

CZERWIEC 2021

# OBYWATEL W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

**Autorzy:**  
Rafał Zaniewski  
Robert Papliński

**Współpraca:**  
Wojciech Duc  
Łukasz Mróz  
Marek Wróbel



FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA



**Narodowy Instytut Wolności**  
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Działanie sfinansowane ze środków  
Programu Rozwoju Organizacji  
Obywatelskich na lata 2018-2030



# OBYWATEL W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

**Autorzy:**  
Rafał Zaniewski  
Robert Papliński

**Współpraca:**  
Wojciech Duc  
Łukasz Mróz  
Marek Wróbel



**Narodowy Instytut Wolności**  
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Działanie sfinansowane ze środków  
Programu Rozwoju Organizacji  
Obywatelskich na lata 2018-2030



# SPIS treści

|   |           |  |  |
|---|-----------|--|--|
| <b>1</b>  |           |  |  |
| <b>WSTĘP</b>  | <b>4</b>  |  |  |
| <b>2</b>  |           |  |  |
| <b>STRESZCZENIE</b>   | <b>8</b>  |  |  |
| <b>3</b>  |           |  |  |
| <b>BEZPIECZEŃSTWO W EUROPIE</b>   | <b>12</b> |  |  |
| 3.1. NEOIMPERIALNA POLITYKA MOSKWY  | 13        |  |  |
| 3.2. REAKCJE SPOŁECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ   | 17        |  |  |
| 3.3. DZIAŁANIA ROSJI PO AGRESJI NA UKRAINĘ  | 19        |  |  |
| 3.4. WNIOSKI  | 21        |  |  |
| <b>4</b>  |           |  |  |
| <b>POLSKA WOBEC<br/>NOWYCH ZAGROŻEŃ</b>   | <b>24</b> |  |  |
| 4.1. WZROST NAKŁADÓW NA OBRONNOŚĆ   | 25        |  |  |
| 4.2. MODERNIZACJA TECHNICZNA SZ RP  | 26        |  |  |
| 4.3. ZWIĘKSZANIE ZDOLNOŚCI I LICZEBNOŚCI SZ RP  | 26        |  |  |
| 4.4. WSPÓŁPRACA WOJSKOWA Z USA  | 30        |  |  |
| 4.5. GŁÓWNE ZAŁOŻENIA STRATEGII<br>BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP   | 32        |  |  |
| 4.6. SYSTEM OBRONY POWSZECHNEJ<br>– ZAŁOŻENIA I WYMOGI  | 35        |  |  |
| 4.7. SYSTEM OBRONY POWSZECHNEJ<br>W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH  | 43        |  |  |
| 4.8. WNIOSKI  | 45        |  |  |
| <b>5</b>  |           |  |  |
| <b>PRAWO DO BRONI<br/>W KONTEKŚCIE SYSTEMU<br/>OBRONY POWSZECHNEJ</b>   | <b>48</b> |  |  |
| 5.1. PRAWO DO POSIADANIA BRONI<br>W WYBRANYCH KRAJACH EUROPEJSKICH  | 49        |  |  |
| 5.2. PRAWO DO POSIADANIA<br>BRONI PALNEJ W POLSCE   | 51        |  |  |
| 5.3. UWARUNKOWANIA RACJONALIZACJI<br>DOSTĘPU DO BRONI PALNEJ W POLSCE   | 57        |  |  |
| <b>6</b>  |           |  |  |
| <b>KORZYŚCI Z RACJONALIZACJI<br/>DOSTĘPU DO BRONI PALNEJ<br/>W POLSCE</b>   | <b>76</b> |  |  |
| 6.1. KRÓTKI PRZEGLĄD GRACZY PRZEMYSŁU<br>ZBROJENIOWEGO DZIAŁAJĄCYCH<br>NA RYNKU POLSKIM   | 77        |  |  |
| 6.2. RYNEK BRONI CYWILNEJ W POLSCE  | 78        |  |  |
| 6.3. WPŁYW POSIADANIA BRONI PALNEJ<br>NA POZIOM WYSZKOLENIA OSÓB<br>TRAFIAJĄCYCH DO SIŁ ZBROJNYCH<br>ORAZ POZOSTAŁYCH SŁUŻB MUNDUROWYCH | 80        |  |  |
| 6.4. WYMAGANE ZMIANY<br>W SYSTEMIE PRAWNYM  | 81        |  |  |



# WSTĘP



► **Marek Wróbel**  
Prezes Zarządu  
Fundacji Republikańskiej

Szanowni Czytelnicy!

Nie zawsze tak było, ale dziś nie ma w Polsce zasadniczego sporu o to, czy nasz kraj powinien być uzbrojony i przygotowany na wszelkiego rodzaju konflikty, włącznie z hybrydowymi i pełnoskalowymi. I niemało się w tej kwestii robi. Wzmacniamy więzy sojusznicze, zamawiamy systemy uzbrojenia, rozbudowujemy wojska operacyjne i obronę terytorialną. Organizacje proobronne po latach niechęci zyskały wreszcie przychyłność rządu. Dojrzewa także system obrony powszechnej.

Można bez wielkiego uproszczenia powiedzieć, że Polska odwraca się od koncepcji małej, zawodowej armii, pozabawionej szerszego oparcia w społeczeństwie na rzecz znacznego zwiększenia możliwości obronnych. Nie tylko przez inwestycje w sprzęt, obecność sojuszniczą czy zwiększanie stanu wojsk, lecz także włączenie w system obronny coraz szerszych grup, co w końcu zaowocuje realizacją koncepcji obrony totalnej.

Nieuchronnie pojawia się tutaj pytanie o dostęp do broni palnej i o to, czy można bez niego, w sposób szybki i tani, wyszkolić setki tysięcy ludzi – bo o takich liczbach w dłuższej perspektywie musimy mówić. Odpowiedź jest

negatywna, co – mam nadzieję – jasno wynika z naszego raportu.

Tymczasem polski dyskurs publiczny pomija tę kwestię. Wszelkie próby poważniejszego jej podjęcia kończą się właściwie jedną z dwóch konstatacji: albo że Polacy, gdy dostaną broń, natychmiast się pozabijają, albo że najważniejsza jest „teksańska” wolność. Pojawia się także „atomowy” argument odwołujący się do dyrektyw unijnych, bez przytaczania ich treści (choć postawa władz Unii Europejskiej jest nieprzychylna strzelectwu). Niewiele jest głosów zniuansowanych i pochodzących ze środowisk innych niż bezpośrednio zainteresowane.

Tymczasem z jednej strony nikt poważny nie domaga się całkowitego uwolnienia dostępu do broni palnej i sprzedaży karabinów maszynowych w hipermarketach. Środowiska strzeleckie skarżą się raczej na uznaniowy sposób przyznawania uprawnień i przewlekłość postępowań. Z drugiej strony w rękach prywatnych w Polsce znajduje się ok. 600 tys. sztuk legalnej broni palnej, a przestępstw z jej użyciem prawie się nie notuje. Jeśli przestępcy używają u nas broni, to nielegalnej. Niełatwo także zrozumieć, dlaczego nie jest u nas przykładem podjęcie państw ościennych, takich jak

Czechy czy Słowacja, znacznie bardziej liberalne, a jednak nie wywołujące dodatkowych zagrożeń. Powinna dać do myślenia także polityka Federacji Rosyjskiej czy państw skandynawskich.

Na szerszy, a właściwie bardziej cywilizowany dostęp do broni jest w naszym kraju duży popyt, o czym świadczą wszelkie statystyki. Polacy na własny koszt ćwiczą i chcą ćwiczyć strzelanie, a duża część z nich kieruje się przesłankami patriotycznymi. Strzelectwo sportowe jest dziś w wielkiej mierze substytutem strzelectwa proobronnego – ze względu na stosunkowo najłatwiejszy dostęp do pozwoleń oraz podobieństwo broni sportowej do wojskowej. Trudno tego nie zauważyć, a grzechem byłoby nie wspierać.

Jest jeszcze jeden aspekt: ogromny potencjał polskiego rynku. Nasz kraj jest jednym z najbardziej rozbrojonych państw w Europie. Gdyby w rozsądny sposób poszerzać dostęp do broni, pojawiłby się popyt na dziesiątki tysięcy sztuk rocznie, możliwy do zaspokojenia przez polskich producentów, zarówno państwowych, jak i prywatnych.

Raport, który trzymają Państwo w rękach, jest próbą całościowego ujęcia problematyki dostępu do broni w najszerszym kontekście, z naciskiem na jego wpływ na bezpieczeństwo narodowe oraz wychowanie patriotyczne i proobronne. Mam nadzieję, że dostarczy argumentów w dyskusji, która jest dziś tak bardzo potrzebna.





# STRESZCZENIE



Sytuacja geopolityczna całej Europy Wschodniej i Europy Północnej pogarsza się z punktu widzenia bezpieczeństwa i możliwości jego zapewnienia ze względu na agresywne zachowania Federacji Rosyjskiej. Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej prowadzą szeroką modernizację sprzętu i metod szkoleniowych. Więcej, w 2014 r. Rosja zliberalizowała przepisy o prawie do posiadania broni palnej. Intencja tego działania jest dość oczywista: chodzi o popularyzację umiejętności strzeleckich, zwłaszcza wśród młodzieży, co ma docelowo umożliwić skrócenie programów szkoleniowych w wojsku. Potrzeby te są duże, a tworzą je takie zdarzenia, jak konflikty z Gruzją, aneksja Krymu, zaangażowanie w wojnę w Syrii czy inwazja „zielonych ludzików” na wschodniej Ukrainie.

Działania te spotkały się w większości z negatywną reakcją społeczności międzynarodowej i zaowocowały sankcjami nałożonymi na Federację Rosyjską przez USA i UE (nie przeszkadza to krajom europejskim kontynuować bilateralnych kontaktów handlowo-politycznych, czego przykładem jest projekt Nord Stream 2). Państwa, które znajdują się w bezpośrednim sąsiedztwie Federacji Rosyjskiej, zdecydowały się zareagować na te zagrożenia w inny sposób. Finlandia zwiększyła liczebność osób pod bronią z 220 tys. do 290 tys., a Szwecja, która w 2015 r. zawiesiła pobór do wojska, pobór ów przywróciła i prowadzi reformę sił samoobrony (odpowiednik Wojsk Obrony Terytorialnej w Polsce), zwiększając wydatki na nie.

