przez określonego ministra kierującego działem administracji rządowej, centralny organ administracji rządowej, wojewodę, kierownika jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Prezesa Rady Ministrów albo ministra, albo też określoną grupę tych podmiotów, przy pomocy podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, oraz przedsiębiorców, a w przypadku wojewodów również przy pomocy marszałków województw, starostów, prezydentów miast, wójtów i burmistrzów oraz jednostek organizacyjnych utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego”<sup>13</sup>.

Minister Obrony Narodowej przekazuje zestawy zadań operacyjnych w formie *Tabel Realizacji Zadań Operacyjnych*, stanowiących zasadniczą część wypisu z *Planu Reagowania Obronnego RP*, ministrom kierującym działami administracji rządowej, centralnym organom administracji rządowej i kierownikom jednostek organizacyjnych podległych Prezowi Rady Ministrów lub przez niego nadzorowanych oraz wojewodom.

---

<sup>12</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r., § 2, pkt 2.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r., § 2, pkt.3.

W wymienionych tabelach ujęte są: zestawy zadań ogólnych mających charakter przygotowania organów administracji publicznej, kierowników państwowych jednostkach organizacyjnych oraz przedsiębiorców do realizacji określonych zadań operacyjnych związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa; zestawy zadań działów administracji rządowej oraz zestawy zadań urzędów centralnych nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów, a także zestawy zadań realizowanych w województwie<sup>14</sup>. Zadania operacyjne realizowane przez administrację państwową i przedsiębiorców mają charakter niejawnny i ze względów formalnych nie mogą być przedmiotem szczegółowej analizy w niniejszym opracowaniu.

Zadania odbudowy (przywracania pokoju) stanowią tę część zadań obronnych, która jest realizowana przez określone podmioty prawa państwowego, każdy w zakresie swoich ustawowych właściwości, po zażegnaniu zagrożenia (kryzysu polityczno-militarnego), mająca na celu usunięcie jego skutków i przywrócenie normalnego stanu funkcjonowania państwa. W literaturze przedmiotu okres przywracania stanu normalnego funkcjonowania państwa po zażegnaniu kryzysu określany jest mianem demobilizacji, rozumianej jako „ogół przedsięwzięć związanych z przejściem państwa oraz sił zbrojnych ze stanu wojennego w stan pokojowy; przeciwieństwo mobilizacji. W znaczeniu wojskowym demobilizacja polega na rozwiązywaniu jednostek nieprzydatnych w czasie pokoju, sprzedaży lub zniszczeniu zbędnych materiałów wojennych i broni oraz przejściu do pokojowego uzupełnienia i szkolenia wojsk”<sup>15</sup>.

Problematyka demobilizacji państwa, w tym zadań odbudowy nie była dotychczas tematem specjalnych badań i opracowań. Nieliczne opracowania dotyczyły wyłącznie demobilizacji sił zbrojnych<sup>16</sup>. Autor niniejszego opracowania podjął próbę określenia zakresu przedmiotowo-podmiotowego zadań odbudowy oraz ich charakterystykę w ramach projektu badawczego, finansowanego ze środków Narodowego Centrum Badań

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r., § 8 ust. 1.

<sup>15</sup> J. Pawłowski, B. Zdrodowski, M. Kuliczkowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa...*, s. 46.

<sup>16</sup> Opracowanie Sztabu Generalnego WP, *Przejście Sił Zbrojnych ze struktury organizacyjnej czasu „W” na strukturę organizacyjną czasu „P” (Demobilizacja)*, J. Małolepszy (kier. naukowe), Plan prac naukowo-badawczych SGWP z 1997 r., Dział II poz. 2.10; J. Krzemiński, *Demobilizacja Sił Zbrojnych po zakończonym konflikcie zbrojnych*, Rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2001 r. oraz Z. Piątek (kier. naukowe), *Demobilizacja sił zbrojnych po zakończonym konflikcie zbrojnych*, Praca naukowo-badawcza, Warszawa 2007 r.

i Rozwoju”<sup>17</sup>. Przedstawione poniżej charakterystyka zadań odbudowy jest częścią zrealizowanych przeze mnie badań, w ramach wymienionego projektu. Zadania odbudowy, w zakresie przedmiotowym zawierają ogół przedsięwzięć związanych z przejściem państwa oraz sił zbrojnych ze stanu wojennego w stan pokojowy, realizowanych w ramach demobilizacji. Stanowiąc przeciwieństwo mobilizacji państwa, demobilizacja opiera się na dwóch zasadniczych filarach: demobilizacji Sił Zbrojnych oraz demobilizacji gospodarczej.