**Polska nie pozostaje głucha na płynące sygnały. Wojsko Polskie podlega ciągłej modernizacji, tworzone są nowe rodzaje sił zbrojnych (Wojska Obrony Terytorialnej, Wojska Obrony Cyberprzestrzeni) i nowe jednostki (18. Dywizja Zmechanizowana). Rosną wydatki na obronność i zwiększenie liczebności sił zbrojnych.**

Koronnymi programami w ramach współpracy wojskowej z USA są programy zakupów uzbrojenia (myśliwce F-35, wyrzutnie HIMARS czy system obrony przeciwlotniczej Patriot).

Zaktualizowana Strategia Obrony Narodowej mówi wprost o konieczności wprowadzenia systemu obrony powszechnej. Systemy takie istnieją i działają w krajach bliskich nam geograficznie, które mierzą się z podobnymi rodzajami zagrożeń, m.in. w Finlandii, Szwecji, na Litwie czy w Estonii. W krajach, które decydują się na system obrony powszechnej, bez względu na ich położenie geograficzne, czynnikiem decydującym o jego skuteczności jest odpowiednia liczba należących do niego organizacji i obywateli, wykazujących postawy patriotyczne i proobronne. To naturalne zaplecze takich systemów. Jednocześnie, aby zmniejszyć

obciążenia ekonomiczne państwa, popularyzuje się strzelectwo, które rozwija umiejętności przydatne z punktu widzenia systemu obrony powszechnej. Nie da się promować strzelectwa bez racjonalizacji prawa do posiadania broni palnej.

ponad  
**350**  
tysięcy  
osób w Polsce  
posiada legalnie  
broń palną

o około  
**20**  
procent

rok do roku rośnie  
liczba wydawanych  
pozwoleń na broń  
palną do celów  
sportowych

W Polsce istnieje już pewien potencjał do wykorzystania – mamy ponad 200 tys. legalnych posiadaczy broni palnej, w których rękach znajduje się prawie 600 tys. sztuk broni palnej. Bardzo często są to nowoczesne konstrukcje, których nie powstydziliby się siły zbrojne wielu państw. Strzelectwo sportowe znajduje się na krzywej wznoszącej – liczba pozwoleń na broń palną do celów sportowych rośnie w tempie ok. 20 proc. rok do roku.

**Jeśli weźmiemy pod uwagę rozwój rodzimego przemysłu obronnego, to wyjście z ofertą na rynek cywilny jest najszybszą i najbezpieczniejszą ścieżką. Zdecydowana większość broni palnej sprzedawanej w Polsce pochodzi od producentów zagranicznych. Fabryka Broni „Łucznik” proponuje na rynek cywilny GROT-a i VIS-a M1, ale jest to kropla w morzu potrzeb.**

To samo dotyczy producentów amunicji. Na polskim rynku cywilnym operują (w bardzo ograniczonym zakresie) jedynie niewielkie krajowe firmy prywatne; gros amunicji dostarczają producenci zagraniczni. A przecież w dobie postpandemii liczy się każdy impuls wzrostowy.

Na wszystkie te możliwości cieniem kładzie się stosunek urzędników Komisji Europejskiej. W ramach walki z terroryzmem niestawna „dyrektywa Bieńkowskiej” uderza bowiem bezpodstawnie w legalnych posiadaczy broni palnej. Dyrektywa ta i ogólne podejście Brukseli do spraw broni palnej stoją w jawnej sprzeczności ze strategicznymi celami polskiej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP.

Wbrew opinii przeciwników racjonalizacji prawa do posiadania broni palnej dane prezentowane przez policję przeczą rzekomemu wzrostowi przestępczości z bronią.

**Przestępczość ta maleje sukcesywnie od 2010 r. w stałym tempie, mimo że w 2011 r. zliberalizowano ustawę o broni i amunicji. Zjawisko jest marginalne, a przestępcy niemalże wyłącznie postępują się bronią nielegalną.**

Nie ma informacji o przepływie broni palnej od jej legalnych posiadaczy do przestępców.

Wydaje się oczywiste, że skoro informacje policji ponad wszelką wątpliwość pokazują brak negatywnych skutków racjonalizacji przepisów, jest ona jedynym rozsądnym rozwiązaniem. Tym bardziej że można poprawić bezpieczeństwo Rzeczypospolitej, wpisując ją w system obrony powszechnej, który jest częścią Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.

**Na podstawie powyższych przesłanek Rząd Rzeczypospolitej Polskiej powinien:**

- ✓ prowadzić dalsze prace nad wdrożeniem systemu obrony powszechnej we współpracy z organizacjami proobrońnymi, w celu zwiększenia poziomu bezpieczeństwa;
- ✓ wykorzystać dyrektywę europejską do racjonalizacji prawa do posiadania broni palnej, mając na uwadze cele systemu obrony powszechnej i popularyzację umiejętności strzeleckich;
- ✓ użyć racjonalizacji przepisów o prawie do posiadania broni palnej do nadania impulsu rozwojowego polskim firmom sektora obronnego przez stworzenie im możliwości zwiększenia udziału w rynku cywilnym.





# BEZPIECZEŃSTWO W EUROPIE

## 3.1. NEOIMPERIALNA POLITYKA MOSKWY

### POCZĄTKI

Jakkolwiek różnego rodzaju imperialne tęsknoty i reminiscencje były w Rosji zauważalne już w latach prezydentury Borysa Jelcyna, to wyraźną cezurą powrotu takiej polityki było dojście do władzy Władimira Putina.

**Korzystając ze sprzyjającej sytuacji na rynkach węglowodorów, Rosja przystąpiła do jawnej i coraz bardziej zdecydowanej odbudowy dawnej strefy swojej dominacji w Europie Środkowej i Europie Wschodniej. W sferze polityki międzynarodowej działania te w ogólnym zarysie sprowadzały się do blokowania lub przynajmniej opóźniania rozszerzania UE i przede wszystkim NATO na wschód, dążenia do ograniczenia aktywności oraz obecności militarnej USA w Europie, a także niedopuszczania do ingerencji Zachodu w sprawy obszaru byłego ZSRS (z wyjątkiem państw bałtyckich).** ●

Jednocześnie Moskwa umiejętnie wykorzystywała narracje o agresywno-

ści działań Sojuszu Północnoatlantyckiego (celowo definiowanego przede wszystkim jako USA), kusła Berlin i Paryż lukratywnymi wspólnymi interesami oraz konsekwentnie dążyła do uzależnienia przynajmniej części Starego Kontynentu od własnego gazu i ropy.

Działania te okazały się skuteczne i zaowocowały uzyskaniem przez Moskwę nieformalnego – choć jak najbardziej realnego – wpływu na mechanizmy decyzyjne NATO i UE oraz umocnieniem jej jednostronnie uprzywilejowanej pozycji we wzajemnych relacjach<sup>1</sup>. Skutkowało to m.in. wyraźnym spowolnieniem procesów integracyjnych kandydatów na nowych członków UE i NATO oraz faktycznym zablokowaniem przesuwania na wschód sojuszniczej infrastruktury wojskowej.

### WYSTĄPIENIE WŁADIMIRA PUTINA W MONACHIUM

Zapierwsze wyzwanie otwarcie europejskiego postzimnowojennemu ładu w Europie uznaje się wystąpienie Władimira Putina podczas obrad 43. Konferencji



Bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2007 r.<sup>2</sup> Gospodarz Kremla zaatakował wówczas Stany Zjednoczone i oskarżył je o dążenie do hegemonii i stworzenia świata jednobiegunowego. Zdaniem Putina taka polityka doprowadziła do zwiększenia liczby konfliktów na świecie i ich ofiar, a także powszechnej utraty poczucia bezpieczeństwa<sup>3</sup>.

### ZAMIESZKI W TALLINIE I ATAKI CYBERNETYCZNE NA ESTONIĘ

Wiosną 2007 r. Moskwa ultimatywnie sprzeciwiła się planom usunięcia z centrum Tallina pomnika żołnierzy armii czerwonej, w wyniku czego na ulicach miasta doszło do potężnych zamieszek wywoływanych przez zamieszkałą w Estonii społeczność rosyjską<sup>4</sup>.

**Po raz pierwszy w historii polem zmasowanego ataku wymierzonego w suwerenne państwo stał się również internet<sup>5</sup>, gdzie doszło do masowych cyberataków z udziałem setek tysięcy komputerów, będących zarówno składowymi rozwiniętymi sieci botnet, jak i narzędziami ochotników korzystających z rozwiązań udostępnianych przez rosyjskich hakerów<sup>6</sup>.** ●

Ataki wymierzone były w system bankowy, strony WWW organów władzy, a nawet witryny domowe i konta e-mail polityków oraz osób prywatnych<sup>7</sup>.

### WOJNA Z GRUZZĄ

W sierpniu 2008 r. wojska rosyjskie zaatakowały Gruzję. Pretekstem do agresji stały się działania Gruzinów, którzy – wskutek wielotygodniowych prowokacji granicznych – podjęli próbę podporządkowania sobie zbuntowanej i dążącej do osiągnięcia pełnej niepodległości Osetii Południowej. W wyniku pięciodniowych walk Rosjanie dotarli wówczas aż na przedmieścia Tbilisi, gdzie na jednym z wieców w obronie

niepodległości Gruzji wspólnie wystąpili prezydenci Lech Kaczyński, Valdas Adamkus, Toomas Hendrik Ilves, Wiktor Juszczenko oraz premier Łotwy Ivars Godmanis.

### DOKTRYNA WOJSKOWA FR Z 2010 R.

Podobnie jak wcześniejsze doktryny także dokument zatwierdzony w lutym 2010 r. należy traktować jako wyraz intencji Kremla wobec poszczególnych podmiotów stosunków międzynarodowych<sup>8</sup>. W tym kontekście najistotniejszymi elementami opracowania były kwestie związane z użyciem broni nuklearnej (możliwość użycia broni atomowej w odpowiedzi na tego typu atak lub atak konwencjonalny zagrażający istnieniu państwa), ze stosunkiem Moskwy do NATO (rozwój Sojuszu głównym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Rosji) oraz z jej postrzeganiem architektury bezpieczeństwa europejskiego (dopuszczenie użycia Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej także w celu obrony obywateli znajdujących się poza granicami Rosji)<sup>9</sup>.

### WOJNA NA UKRAINIE

Od początku niepodległego funkcjonowania w relacjach Zachodu i Federacji Rosyjskiej status języczka u wagi zyskała Ukraina. Ze względu na jej strategiczne położenie, potencjał demograficzny i wielkość gospodarki uważa się, że kierunek jej dalszego rozwoju zadecyduje również o obliczu, jakie docelowo przybierze sama Rosja.

**Przeprowadzona w marcu 2014 r. aneksja Półwyspu Krymskiego, a także inspirowana i wspierana przez Rosję rewolta we wschodniej części Ukrainy, która najpóźniej latem tego roku przekształciła się w wydaną nowym władzom ukraińskim niewypowiedzianą wojnę hybrydową<sup>10</sup>, wywołały szok na arenie międzynarodowej.** ●



Wojna na Ukrainie jest najpoważniejszym konfliktem zbrojnym w Europie po zakończeniu zimnej wojny. Jej bezpośrednim skutkiem jest trwałe pogorszenie warunków bezpieczeństwa w Europie powstałe w wyniku zakwestionowania obowiązującego dotychczas postzimnowojennego porządku. Rezultatem agresywnych zbrojnych działań Rosji jest również – przynajmniej częściowa – zmiana charakteru relacji Zachodu z Moskwą<sup>11</sup>.

## MODERNIZACJA SIŁ ZBROJNYCH FR

Mimo spektakularnego sukcesu rosyjskiej armii wojna w Gruzji pokazała też liczne słabości Sił Zbrojnych FR, przez co stała się impulsem do rozpoczęcia radykalnych procesów ich modernizacji. Podjęte wówczas reformy zakładały odejście od masowego charakteru wojska oraz znaczną redukcję kadry oficerskiej i struktur dowódczych<sup>12</sup>. Zmianom organizacyjnym towarzyszył Państwowy Program Zbrojeniowy (PPZ)<sup>13</sup>, który był najbardziej ambitnym z dotychczasowych, a w jego ramach do roku 2020 na przebrojenie i modernizację techniczną sił zbrojnych przeznaczona miała

zostać rekordowa suma 19 bln rubli (ok. 600 mld dol. według ówczesnego kursu). Planowano, że w momencie jego zakończenia ok. 70 proc. uzbrojenia będzie stanowił sprzęt nowy lub gruntownie zmodernizowany<sup>14</sup> (w porównaniu z 10 proc. w 2008 r.)<sup>15</sup>.

Wiązało się to ze skokowym wzrostem poziomu wydatków wojskowych, który stał się możliwy przede wszystkim dzięki niezwykle korzystnej dla Rosji sytuacji na rynku węglowodorów w latach 2000–2008 i 2010–2014<sup>16</sup>. Tylko między 2008 a 2013 r. udział budżetu wojskowego w PKB Rosji wzrósł z 3,1 proc. do 3,8 proc.<sup>17</sup>, a wartość bezwzględna zwiększyła się z niemal 46 mld dol. do prawie 64 mld dol.<sup>18</sup>

**Aneksja Krymu oraz późniejsze pośrednie i bezpośrednie wsparcie separatystów na wschodniej Ukrainie, a także znaczna intensyfikacja ćwiczeń i dużych manewrów wojskowych doprowadziły do dalszego wzrostu budżetu obronnego Federacji Rosyjskiej. W 2014 r. wyniósł on 68 mld dol., co stanowiło 4,1 proc. PKB<sup>19</sup>. Rekordowy pod tym względem okazał się rok**



**600 mld dol.**

w ramach Państwowego Programu Zbrojeń na przebrojenie i modernizację techniczną sił zbrojnych planowała wydać Federacja Rosyjska.

**2016, w którym – pomimo spadków cen ropy do poziomu ok. 35–55 dol. za baryłkę – Kreml wydał na swoje siły zbrojne kwotę ponad 79 mld dol., co stanowiło aż 5,5 proc. ówczesnego rosyjskiego PKB.** ●

Począwszy od tego momentu – w związku m.in. ze skutkami nałożonych na Rosję sankcji – Moskwa zmuszona jest redukować swój budżet obronny, choć należy zaznaczyć, że każdego roku wynosił on powyżej 60 mld dol., a w 2019 r. na wojsko przeznaczono ponad 65 mld dol. – 3,9 proc. PKB.

Co do zasady proces modernizacji technicznej rosyjskiej armii najsprawniej przebiega w przypadku rozwijania systemów uzbrojenia wywodzących się z czasów ZSRS (modernizacje czołgów T-72, warianty rozwojowe samolotów Su-27), w efekcie czego w latach 2011–2020 rosyjskie wojska lądowe otrzymały m.in. ponad 600 czołgów T-72B3, ponad 300 T-72B3M i ponad 60 T-80BWM, a także po kilkaset kołowych BWP BTR-82A/AM oraz samobieżnych armatohaubic 2S19 Msta<sup>20</sup>.

**Problemy towarzyszą natomiast programom rozwoju perspektywicznych platform i systemów kolejnych generacji (samoloty PAK FA, czołgi T-14 Armata, ciężkie BWP T-15, BWP Kurganec-25, kołowe BWP Bumerang, pociski Butawa). Wynikają one zarówno z typowych przesłanek wiążących się z dużym stopniem złożoności sprzętu nowej generacji, jak i z charakterystycznych dla Rosji niestabilności i niejednoznaczności prawa, centralizacji i nieprzejrzystości procesów decyzyjnych oraz powszechnej korupcji nawet na najwyższych szczeblach władzy<sup>21</sup>.** ●

Wyzwaniem dużo poważniejszym okazały się jednak polityczne i gospodarcze konsekwencje konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Najbardziej natural-

nymi było wstrzymanie eksportu do Rosji wyrobów ukraińskiego przemysłu obronnego, co dotknęło przede wszystkim przemysłu lotniczego<sup>22</sup> i stoczniowego<sup>23</sup>. Począwszy od 2014 r., problematyczna okazała się również kwestia pozyskiwanych z Europy Zachodniej zaawansowanych technologii wojskowych (głównie elektronicznych i optoelektronicznych) oraz technologii podwójnego przeznaczenia.

### **LIBERALIZACJA PRAWA DO POSIADANIA BRONI PALNEJ W FEDERACJI ROSYJSKIEJ**

W powszechnym mniemaniu prawo do posiadania broni palnej przez obywateli Federacji Rosyjskiej jako relikw czasów komunistycznych jest bardzo restrykcyjne. W dużej mierze jest to spowodowane brakiem informacji o zmianach przeprowadzanych przez obecne władze rosyjskie.

Pierwszych zmian dokonano w 2014 r. Do tego momentu w Rosji broń palną mogli posiadać:

- myśliwi i sportowcy „wysokiej klasy” (mowa o broni długiej z lufami gwintowanymi), przy czym myśliwi nabywali prawo po 5-letnim okresie bycia myśliwym i aktywnym uczestnictwie w polowaniach w ramach organizacji łowieckiej;
- sportowcy olimpijscy mogli posiadać wyłącznie broń krótką, bez prawa jej noszenia;
- obowiązywało ograniczenie do co najwyżej 5 sztuk broni palnej na osobę;
- broni, w większości przypadków, nie można było przechowywać w domach, a jedynie w „miejscach przeznaczenia” – klubach sportowych czy organizacjach myśliwskich;
- standardowy zestaw warunków do spełnienia, by posiadać broń, obejmował: niekaralność, badania lekarskie (odnawiane co 5 lat); badania wykazujące brak narkotyków w organizmie (również odnawiane co 5 lat); obywatelstwo Federacji Rosyjskiej, przeszkolenie z bezpiecznego postępowania się bronią<sup>24</sup>.



Powyższe ograniczenia w większości nie dotyczyły członków uzbrojonych formacji państwowych, którzy mogli uzyskać pozwolenie na podstawie decyzji przełożonego.

8 listopada 2014 r. dokonano zmian w prawodawstwie, które miały ułatwić osobom prywatnym zdobycie prawa do posiadania broni palnej. Główne zmiany wprowadzone do prawodawstwa to:

- likwidacja konieczności bycia sportowcem lub myśliwym przy ubieganiu się o pozwolenie – teraz o pozwolenie może wystąpić każdy obywatel FR;

- prawo do skrytego noszenia legalnie posiadanej broni wraz z możliwością wykorzystania jej w celach samoobrony<sup>25</sup>.

Dodatkowo w działaniach zmierzających do dalszej liberalizacji przepisów bardzo aktywne stają się koncerny produkujące broń palną, a zwłaszcza koncern Kałasznikowa. Koncern chciałby skrócić staż myśliwych z 5 do 3 lat i zwiększyć limit posiadanej broni z 5 do dowolnej ilości sztuk. Jest to związane z chęcią zwiększenia udziału w rynku, zwłaszcza broni długiej z lufami gwintowanymi. Obecnie wynosi on zaledwie ok. 2 proc.<sup>26</sup>

## 3.2. REAKCJE SPOŁECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ

### SANKCJE UE I USA

Działania Federacji Rosyjskiej w postaci aneksji Krymu i późniejszego wywołania wojny na wschodzie Ukrainy spowodowały szereg różnego rodzaju konsekwencji międzynarodowych. Zarówno Bruksela, jak i Waszyngton podjęły decyzje o zastosowaniu sankcji indywidualnych wobec niektórych rosyjskich i ukraińskich urzędników, a także innych osób odpowiedzialnych za zagrożenie suwerenności oraz integralności terytorialnej Ukrainy<sup>27</sup>. Zdecydowano także o zamrożeniu aktywów tych osób<sup>28</sup>, zawieszeniu finansowania realizowanych w Rosji projektów gospodarczych i rozwojowych<sup>29</sup> oraz ograniczeniu dostępu państwowych instytucji finansowych FR do rynku kapitałowego. Kroki te uzupełnione zostały sankcjami ukierunkowanymi, obejmującymi m.in. duże banki, firmy energetyczne, metalurgiczne i wydobywcze, a zwłaszcza sektor zbrojeniowy<sup>30</sup>.

**Wprowadzono również embargo na handel zbrojeniowy i zakazano eksportu do Rosji towarów podwójnego zastosowania, a także zablokowano akty-**

**wa państwowych firm zajmującym się rozwojem technologii militarnych<sup>31</sup>.**

Obostrzenia dotknęły też grupy wybranych firm i osób prywatnych<sup>32</sup>.