Demobilizacja Sił Zbrojnych rozumiana jako rozbrojenie, tj.: sprowadzenie armii ze stanu wojennego do stanu pokojowego; rozwiązanie i zniesienie formacji czysto wojennych oraz związane z tym zwalnianie (przenoszenie do rezerwy) części żołnierzy służby czynnej oraz zwrot pobranego z gospodarki narodowej sprzętu (maszyn, pojazdów), a także przechodzeniem na system pokojowego uzupełnienia i szkolenia wojsk.

Demobilizacja gospodarcza zajmuje się sprowadzeniem stosunków wytworzonych wojną do normy pokojowej, a w szczególności: rozwiązania kontraktów dostaw wojennych; przestawienia produkcji na potrzeby gospodarki cywilnej, a także zapewnienie miejsc pracy dla zdemobilizowanych żołnierzy. Dużym wyzwaniem w tym okresie jest zabezpieczenie potrzeb bytowych ludności oraz jej „rozbrojenie duchowe” poprzez uspokojenie wrogich nastrojów tworzonych w czasie wojny.

W procesie demobilizacji, tj. przywracania stanu normalnego funkcjonowania państwa po zażegnaniu kryzysu polityczno-militarnego, należy uwzględniać potrzeby gospodarki narodowej w zakresie zabezpieczenia jej funkcjonowania pod względem kadry fachowej, środków transportowych i materiałowych. Jednocześnie trzeba brać pod uwagę problem, że demobilizacja sił zbrojnych będzie nierozzerwalnie związana z demobilizacją gospodarki narodowej. W związku z tym będą musiały być zrealizowane następujące przedsięwzięcia: opracowanie niezbędnych dokumentów programowych i podstaw prawnych; wprowadzenie pokojowych stosunków społecznych i gospodarczych; zmiana metod kierowania życiem państwa; zniesienie wojennych ograniczeń prawnych i organizacyjnych; rozwiązanie umów na dostawy wojenne oraz przestawienie

---

<sup>17</sup> M. Kuliczkowski, *Charakterystyka zadań obronnych (zapobiegawcze, interwencyjne i odbudowy) realizowanych przez podmioty systemu obronnego państwa [w:] Ocena (diagnoza) formalno-prawnych podstaw i stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego RP w aspekcie spełniania funkcji jednolitego i zintegrowanego systemu organizacyjnego i funkcjonalnego*. Podzadanie badawcze System obronny państwa. Kod pracy: SBN RP 1.2.3.1. Kier. Zespołu Jan Wojnarowski, Warszawa 2013, s. 92

przemysłu na potrzeby pokojowe, a także zapewnienie miejsc pracy w tym dla zdemobilizowanych żołnierzy.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić że planowanie zadań obronnych następuje w niejawnym procesie planowania operacyjnego przez nakładanie zadań operacyjnych na ministrów kierujących działami administracji rządowej, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów albo ministra, albo też określoną grupę tych podmiotów, marszałków województw, starostów, prezydentów miast, wójtów i burmistrzów oraz na jednostki organizacyjne utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorców lub innych wykonawców zadań operacyjnych<sup>18</sup>.

#### 4. Istota i typologia potrzeb obronnych

Potrzeby obronne należy rozumieć, jako część potrzeb z zakresu bezpieczeństwa narodowego, dotyczącą oczekiwanych stanów zasobów ludzkich, materialno-energetycznych, finansowych, informacyjnych oraz zdolności usługowych, niezbędną do utrzymania sprawności systemu obronnego państwa i realizacji zadań obronnych, w czasie pokoju, w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa narodowego i w czasie wojny, a także w trakcie usuwania skutków po zażegnaniu zagrożenia, zmierzających do przywrócenia stanu normalnego funkcjonowania państwa. W ujęciu przedmiotowym dotyczą one zasobów ludzkich, materialnych, finansowych i zdolności usługowych, niezbędnych do osiągnięcia określonego poziomu gotowości systemu obronnego w ramach stałej gotowości obronnej państwa, gotowości obronnej czasu kryzysu oraz gotowości obronnej czasu wojny.

Podmiotami właściwymi do zgłaszania określonych potrzeb obronnych są podmioty realizujące zadania obronne, tj.: organy władzy wykonawczej; siły zbrojne; przedsiębiorcy; organizacje społeczne oraz obywatele, a także jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów, ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów oraz organy samorząd terytorialnego. Natomiast dziedziny działalności państwa, w których realizowane są zadania obronne, stosownie

---

<sup>18</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r., § 3.

do kryterium organizacji państwa, obejmują odpowiednio na: szczeblu centralnym – działy administracji rządowej oraz administrację rządową nieobjętą zakresem działów, a na szczeblu wojewódzkim – administrację rządową i samorządową województwa oraz jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez wojewodę.

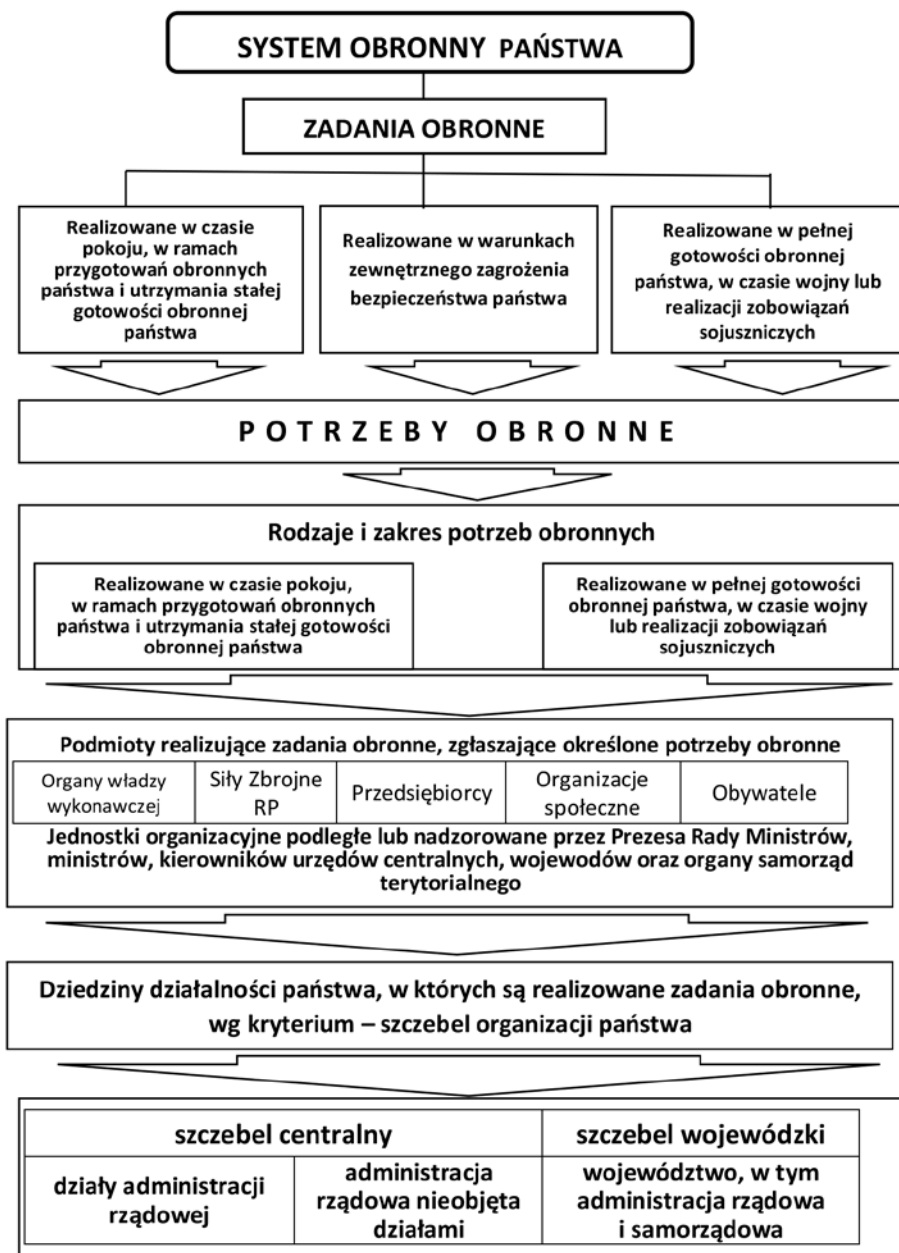
W procesie określenia potrzeb obronnych należy założyć, że zadania obronne stanowią podstawę tych potrzeb oraz to, że zadania te są realizowane: w czasie pokoju, na rzecz utrzymania stałej gotowości obronnej; w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, na rzecz podwyższania gotowości obronnej i reagowania kryzysowego oraz w czasie wojny na rzecz realizacji zadań obrony państwa i/lub realizacji zobowiązań sojuszniczych. Kolejne działanie zmierza do określenia rodzaju i zakresu potrzeb obronnych w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa.

Po określeniu rodzaju i zakresu potrzeb obronnych należy wyznaczyć podmioty realizujące zadania obronne (zgłaszające określone potrzeby obronne) oraz określić dziedziny działalności państwa, w których realizowane są zadania obronne. Zasadnym jest, że potrzeby obronne należy określać według: działów administracji rządowej; administracji nieobjętej działami oraz działalności obronnej województwa, koordynowanej przez wojewodę.