### DZIAŁANIA NATO

**Podczas odbywającego się w dniach 4–5 września 2014 r. w walijskim Newport szczytu NATO, w reakcji na gwałtowne pogorszenie warunków bezpieczeństwa, podjętych zostało wiele decyzji mających na celu zarówno wzmocnienie wiarygodności Sojuszu, jak i zwiększenie jego zdolności militarnych. Zdecydowano o utworzeniu Wspólnych Sił Operacyjnych Bardzo Wysokiej Gotowości (Very High Readiness Joint Task Force, VJTF), zwanych szpicą NATO<sup>33</sup>.**

Podjęte decyzje dotyczyły również ciągłej, rotacyjnej obecności wojsk sojuszników w regionie, ustanowienia na wschodniej flance ośrodków dowodzenia i zwiększenia intensywności prowadzonych tam ćwiczeń wojskowych, a także rozbudowy w regionie sojuszniczej infrastruktury oraz rozmieszczenia

składów uzbrojenia i sprzętu. Ważnym elementem zawartym w deklaracji końcowej szczytu było wskazanie na potrzebę wzrostu wydatków obronnych państw sojuszniczych. Wytyczone tutaj dwa zasadnicze obszary to z jednej strony zobowiązanie państw członkowskich do wstrzymania dalszych redukcji budżetów obronnych, z drugiej zaś wskazanie woli NATO do rozpoczęcia procesu podnoszenia tych nakładów do poziomu co najmniej 2 proc. PKB w perspektywie dziesięciu lat.

**Kolejne spotkanie szefów państw i rządów 28 krajów członkowskich NATO odbyło się 8–9 lipca 2016 r. w Warszawie. Kwestia bezpieczeństwa na wschodniej flance Sojuszu ponownie była najważniejszym tematem rozmów. W ich trakcie zdecydowano m.in. o utworzeniu czterech batalionowych grup bojowych, które – począwszy od 2017 r. – miały stale (na zasadzie rotacji) stacjonować w państwach baltickich i w Polsce. Podjęto również decyzję, że w regionie rozmieszczona zostanie brygada pancerna US Army, a jej dowództwo i większość pododdziałów stacjonować będzie w Polsce<sup>34</sup>.**

Bezpośrednim rezultatem wydażeń na Ukrainie były również ustalenia dotyczące koordynacji działań w kontekście zagrożeń hybrydowych, intensyfikacji współpracy sojuszników w cyberprzestrzeni oraz uruchomieniu celowych funduszy pomocowych dla Kijowa. Mimo uprzedniego stosowania przez Rosję taktyki dialogu z wybranymi członkami Sojuszu Moskiewie nie udało się rozmyć solidarności NATO, czego wymownym potwierdzeniem była również jednoznacznie krytyczna wobec Kremla treść komunikatu końcowego szczytu<sup>35</sup>.

Szczyt Sojuszu w Brukseli (11–12 lipca 2018 r.) przyniósł przede wszystkim zatwierdzenie zgłoszonej przez Waszyngton Inicjatywy Gotowości NATO (NATO Readiness Initiative), zwanej też Inicjatywą 4 x 30. W ramach tej formuły współpracy sojusznicy zobowiązali się do takiego zwiększenia gotowości swoich sił zbrojnych, aby w 2020 r. możliwe było łączne wystawienie gotowych do prowadzenia działań w ciągu 30 dni 30 batalionów zmechanizowanych, 30 eskadr lotniczych i 30 okrętów wojennych. W razie konfliktu taki komponent ma wzmocnić wojska narodowe, szpicę i resztę Sił



Odpowiedzi (NRF) do czasu zmobilizowania i przerzutu na miejsce głównych sił NATO.

Na ostatni po agresji Rosji na Ukrainę szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego szefowie państw i rządów 29 już krajów członkowskich<sup>36</sup> NATO przyjechali do Wielkiej Brytanii. Spotkanie odbyło się

w dniach 3–4 grudnia 2019 r. w podlondyńskim Watford i zostało zorganizowane z okazji przypadającego w tym roku 70-lecia powstania Sojuszu. Z punktu widzenia interesów naszego regionu najistotniejszym rezultatem szczytu było przyjęcie planów obronnych Sojuszu dla Polski i państw bałtyckich<sup>37</sup>.

## 3.3. DZIAŁANIA ROSJI PO AGRESJI NA UKRAINĘ

### DOKTRYNA WOJSKOWA FR Z 2014 R.

W grudniu 2014 r. weszła w życie znowelizowana Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej. Za najważniejsze zagrożenie dla bezpieczeństwa Rosji ponownie uznano w niej wzmacnianie potencjału militarnego NATO i przybliżanie się infrastruktury Sojuszu do granic Rosji.

**W porównaniu z analogicznym dokumentem z 2010 r. nowa doktryna poszerzona została m.in. o pojęcia związane z wojną hybrydową<sup>38</sup> oraz obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa zagrożonym obywatelom rosyjskim pozostającym poza granicami Federacji, co stanowi bezpośrednie zagrożenie dla posowieckich sąsiadów Rosji i źródło trwałego wzrostu napięcia w regionie<sup>39</sup>.**

### OPERACJA W SYRII

Kolejnym po aneksji Krymu i wojnie na Ukrainie zaskoczeniem dla społeczności międzynarodowej była rozpoczęta we wrześniu 2015 r. rosyjska operacja militarna w Syrii<sup>40</sup>. Uwagę komentatorów zwróciły zarówno sprawny przerzut do Syrii silnego zgrupowania powietrzno-lądowego, jak i szybkie włączenie tych sił do działań bojowych<sup>41</sup>. Dla Sił Zbrojnych FR jest to pierwsza od czasów sowieckiej inwazji na Afganistan operacja ekspedycyjna, która w założeniach Kremla miała –

oprócz obrony interesów strategicznego sojusznika w regionie – udowodnić także niezmienną (mimo politycznych i gospodarczych reperkusji wojny na Ukrainie) determinację do ochrony własnej strefy wpływów oraz potwierdzić posiadanie zdolności do prowadzenia tego rodzaju działań<sup>42</sup>.

**Podobnie jak w przypadku konfliktu w Donbasie także zaangażowanie w Syrii służyło praktycznej weryfikacji programów modernizacyjnych sił zbrojnych, testowaniu zaawansowanych systemów uzbrojenia, a także ocenie systemów szkolenia i efektywności procesów dowodzenia<sup>43</sup>.**

### ROSJA WOBEC WYDARZEŃ NA BIAŁORUSI

Białoruś jest kluczowym partnerem Moskwy ze względu na strategiczne położenie geograficzne oraz znaczenie w rosyjskich projektach integracji obszaru postsowieckiego. Rozwój wydarzeń po ogłoszeniu wyników wyborów prezydenckich w sierpniu 2020 r. zmusił więc Kreml do zmiany jego dotychczasowej taktyki polegającej na osłabianiu pozycji Aleksandra Łukaszenki w celu skłonienia go do dalszej integracji z Rosją<sup>44</sup>.

**Należy liczyć się z tym, że w razie wystąpienia ryzyka załamania się**

białoruskiego reżimu Moskwa może zdecydować się na podjęcie jakiejś siłowej formy jego wsparcia. ●

### OBCENY POTENCJAŁ WOJSKOWY ROSJI

Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej liczą dzisiaj ok. 1 mln żołnierzy w służbie czynnej, a ich możliwości rozwinięcia mobilizacyjnego szacowane są na ok. 3 mln ludzi pod bronią<sup>45</sup>.

Jakkolwiek dostęp do wiarygodnych danych o obecnym potencjale SZ FR w odniesieniu do poszczególnych kategorii i typów uzbrojenia jest ograniczony, to szacuje się, że w służbie czynnej znajduje się dzisiaj ok. 3 tys. czołgów (400–450 T-90 i T-90A, 200–400 T-80U/U-E1, 500–600 typu T-80BW, 900–1000 typu T-72B-3 i ok. 750 typu T-72BA) oraz kolejne 2000–3000 wozów T-72B, T-80B oraz T-80BW w zapasie mobilizacyjnym<sup>46</sup>.

# około 1 mln

żołnierzy  
w służbie czynnej liczą  
Siły Zbrojne Federacji  
Rosyjskiej

Ich uzupełnieniem pozostaje 2500–3000 BWP BMP-2, ok. 600 wozów typu BMP-3 oraz 1500–2000 kołowych bojowych wozów piechoty BTR-82A/AM i kołowych transporterów opancerzonych BTR-80<sup>47</sup>. Prawdopodobnie kolejne 2000–3000 wo-

zów BMP-2 oraz kilka tysięcy starszych BMP-1 znajduje się w Bazach Sprzętu i Uzbrojenia oraz w rezerwie mobilizacyjnej. Całości dopełnia ok. 600 samobieżnych armatohaubic 2S19 Msta, 1000–1500 2S3 Akacja i 500–600 samobieżnych haubic 2S1 Goździk, a także szacowana na blisko 1700 systemów artyleria raketowa<sup>48</sup>.

Połączenie licznych zasobów kadrowych z ilością i jakością będących na ich wyposażeniu uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego czyni z SZ FR zdecydowanie najsilniejszą armię w Europie<sup>49</sup>. ●



## 3.4. WNIOSKI

### ROSJA I SYTUACJA BEZPIECZEŃSTWA W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

- ✓ Aneksja Krymu i wojna na Ukrainie spowodowały radykalną zmianę dotychczasowego porządku bezpieczeństwa w Europie, czego długoterminowych skutków nie jesteśmy obecnie w stanie jeszcze w pełni ocenić ani przewidzieć.
- ✓ Rosja jest zdeterminowana do użycia wszelkich środków umożliwiających jej utrzymanie kontroli (lub przynajmniej ograniczenie swobody manewru politycznego) nad państwami, które uważa za swoją strefę wpływów.
- ✓ W taką strategię działań wpisują się również:
  - polityka i działania Rosji w odniesieniu do Białorusi, widoczne szczególnie w kontekście sytuacji powstałej po wyborach prezydenckich w 2020 r.;
  - zapisy Doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej, której znowelizowaną wersję Władimir Putin zatwierdził 26 grudnia 2014 r. W stosunku do wariantu z 2010 r. rozszerzono katalog zagrożeń zewnętrznych, wśród których jako najważniejsze wymieniane są m.in.: „zdolności Sojuszu Północnoatlantyckiego [...] oraz zbliżanie się infrastruktury Organizacji do granic Rosji”, mieszanie się w wewnętrzne sprawy jej sojuszników oraz wspieranie w państwach graniczących z Federacją Rosyjską reżimów, które doszły do władzy wskutek obalenia legalnych władz<sup>50</sup>.
- ✓ Model działania zastosowany na Ukrainie (wsparcie separatystycznych dążeń rosyjskiej lub prorosyjskiej mniejszości) może być

powielony także w państwach bałtyckich (np. w Estonii językiem rosyjskim posługuje się ponad 30 proc. mieszkańców<sup>51</sup>).