Typologię potrzeb obronnych należy zakończyć określeniem ich zakresu przedmiotowego, a więc całej sfery rzeczowej owej problematyki. Ułatwia to zarówno analiza systemu prawnego, jak i działalności w zakresie przygotowań obronnych, w tym planowania operacyjnego i programowania obronnego. Istotę oraz typologię potrzeb obronnych przedstawiono na rysunku 3.

Potrzeby obronne jako część potrzeb z zakresu bezpieczeństwa narodowego, dotyczą zasobów ludzkich, materialnych, finansowych i zdolności usługowych. A wszystko to po to, by osiągnąć określony poziom gotowości systemu obronnego państwa w ramach stałej gotowości obronnej państwa, zewnętrznego zagrożenia oraz pełnej gotowości obronnej państwa.

Rysunek 3. Istota i typologia potrzeb obronnych



Źródło: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne...*, załącznik 4, s. 240.



W stałej gotowości obronnej państwa potrzeby obronne służą utrzymaniu wymaganego stanu organizacji i potencjału systemu obronnego państwa, na rzecz odstraszenia, stałego czuwania i doraźnego reagowania. W czasie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa powinno się zapewnić zdolność do reagowania na występujące kryzysy, wynikające z sytuacji planistycznych określonych w *Planie Reagowania Obronnego RP*. Konsekwentnie, w pełnej gotowości obronnej państwa należy zapewnić realizację potrzeb obronnych na rzecz obrony państwa i/lub realizacji zobowiązań sojuszniczych. Na wszystkie te okoliczności zakres przedmiotowy potrzeb jest podobny, przy czym ich realizacja jest różna, co wynika zarówno możliwości państwa, skali potrzeb i systemu prawnego, który nie pozwala na podejmowanie niektórych działań w stanie normalnego funkcjonowania państwa. To ostatnie dotyczy choćby realizacji potrzeb w zakresie kierowania bezpieczeństwem narodowym, ochrony zdrowia, transportu, łączności i wielu innych, które mogą być spełnione jedynie w czasie obowiązywania stanu wojennego.

Biorąc powyższe po uwagę, należy podkreślić, że potrzeby obronne wynikają z konieczności: utrzymania dotychczasowego stanu systemu obronnego państwa, doskonalenia jego sprawności oraz wykonywania zadań obronnych w okresie normalnego funkcjonowania państwa; rozwijania wybranych elementów systemu obronnego i realizacji zadań reagowania w czasie kryzysu; rozwijania systemu obronnego państwa i zapewnienia zdolności do realizacji zadań obronnych w czasie wojny.

Potrzeby obronne, ze względu na kryterium etapu realizacji zadań obronnych, wynikają z zakresu zadań obronnych przewidzianych do realizacji w czasie pokoju (w ramach przygotowań obronnych państwa), w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w czasie wojny (potrzeby wojenne). Natomiast, ze względu na kryterium podmiotowe, potrzeby obronne dotyczą: organów władzy wykonawczej; Sił Zbrojnych RP; jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów oraz organy samorządu terytorialnego; przedsiębiorców; organizacji społecznych; obywateli (osób fizycznych).

Z punktu widzenia funkcji systemu obronnego państwa, wymienia się potrzeby: podsystemu kierowania obronnością; podsystemu militarnego; podsystemu niemilitarnego oraz potrzeby na rzecz utrzymania materialnych i duchowych podstaw egzystencji ludności. Do tej grupy dodajmy jeszcze, koniecznie, potrzeby związane z zapewnieniem ciągłości

funkcjonowania gospodarki narodowej. Należy podkreślić, że potrzeby obronne dotyczą wszystkich dziedzin działalności państwa, w których realizowane są zadania obronne, w tym przede wszystkim zasobów ludzkich, materialno-energetycznych, informacyjnych, finansowych oraz zdolności usługowych.

#### 4. Podsumowanie

W celu właściwego zrozumienia zadań realizowanych w procesie przygotowań obronnych państwa ważne jest określenie zarówno samego pojęcia i podziału zadań obronnych, jak i określenie istoty oraz typologii potrzeb obronnych. W ujęciu przedmiotowym dotyczą one zasobów ludzkich, materialnych, finansowych i zdolności usługowych, niezbędnych do osiągnięcia określonego poziomu gotowości systemu obronnego państwa. Należy podkreślić, że zadania oraz wynikające z nich potrzeby obronne stanowią podstawę przygotowań obronnych państwa.