- ✓ Gotowości władz rosyjskich do prowadzenia polityki imperialnej z użyciem groźby i/lub siły militarnej dowodzą też obserwowany w ostatnich kilkunastu latach znaczący wzrost nakładów na obronność oraz realizowane konsekwentnie (choć ostatnio z pewnym trudem) procesy modernizacji SZ FR, które są kontynuowane nawet w obliczu pogarszającej się sytuacji gospodarczej.
- ✓ Rosja systematycznie dokonuje kolejnych prowokacji o charakterze militarnym. Należą do nich m.in. realizowane na dużą skalę i z wykorzystaniem określonych scenariuszy<sup>52</sup> ćwiczenia wojskowe Zapad (których kolejna edycja została zapowiedziana na rok 2021) oraz ustawiczne naruszanie przestrzeni powietrznej państw NATO.
- ✓ Do kategorii presji polityczno-militarnej można zaliczyć także mniej lub bardziej bezpośrednie pogróżki wobec innych państw<sup>53</sup> oraz NATO.
- ✓ Wszystkie wyszczególnione elementy tworzą w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Rosji spójny i bardzo niebezpieczny trend.

### MIĘDZYNARODOWE REAKCJE NA DZIAŁANIA ROSJI

- ✓ W obliczu takiej polityki Rosji Sojusz Północnoatlantycki podjął zarówno doraźne, jak i średnio- oraz długofalowe działania zmierzające do wzmocnienia bezpieczeństwa swoich wschodnich członków, a także wojskowej adaptacji całej organizacji.

- ✓ Szczególnie istotne okazały się tutaj ustalenia szczytów w Newport i Warszawie, a także w Brukseli, na których zapadły istotne decyzje co do wzmacniania kolektywnej obrony NATO na wschodniej flance.
- ✓ Działaniom tym towarzyszyły odpowiednie procesy planistyczne, ćwiczenia wojskowe realizujące scenariusze ze sfery obrony kolektywnej, zwiększenie odporności na działania hybrydowe oraz wzmocnienie świadomości sytuacyjnej i współpracy wywiadowczej.
- ✓ Z czasem daje się zauważyć stopniowe spowolnienie dynamiki niektórych spośród wspomnianych procesów, czego wymownym wyrazem jest kwestia zadeklarowanych wysokości wydatków na obronność w niektórych państwach zachodnioeuropejskich. Doprowadziło to do ożywionej dyskusji wewnątrz NATO oraz zaowocowało zmniejszeniem tempa odtwarzania zdolności wojskowych Sojuszu.
- ✓ Należy się spodziewać, że w najbliższych latach tendencję tę pogłębi jeszcze sytuacja gospodarcza spowodowana pandemią SARS-CoV-2.
- ✓ Konflikt na Ukrainie okazał się trudnym testem dla Unii Europejskiej. Z jednej strony skutecznie wypracowała ona decyzje o wprowadzeniu kolejnych etapów sankcji wobec Federacji Rosyjskiej, z drugiej jednak kryzys ukazał wiele słabości unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz unaoczniał brak jedynomyślności członków odnośnie do działań Moskwy.
- ✓ Wypracowanie jednolitego i stanowczego stanowiska jest skutecznie utrudnione przez utrzymywanie rosyjskiej agresji zbrojnej wobec Ukrainy „poniżej progów wojny”. Jest to kolejny dowód na skuteczność rosyjskiego modelu wojny hybrydowej, w której element militarny jest stosowany tylko w ograniczonym stopniu, przez co pozostaje miejsce na działania o charakterze dezinformacyjnym, propagandowym, korupcyjnym itp.
- ✓ Sankcje gospodarcze wprowadzone przez UE, USA i inne państwa skutecznie podniosły ogólne koszty rosyjskiej polityki na Ukrainie oraz przyczyniły się do spowolnienia rozwoju jej zdolności militarnych.

<sup>1</sup> Tekst Aktu Stanowiącego NATO – Rosja o Wzajemnych Stosunkach, Współpracy i Bezpieczeństwie, podpisanego w Paryżu 27 marca 1997 r., zob. [www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_25468.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm?selectedLocale=en) [dostęp 21.11.2020 r.].

<sup>2</sup> Robert Kupiecki, *Konflikt zbrojny na Ukrainie a bezpieczeństwo europejskie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2015, nr 3(100), s. 11.

<sup>3</sup> [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/najwazniejsze-teksty/-/asset\\_publisher/kWMgCZ27Ht7N/content/wystapienie-vladimira-putina-na-konferencji-w-mo-nachium-w-sprawie-polityki-bezpieczenstwa-10-lutego-2007-r-?inheritRedirect=false&redirect=https://poland.mid.ru:443/web/polska\\_pl/najwazniejsze-teksty?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_kWMgCZ27Ht7N&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/najwazniejsze-teksty/-/asset_publisher/kWMgCZ27Ht7N/content/wystapienie-vladimira-putina-na-konferencji-w-mo-nachium-w-sprawie-polityki-bezpieczenstwa-10-lutego-2007-r-?inheritRedirect=false&redirect=https://poland.mid.ru:443/web/polska_pl/najwazniejsze-teksty?p_p_id=101_INSTANCE_kWMgCZ27Ht7N&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1) [dostęp 21.11.2020 r.].

<sup>4</sup> <https://www.eesti.pl/dni-ktore-wstrzasnely-estonia-11963.html> [dostęp 21.11.2020 r.].

<sup>5</sup> Miron Lakomy, *Cyberprzestrzeń jako nowy wymiar rywalizacji i współpracy państw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015, s. 184.

<sup>6</sup> Tamże, s. 192.

<sup>7</sup> Tamże, s. 193.

<sup>8</sup> Doktryna wojskowa Federacji Rosyjskiej, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2010, s. 3.

<sup>9</sup> Tamże, s. 3–6.

<sup>10</sup> Artur Dębczak, Cezary Pawlak, Jarosław Keplin, *Analityczny model oceny hybrydowości współczesnych konfliktów*, „Zeszyty Naukowe AON” 2015, nr 2(99), s. 45–46.

<sup>11</sup> Robert Kupiecki, dz. cyt., s. 11.

- <sup>12</sup> Zamiaru tego ostatecznie nie udało się zrealizować. Ze względu na opór sabotującej reformy kadry przyjęto limit etatów oficerskich na poziomie 220 tys.
- <sup>13</sup> Realizacja pierwszego PPZ rozpoczęła się w Rosji w 1996 r. Do chwili rozpoczęcia planu Sierdiukowa największym tego typu przedsięwzięciem był opracowany pod koniec 2006 i trwający do 2015 r. PPZ 2015, na który przeznaczono 4,939 bln rubli, z czego na zakupy produkowanych seryjnie typów broni i sprzętu przeznaczono ok. 63 proc. funduszy, na towarzyszące im programy badawczo-rozwojowe – 20 proc. środków, a resztę na remont i modernizację uzbrojenia już znajdującego się na stanie SZ FR. Szerzej na ten temat: Marek Depczyński, *Rosyjskie siły zbrojne od Milutina do Putina*, Bellona, Warszawa 2015, s. 274–275.
- <sup>14</sup> <https://www.defence24.pl/nowa-doktryna-wojenna-rosji> [dostęp 21.11.2020 r.].
- <sup>15</sup> Planowano pozyskanie m.in. ok. 600 samolotów i 1,1 tys. śmigłowców, ok. 100 okrętów oraz 2,3 tys. czołgów, 2 tys. systemów artyleryjskich i 120 wyrzutni pocisków Iskander-M. Nowy sprzęt miał trafić także do Wojsk Rakietowych Przeznaczenia Strategicznego i jednostek obrony przeciwlotniczej, zob. <https://www.defence24.pl/program-modernizacji-sil-zbrojnych-federacji-rosyjskiej-stan-realizacji-i-perspektywy-powodzenia> [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>16</sup> Należy przy tym zaznaczyć, że procentowy udział wydatków wojskowych w budżecie państwa pozostawał wysoki właściwie przez cały czas, a wahania jego wartości związane były głównie ze zmiennością kursu rubla.
- <sup>17</sup> <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988-2019%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf> [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>18</sup> <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988-2019%20in%20constant%20%282018%29%20USD.pdf> [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>19</sup> Tamże.
- <sup>20</sup> <https://www.defence24.pl/program-modernizacji-sil-zbrojnych-federacji-rosyjskiej-stan-realizacji-i-perspektywy-powodzenia>, <http://dziennikzbrojny.pl/aktualnosci/news,2,10219,aktualnosci-z-europy,rosja-odbierze-323-btr-82am-w-latach-2016-2018>, <https://www.defence24.pl/rosja-nowe-haubice-i-drony-dla-artylirii> [dostęp 29.11.2020 r.].
- <sup>21</sup> W lipcu 2012 r. w wyniku korupcyjnego skandalu zdymisjonowano inicjatora i „twarz” reform ministra Anatolija Sierdiukowa, wraz z którym odwołany został jego zastępca Aleksandr Suchorukow. Wkrótce po nich ze stanowiskiem pożegnał się także szef Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej generał armii Nikołaj Makarow.
- <sup>22</sup> Przed 2014 r. ponad 70 proc. rosyjskich śmigłowców było napędzanych silnikami ukraińskimi, zob. <https://www.defence24.pl/ukraiński-eksport-uzbrojenia-doswiadczenie-i-perspektywy-analiza> [dostęp 29.11.2020 r.].
- <sup>23</sup> <https://www.defence24.pl/propagandowa-modernizacja-marynarki-w-rosji-oceaniczna-flota-wizja-dalekiej-przyszlosci-komentarz> [dostęp 28.12.2020 r.].
- <sup>24</sup> <https://www.loc.gov/law/help/firearms-control/russia.php> [dostęp 6.02.2021 r.].
- <sup>25</sup> <https://www.loc.gov/law/foreign-news/article/russia-right-to-use-firearms-extended/> [dostęp 6.02.2021 r.].
- <sup>26</sup> <https://wgospodarce.pl/informacje/51457-dostep-do-broni-palnej-rosja-bedzie-jak-usa> [dostęp 6.02.2021 r.].
- <sup>27</sup> <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/> [dostęp 21.11.2020 r.].
- <sup>28</sup> Olena Podvorna, *Wspólnota zachodnia wobec rozwiązywania konfliktu na Ukrainie*, „Wschód Europy” 2015, t. 1, nr 2, s. 185, <http://journals.umcs.pl/we> [dostęp 21.11.2020 r.]. Tekst jest rozszerzoną wersją referatu wygłoszonego na międzynarodowym seminarium naukowym pt. „Ukraina po wyborach 2014 roku – perspektywy demokracji i zakończenia konfliktu”, zorganizowanym 4 grudnia 2014 r. przez Centrum Europy Wschodniej UMCS, Wydział Politologii UMCS oraz Polskie Towarzystwo Nauk Politycznych.
- <sup>29</sup> Tamże.
- <sup>30</sup> Tamże, s. 187.
- <sup>31</sup> Paulina Matera, *Koordinacja sankcji Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej wobec Rosji*, „Polityka i Społeczeństwo” 2016, nr 2(14), s. 35.
- <sup>32</sup> Tamże, s. 189.
- <sup>33</sup> Szpicę NATO stanowi wydzielony z Sił Odpowiedzi komponent liczący ok. 5–6 tys. żołnierzy wspieranych przez siły morskie, lotnictwo oraz jednostki specjalne. Tworzące go jednostki na co dzień stacjonują w swoich macierzystych garnizonach, pozostają jednak w stałym pogotowiu umożliwiającym szybkie (w ciągu 48–72 godzin) przemieszczenie się w dowolnie wskazane miejsce, zob. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en), <https://www.defence24.pl/polska-przejmuje-dowodztwo-szpicy-nato-stoltenberg-dziekuje-za-wsparcie> [dostęp 21.11.2020 r.].
- <sup>34</sup> <https://www.defence24.pl/batalion-armii-amerykanskiej-w-orzyszu-ponad-800-zolnierzy-z-usa> [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>35</sup> [https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/37-40\\_KBN\\_Deklaracja\\_szczytu.pdf](https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/37-40_KBN_Deklaracja_szczytu.pdf) [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>36</sup> W czerwcu 2017 r. nowym członkiem NATO została Czarnogóra.
- <sup>37</sup> <https://www.defence24.pl/nato-przyjelo-plany-obrony-dla-polski-i-krajow-baltyckich> [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>38</sup> Pkt 15 ust. a) i pkt 15 ust. i), zob. Informacja na temat Doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 3, s. 185–186.
- <sup>39</sup> Tamże, s. 178.
- <sup>40</sup> Tomasz Ottowski, *Rosyjskie zaangażowanie w Syrii jako geopolityczny „game-changer” dla regionu i świata*, Komentarz Międzynarodowy Pułaskiego, Warszawa 2015, s. 1, [https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2015/02/Pulaski\\_Policy\\_Papers\\_nr\\_19\\_15.pdf](https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2015/02/Pulaski_Policy_Papers_nr_19_15.pdf) [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>41</sup> Tamże, s. 3.
- <sup>42</sup> Mirosław Banasik, *Nowe spojrzenie na proces transformacji Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2020, t. 14, nr 1, s. 58.
- <sup>43</sup> Tamże, s. 59.
- <sup>44</sup> <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-08-20/przyjaciel-w-potrzenie-rosja-wobec-protestow-na-bialorusi> [dostęp 28.11.2020 r.].
- <sup>45</sup> [https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country\\_id=russia](https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=russia) [dostęp 29.11.2020 r.].
- <sup>46</sup> Gawęł Wiśniewski, *Podstawowe problemy modernizacji technicznej Wojsk Lądowych Sił Zbrojnych RP w perspektywie 2022*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2018, s. 47–49, <http://www.bbn.gov.pl/download/1/24342/PROBLEMYMODERNIZACJITECHNICZNEJWOJSKLADOWYCHSZRP-gotowa.pdf> [dostęp 29.11.2020 r.].
- <sup>47</sup> Robert Ciechanowski, *Zakupy Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego dla Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej – Wojska Lądowe*, „Nowa Technika Wojskowa” 2016, nr 2.
- <sup>48</sup> Gawęł Wiśniewski, dz. cyt., s. 47–49.
- <sup>49</sup> [https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country\\_id=russia](https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=russia) [dostęp 22.11.2020 r.].
- <sup>50</sup> [https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/35\\_KBN\\_DOKTRYNA\\_ROSJI.pdf](https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/35_KBN_DOKTRYNA_ROSJI.pdf) [dostęp 5.12.2020 r.].
- <sup>52</sup> <https://www.defence24.pl/wojskowa-pomoc-z-rosji-bialorus-o-scenariuszu-zapad-2017> [dostęp 5.12.2020 r.].
- <sup>53</sup> Przykładami mogą być: zapowiedź z maja 2016 r. o „wzięciu na celownik” Polski i Rumunii w związku z powstającymi w tych krajach bazami systemu obrony przeciwrakietowej NATO (<https://www.defence24.pl/grozby-putina-wobec-rumunii-i-polski-rosja-bedzie-musiela-zareagowac> [dostęp 5.12.2020 r.]), pogrożki pod adresem Danii z marca 2015 r. w związku z możliwością wykorzystania duńskich okrętów wojennych jako elementów systemu przeciwrakietowego NATO (<https://www.defence24.pl/rosja-grozi-danii-atakiem-jadrowym-na-okrety> [dostęp 5.12.2020 r.]) czy zapowiedzi Władimira Putina z września 2014 r., że, „gdyby chciał”, jego wojska w ciągu dwóch tygodni znalazłyby się nie tylko w Kijowie, lecz także w Rydze, Wilnie, Tallinie, Warszawie i Bukareszcie (<https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/822952,sueddeutsche-zeitung-putin-straszyl-atakiem-na-warszawe.html> [dostęp 5.12.2020 r.]).



# POLSKA WOBEC NOWYCH ZAGROŻEŃ



## 4.1. WZROST NAKŁADÓW NA OBRONNOŚĆ

W związku z członkostwem Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim została przyjęta Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006<sup>54</sup>. Jednym z jej najistotniejszych elementów było prawne zagwarantowanie stałego poziomu nakładów na obronność. Zgodnie z przyjętymi przepisami miały one wynosić 1,95 proc. PKB<sup>55</sup> (regulacja określała również udział wydatków majątkowych, które docelowo miały osiągnąć co najmniej 20 proc. budżetu MON). Co do zasady zapis ten był realizowany do roku

2007 (wówczas współczynnik ten wyniósł nawet 2 proc. PKB), by w kolejnych latach na skutek kryzysu gospodarczego zmaleć do 1,8 proc. PKB i ponownie wzrastać od 2014 r.<sup>56</sup> W kolejnych latach przełożyło się to na następujące kwoty (w mld dol. według wartości z 2018 r.) w kolejnych latach: w 2001 r. – 5,7 mld dol., w 2008 r. – 7,4 mld dol., w 2014 r. – 9,2 mld dol.<sup>57</sup>

W lipcu 2015 r. – pod wpływem wydarzeń na Ukrainie i w myśl rekomendacji szczytu NATO w Newport – uchwalono nowelizację ustawy, zgodnie z którą ustawowe minimum wydatków obronnych zostało zwiększone z 1,95 proc. do 2 proc. PKB z roku poprzedzającego planowany budżet<sup>58</sup>. Przepis ten obowiązywał jednak tylko w latach 2016–2017, gdyż już we wrześniu 2017 r. dokonano kolejnej, jak na razie najpoważniejszej, nowelizacji ustawy. Na mocy nowych przepisów ustalono, że na finansowanie potrzeb obronnych corocznie będzie się przeznaczać środki z budżetu państwa w wysokości nie mniejszej niż 2 proc. PKB w latach 2018 i 2019,

2,1 proc. PKB w roku 2020, 2,2 proc. PKB w latach 2021–2023, 2,3 proc. PKB w latach 2024 i 2025, 2,4 proc. PKB w latach 2026–2029 oraz 2,5 proc. PKB w roku 2030 i kolejnych latach<sup>59</sup>. Przy okazji przywrócono również zgodną z metodyką NATO i obowiązującą w latach 2002–2004 zasadę, że do wyliczenia minimalnych nakładów obronnych wykorzystuje się PKB roku

bieżącego (a nie roku poprzedniego, jak było w latach 2005–2017).

Należy jednak zaznaczyć, że choć na etapie tworzenia budżetu minimalny poziom wydatków obronnych ustalany jest zgodnie z wymogiem ustawowym,

to jego wykonanie zazwyczaj istotnie odbiegało od planu, co wynikało zarówno ze wzrostu gospodarczego, jak i opóźnień oraz przesunięć w realizacji poszczególnych programów modernizacyjnych. W rezultacie w latach 2002–2014 oraz 2016–2017 wskaźnik udziału zrealizowanych wydatków na obronność w wykonanym PKB okazywał się niższy od ustawowego poziomu 1,95 proc.<sup>60</sup> W latach 2000–2019 kształtował się on w granicach od 1,55 proc. PKB w 2008 r. do 2,09 proc. PKB w roku 2015.