Dziedziną integrującą system tych przygotowań jest planowanie obronne, które stanowi podstawowe narzędzie realizacji polityki obronnej państwa w zakresie przygotowania, utrzymania i rozwoju jego potencjału obronnego oraz przygotowania Sił Zbrojnych RP, organów administracji publicznej do działania w warunkach zewnętrznego zagrożenia i w czasie wojny. Istotą planowania jest ustalanie zadań obronnych i sposobów ich wykonywania przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców, a także wykorzystania w tym celu niezbędnych sił i środków.

Zakres przedmiotowy zadań obronnych obejmuje przedsięwzięcia związane z przygotowaniem państwa do sprawnego działania i przetrwania w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa, kryzysu i wojny oraz realizacją określonych przedsięwzięć operacyjnych w tych warunkach, a także usuwaniem skutków po zażegnaniu zagrożenia, zmierzających do przywrócenia stanu normalnego funkcjonowania państwa. Wiodącą rolę wśród podmiotów realizujących zadania obronne w ramach systemu obronnego państwa pełnią Siły Zbrojne RP, administracja publiczna oraz przedsiębiorcy.

Na podstawie dostępnej literatury przedmiotu, przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że określone w obowiązujących dokumentach planistycznych zadania obronne dla organów administracji rządowej

i organów samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców, a także Sił Zbrojnych dotyczą wyłącznie zadań, które są realizowane w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Brak jest natomiast zadań odbudowy zmierzających do przywrócenia stanu normalnego funkcjonowania państwa po zażegnaniu kryzysu polityczno-militarnego. demobilizacji państwa.

Przedstawiona w niniejszym opracowaniu typologia potrzeb obronnych oraz klasyfikacja zadań obronnych realizowanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez wszystkie podmioty systemu obronnego państwa, obejmuje zadania związane z przygotowaniem państwa do sprawnego działania i przetrwania w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa, kryzysu i wojny oraz realizacją określonych przedsięwzięć operacyjnych w tych warunkach, a także usuwaniem skutków po zażegnaniu zagrożenia, zmierzających do przywrócenia stanu normalnego funkcjonowania państwa.

## Bibliografia

1. Buzan B., Hansen L., *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge 2009.
2. Kaczmarek J., Łepkowski W., Zdrodowski B. (redakcja naukowa), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008.
3. Krzemiński J., *Demobilizacja Sił Zbrojnych po zakończonym konflikcie zbrojnych*, Rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2001 r.
4. Kuliczkowski M., *Charakterystyka zadań obronnych (zapobiegawcze, interwencyjne i odbudowy) realizowanych przez podmioty systemu obronnego państwa*, [w:] *Ocena (diagnoza) formalno-prawnych podstaw i stanu organizacji bezpieczeństwa narodowego RP w aspekcie spełniania funkcji jednolitego i zintegrowanego systemu organizacyjnego i funkcjonalnego*. Podzadanie badawcze System obronny państwa. Kod pracy: SBN RP 1.2.3.1. Kier. Zespołu Jan Wojnarowski, Warszawa 2013.
5. Kuliczkowski M., *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce. Próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Warszawa 2016.
1. Małolepszy J. (kier. naukowe), *Opracowanie Sztabu Generalnego WP, Przejście Sił Zbrojnych ze struktury organizacyjnej czasu „W” na strukturę organizacyjną czasu „P” (Demobilizacja)*, Plan prac naukowo – badawczych SGWP z 1997 r., Dział II poz. 2.10.
6. Pawłowski J., Zdrodowski B., Kuliczkowski M. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*, Toruń 2020.
7. Piątek Z. (kier. naukowe), *Demobilizacja sił zbrojnych po zakończonym konflikcie zbrojnych*, Praca naukowo-badawcza, Warszawa 2007 r.

## Akty prawne

1. Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. *o obronie Ojczyzny* (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 248 z późn. zm.).
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 2025 r. *w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa realizowanych przez organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego i przedsiębiorców* (Dz.U z 2025 poz. 73).

## Źródła internetowe

1. Ministry of Defence, *How Defence Works*, 2020, link: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f6a2232e90e073fd9f7f466/20200922-How\\_Defence\\_Works\\_V6.0\\_Sep\\_2020.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f6a2232e90e073fd9f7f466/20200922-How_Defence_Works_V6.0_Sep_2020.pdf) [dostęp: 21 czerwca 2025 r.].
2. Komisja Europejska, Rejestr INSPIRE, link: <https://inspire.ec.europa.eu/code-list/EconomicActivityNACEValue/O.84.221>. [dostęp: 21 czerwca 2025 r.].