**423,9**  
mld zł  
wydatkowano łącznie  
w latach 2000–2017  
na obronę narodową

**W latach 2000–2017 na obronę narodową wydatkowano łącznie 423,9 mld zł, a plany na kolejne dwa lata pozwalają prognozować, że w okresie 2000–2019 wykonanie wydatków obronnych wyniesie łącznie ok. 510 mld zł. Porównanie wydatków zrealizowanych pokazuje również, że w ciągu ostatnich 18 lat roczny poziom nakładów ponoszonych na obronność zwiększył się blisko trzykrotnie<sup>61</sup>.**

## 4.2. MODERNIZACJA TECHNICZNA SZ RP

W ostatnich latach modernizacja techniczna była realizowana według założeń *Planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2013–2022* (PMT 2013–2022)<sup>62</sup>, który w momencie zatwierdzenia składał się z aż 13 programów operacyjnych<sup>63</sup>. Planowano, że w latach 2013–2016 wydatki obronne będą się kształtowały na poziomie ok. 135,5 mld zł, w tym nakłady na modernizację techniczną wyniosą ok. 37,8 mld zł (27,8 proc. całości budżetu), a w latach 2017–2022 odpowiednio ok. 273,2 mld zł i 102,1 mld zł, przy wzroście wydatków na nowy sprzęt i uzbrojenie aż do 37,3 proc. całego budżetu MON<sup>64</sup>.

**PMT 2013–2022 udało się zrealizować jedynie częściowo – oprócz pozyskania samolotów transportowych i szkolno-treningowych oraz kolejnej partii czołgów Leopard 2 wprowadzono na uzbrojenie 155-milimetrowe armohaubice Krab i 120-milimetrowe moździerze samobieżne KTO-M120 Rak, a także wspierające je zestawy rozpoznania artyleryjskiego. Bez większych przeszkód są też realizowane dostawy systemów Poprad, Grom/Piorun, Pilica oraz Soła, jak również kolejnych PPK Spike-LR oraz KTO Rosomak (choć**

**w tym przypadku należy zwrócić uwagę na problemy z opracowaniem specjalistycznych wersji tego pojazdu, a także wciąż nierozwiązaną kwestię doposażenia KTO z wieżą Hitfist-30 w PPK).** ●

Nie sfinalizowano natomiast procedury pozyskania dywizjonowych modułów wyrzutni raketowych Homar, a opóźnieniu uległy zarówno modernizacja czołgów Leopard 2A4, jak i modyfikacja czołgów rodziny T-72. Nie udało się również pozyskać śmigłowców, zintegrowanych systemów wsparcia dowodzenia oraz zobrazowania pola walki C4ISR ani faktycznie poszerzyć zdolności w obszarze rozpoznania obrazowego i satelitarnego, a także terminowo przeprowadzić kluczowych i najdroższych programów Wisła oraz Narew. Całości dopełnia sytuacja Marynarki Wojennej, w której mimo przyjęcia do służby nowoczesnego niszczyciela min ORP Kormoran (kadłuby kolejnych dwóch jednostek tego typu są już zwodowane), okrętu patrolowego ORP Ślęzak, holowników oraz drugiego Nadbrzeżnego Dywizjonu Rakietowego nie udało się pozyskać okrętów podwodnych nowej generacji, okrętów obrony wybrzeża Miecznik ani okrętów patrolowych z funkcją zwalczania min Czapla.

## 4.3. ZWIĘKSZANIE ZDOLNOŚCI I LICZEBNOŚCI SZ RP

Ustawa o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu SZ RP wprowadziła również liczne zmiany w organizacji i strukturze sił zbrojnych przez określenie ich pokojowej liczebności na maksymalnym poziomie 150 tys. etatów<sup>65</sup>. Choć w momencie jej przyjmowania już zakładano stopniową profesjonalizację, to zachowano jesz-

cze zasadniczą służbę wojskową, którą zawieszono – zgodnie z założeniami *Programu profesjonalizacji Sił Zbrojnych na lata 2008–2010* – począwszy od 1 stycznia 2009 r.<sup>66</sup>

Kolejna redukcja liczebności SZ RP wiązała się z przyjęciem ambitnego *Planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2013–2022*, które

w myśl tego dokumentu liczyć miały do 120 tys. żołnierzy (w tym do 20 tys. żołnierzy Narodowych Sił Rezerwowych).

**W związku z agresywną polityką Federacji Rosyjskiej i wynikającymi z niej zmianami w sytuacji bezpieczeństwa w naszym regionie Europy w MON zostały podjęte prace mające na celu dostosowanie koncepcji obrony kraju do nowych wyzwań i zagrożeń. W kontekście zwiększenia potencjału obronnego za priorytetowe uznano m.in. zwiększenie liczebności i stworzenie nowych zdolności SZ RP.**

## WOJSKA OBRONY TERYTORIALNEJ

Jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu była odbudowa Wojsk Obrony Terytorialnej. 30 grudnia 2015 r. został powołany pełnomocnik ds. utworzenia obrony terytorialnej, a 25 kwietnia 2016 r. Minister Obrony Narodowej podpisał Koncepcję utworzenia obrony terytorialnej, która stała się podstawą pro-

cesu dalszego tworzenia nowej formacji. W maju 2016 r. została wydana Decyzja MON w sprawie sformowania brygad obrony terytorialnej, a wkrótce do prac włączył się Sejm RP i przystąpił do przygotowania projektu ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw. Jej nowelizacja przyjęta została 16 listopada 2016 r., a 20 grudnia dokument podpisał Prezydent RP<sup>67</sup>.

**Stanowiące piąty rodzaj Sił Zbrojnych Wojska Obrony Terytorialnej zaczęły funkcjonować 1 stycznia 2017 r., a do ich podstawowych zadań zaliczono obronę i ochronę społeczności lokalnych, wsparcie wojsk operacyjnych w rejonach i na obszarach wspólnych działań, zwalczanie dywersyjnych oraz desantowych działań przeciwnika, a także zapewnienie wsparcia pozostałym służbom w innych sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz przeciwdziałanie klęskom żywiołowym<sup>68</sup>.**





**ponad  
1,4 mld zł**

w 2020 r. wynosiła kwota zaplanowana na działania Wojsk Obrony Terytorialnej.

Proces formowania oddziałów i pododdziałów WOT został podzielony na cztery etapy mające zakończyć się w 2021 r.<sup>69</sup> Zamierzano sformatować 17 brygad, a ich struktura organizacyjna została powiązana z podziałem administracyjnym kraju. Zgodnie z pierwotnymi planami WOT miały docelowo liczyć 53 tys. żołnierzy zawodowych i pełniących terytorialną służbę wojskową, później jednak – w miarę pojawiania się trudności rekrutacyjnych, które występowały szczególnie w najmniejszych pod względem populacji województwach – plany te były weryfikowane<sup>70</sup>.

Obecnie w szeregach WOT pełni służbę blisko 26 tys. żołnierzy, spośród których ponad 22 tys. stanowią żołnierze Terytorialnej Służby Wojskowej. W szeregach „terytorialsów” jest dzisiaj blisko 3,5 tys. kobiet, które stanowią ponad 16 proc. żołnierzy OT<sup>71</sup>.

Na tworzenie i bieżącą działalność Wojsk Obrony Terytorialnej w 2017 r. wydano niespełna 1,1 mld zł<sup>72</sup>, w 2018 r. już nieco ponad 1,5 mld zł<sup>73</sup>, podobną kwotę w 2019 r.<sup>74</sup> Na rok 2020 dla WOT została zaplanowana kwota ponad 1,4 mld zł, z której to kwoty ok. 689 mln zł stanowią wydatki bieżące<sup>75</sup>.

## WOJSKA OBRONY CYBERPRZESTRZENI

Po hakerskich atakach na Estonię, Gruzję i Ukrainę oraz wobec narastających zagrożeń w cyberprzestrzeni na szczycie w Walii NATO przyjęło w 2014 r. deklarację, w myśl której w razie najpoważniejszych cyberataków sojusznicy będą mogli powołać się na art. 5 Trak-

**blisko  
26  
tysięcy**  
**żołnierzy pełni służbę  
w ramach Wojsk  
Obrony Terytorialnej**

**prawie  
3,5  
tysiąca**  
**żołnierzy Wojsk  
Obrony Terytorialnej  
to kobiety**

tatu północnoatlantyckiego<sup>76</sup>. Potwierdzeniem rosnącej roli cyberprzestrzeni był również szczyt w Warszawie w 2016 r., na którym państwa NATO zgodziły się co do tego, że jest to kolejny obszar możliwego prowadzenia działań militarnych<sup>77</sup>.

W odpowiedzi na wyzwania i zagrożenia związane z rozwojem nowych technologii 5 lutego 2019 r. MON przedstawiło koncepcję budowy wojsk obrony cyberprzestrzeni oraz pakiet działań związa-

nych z rozwojem zdolności w zakresie bezpieczeństwa w sieci. Równocześnie powołano pełnomocnika Ministerstwa Obrony Narodowej ds. utworzenia Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni<sup>78</sup>.

**Nieco ponad miesiąc później, 5 marca 2019 r., powołano Narodowe Centrum Bezpieczeństwa Cyberprzestrzeni, które powstało na bazie Narodowego Centrum Kryptologii oraz Inspektoratu Informatyki MON<sup>79</sup>. Nowa jednostka konsoliduje posiadane kompetencje, potencjał oraz zasoby związane z bezpieczeństwem w sieci. Podporządkowano jej sześć regionalnych centrów informatyki, pełniące funkcje logistyczne Centrum Zasobów Cyberprzestrzeni oraz Centrum Operacji Cyberprzestrzeni. To właśnie ta komórka organizacyjna stanowi trzon Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni<sup>80</sup>.** ●

Do zadań nowej formacji będą należeć m.in.: wykrywanie i rozpoznawanie cyberzagrożeń oraz zapobieganie im, ochrona sieci teleinformatycznych,



**W 2025 r.**

pełną zdolność operacyjną osiągną Wojska Obrony Cyberprzestrzeni.

a także wsparcie realizowanych przez Siły Zbrojne RP operacji militarnych w cyberprzestrzeni<sup>81</sup>.

Zgodnie z przewidywaniami formowanie Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni zajmie od czterech do pięciu lat, a pełną zdolność operacyjną osiągną one w 2025 r.<sup>82</sup>

## UTWORZENIE 18. DYWIZJI ZMECHANIZOWANEJ

Równoległe z tworzeniem i rozbudową WOT zostały podjęte działania zmierzające do zwiększenia stanu liczebnego wojsk operacyjnych.

**Przeprowadzona w 2011 r. likwidacja 1. Dywizji Zmechanizowanej spowodowała, że na wschodzie kraju w strukturach Wojsk Lądowych pojawiła się luka umożliwiająca przeprowadzenie zaskakującego uderzenia na centrum Polski z terytorium Białorusi. Następstwa i wynikające z tego kroku zagrożenia były wielokrotnie sygnalizowane przez ekspertów, prezentowane**

**w grach symulacyjnych<sup>83</sup>, a wreszcie znalazły swoje potwierdzenie w wynikach prac przeprowadzonego w latach 2016–2017 Strategicznego Przeglądu Obronnego<sup>84</sup>.** ●

W myśl tych rekomendacji, w celu zabezpieczenia terytorium Polski z kierunku wschodniego, we wrześniu 2018 r. rozpoczęto proces formowania 18. Dywizji Zmechanizowanej z dowództwem w Siedlcach<sup>85</sup>. W pierwszej kolejności, w sierpniu 2019 r., nowej jednostce operacyjnej podporządkowano już istniejące: 1. Brygadę Pancerną w Warszawie-Wesołej i 21. Brygadę Strzelców Podhalańskich z Rzeszowa<sup>86</sup>. Trzeci z zasadniczych elementów dywizji będzie tworzyć nowa 19. Brygada Zmechanizowana, której formowanie rozpoczęło się w połowie czerwca 2019 r.<sup>87</sup> Brygada ta będzie stacjonować w garnizonach Lublin, Zamość i Chełm, a obszar odpowiedzialności całej 18. DZ sięga od Łomży aż do Przemysła<sup>88</sup>.

Chociaż nowa dywizja w znacznej mierze powstanie z wykorzystaniem



już istniejących zasobów, to po zakończeniu jej formowania Wojska Lądowe zostaną rozbudowane o potencjał odpowiadający jednej nowej brygadzie oraz ponad trzem pułkom. Należy również zaznaczyć, że wszystkie brygady wchodzące w skład 18. DZ będą się składać z aż czterech batalionów bojowych (standardem w innych dywizjach jest model „trójkowy”), co w połączeniu z planowanym wysokim stopniem ukończenia (dużo łatwiejszy na wschodzie kraju nabór ochotników do służby wojskowej) oraz z nasyceniem jednostki nowoczesnym sprzętem (m.in. czołgi Leopard 2A5 i Leopard 2PL, KTO

Rosomak z wieżami ZSSW-30 zintegrowanymi z PPK Spike oraz 155-milimetrowe armatohaubice Krab) przełoży się na powstanie ważnego i adekwatnego do współczesnych zagrożeń elementu bezpieczeństwa państwa<sup>89</sup>.

**Formowanie i wyposażanie 18. DZ należą do priorytetów określonych w głównych kierunkach rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2017–2026. MON szacuje, że w perspektywie dziesięciu lat całkowity koszt utworzenia dywizji wyniesie 27 mld zł<sup>90</sup>.**

## 4.4. WSPÓŁPRACA WOJSKOWA Z USA

**Zagrożenie wynikające z aneksji Krymu i wojny na Ukrainie spowodowało wyraźną intensyfikację dotychczasowej polsko-amerykańskiej współpracy militarnej.**

Już w pierwszej połowie 2014 r. oprócz stacjonującego dotychczas w Łasku niewielkiego komponentu lotniczych sił powietrznych Stanów Zjednoczonych<sup>91</sup> w naszym kraju pojawiła się amerykańska kompania powietrznodesantowa będąca załącznikiem stałej, rotacyjnej obecności wojsk US Army w Polsce<sup>92</sup>.

**W czerwcu 2014 r. prezydent USA, w czasie swojej wizyty w Polsce, ogłosił uruchomienie Inicjatywy na rzecz Wzmocnienia Bezpieczeństwa w Europie (European Reassurance Initiative, ERI), nowego pakietu wsparcia wojskowego dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. W ramach tej inicjatywy zdecydowano, że w latach 2015–2016 wschodnia flanką zostanie wsparta dodatkowymi środkami finansowymi w wysokości ok. 1 mld dol. rocznie<sup>93</sup>.**

W czerwcu 2016 r. odbyły się największe w historii niepodległej Polski ćwiczenia wojskowe – Anakonda-2016. Wzięło w nich udział łącznie 31 tys. żołnierzy, a komponent amerykański okazał się największy spośród wszystkich biorących udział w przedsięwzięciu (liczył niemal 14 tys. żołnierzy, podczas gdy Polska wystawiła ich ok. 12 tys.)<sup>94</sup>.

Niezależnie od działań wynikających z utworzonej podczas szczytu NATO w Warszawie inicjatywy eFP (dowodzona przez Amerykanów batalionowa grupa bojowa NATO stacjonująca w Orzyszu i Bemowie Piskim) w 2017 r. zostały podjęte kolejne kroki związane z rozmieszczeniem w Polsce jednostek Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych. W Żaganiu znalazła się wówczas Pancerna Brygadowa Grupa Bojowa<sup>95</sup> licząca ok. 3,5 tys. żołnierzy i wyposażona m.in. w ok. 85 czołgów M1A2B Abrams, blisko 130 BWP M2A3 Bradley (wraz z wersjami rozpoznawczymi) oraz niemal 18 haubic samobieżnych M109A7 Paladin<sup>96</sup>. Obecność grupy bojowej w naszym kraju ma charakter ciągły i rotacyjny, zmiany oddziałów odbywają się co dziewięć miesięcy. Obecnie służbę w Polsce



pełni 1. Pancerna Brygadowa Grupa Bojowa 1. Dywizji Kawalerii, a całość przedsięwzięcia jest finansowana w ramach Inicjatywy na rzecz Wzmocnienia Bezpieczeństwa w Europie<sup>97</sup>. Na zbliżonych zasadach w Powidzu są rozlokowywane elementy Brygad Lotnictwa US Army (dysponujące śmigłowcami Black Hawk, Apache i Chinook) oraz m.in. w Powidzu i Poznaniu – jednostki wsparcia, a także jednostki logistyczne<sup>98</sup>.

Z kolei przy wsparciu finansowym NATO w Powidzu jest realizowana budowa magazynów Army Prepositioned Stock, w których będzie składowane uzbrojenie, sprzęt i amunicja pozwalające na pełne wyposażenie kolejnej brygady pancerniej<sup>99</sup>.

Warszawa, zabiegając o dalsze zwiększenie wojskowej obecności Stanów Zjednoczonych na terenie naszego kraju, przedstawiła Waszyngtonowi propozycję rozmieszczenia na terenie Polski całej dywizji US Army, w przypadku której Polska miała współfinansować (kwotą do 2 mld dol.) utworzenie niezbędnej infrastruktury<sup>100</sup>.

**Ostatecznie formułę zwiększonej obecności wojskowej Amerykanów w Polsce uzgodniono podpisaną 12 czerwca 2019 r. Wspólną deklaracją o współpracy obronnej w zakresie obecności sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która następnie zo-**

**stała uszczegółowiona dodatkową umową wykonawczą z 23 września 2019 r.<sup>101</sup> Zgodnie z porozumieniem ciągła rotacyjna obecność wojsk amerykańskich na terenie Polski została przekształcona w trwałą, a funkcjonujące od 2017 r. w Poznaniu wysunięte dowództwo Mission Command Element zostało formalnie przekształcone w dysponujące pełną zdolnością dowództwo dywizyjne US Army<sup>102</sup>.**

W naszym kraju zostaną również utworzone struktury z szerokimi elementami wsparcia, które pozwolą na szybkie przyjęcie ugrupowania amerykańskiej dywizji<sup>103</sup>. Jednocześnie liczebność wojsk amerykańskich w Polsce ma zostać zwiększona o co najmniej tysiąc żołnierzy (z możliwością dalszego wzmocnienia)<sup>104</sup>, a więc osiągnie liczebność ok. 5,5 tys. żołnierzy.

Istotnym elementem amerykańskiej obecności w Polsce były również ćwiczenia Defender-Europe 20, które choć znacząco ograniczone ze względu na pandemię (zakładano, że weźmie w nich udział aż 37 tys. żołnierzy, w tym 20 tys. przerzuconych zza Atlantyku, a na teren naszego kraju oraz innych państw wschodniej flanki zostanie przetransportowana pełna dywizja US Army), pozwoliły zrealizować podstawowe cele w postaci rozwinięcia niezbędnych dla dużej operacji logistycznej systemów zabezpieczenia logistycznego i transportu<sup>105</sup>.

## 4.5. GŁÓWNE ZAŁOŻENIA STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP

**Zatwierdzona przez prezydenta w maju 2020 r. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP była długo wyczekiwanym dokumentem. Od opublikowania poprzedniego minęło niemal sześć lat, w czasie których zarówno w katalogu zagrożeń, jak i w środowisku bezpieczeństwa naszego państwa zaszły istotne zmiany.**

Konflikt w Donbasie, aneksja Krymu i wzmożona aktywność wojskowa Federacji Rosyjskiej na nowo wywołały dyskusję na temat możliwości oraz sposobów zapewnienia naszemu państwu bezpieczeństwa. Odpowiedź na rodzące się wyzwania miała zostać zawarta m.in. w nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego.

W teorii strategia jest jedynie koncepcją bezpieczeństwa państwa zawierającą identyfikację interesów narodowych i celów strategicznych, ocenę przyszłościowego kształtowania się środowiska bezpieczeństwa oraz zasady i sposoby osiągania celów strategicznych w przewidywanych warunkach, a także przygotowywania systemu bezpieczeństwa narodowego<sup>106</sup>. W praktyce jest to dokument zawierający założenia oraz warunki, których spełnienie umożliwia powstanie nowoczesnego systemu bezpieczeństwa narodowego, mogącego sprostać współczesnym wielowymiarowym zagrożeniom. Stworzony w ten sposób model (wzorzec) powinien określać miejsce oraz zadania poszczególnych elementów systemu, w tym całego aparatu państwowego, służb mundurowych, sił zbrojnych, a także organizacji społecznych, pozarządowych oraz społeczności lokalnych i obywateli, których wkład w rozwój bezpieczeństwa może być bardzo istotny.

Nowe rodzaje zagrożeń w naturalny sposób wpływają na transformację syste-

mu bezpieczeństwa państwa. Impulsem wymuszającym zmiany powinna być szczegółowa analiza zagrożeń (zarówno w bliższym otoczeniu, jak i w dalszym) połączona z weryfikacją dotychczas obowiązujących sposobów działania. Tak powstaje ocena stanu bezpieczeństwa państwa (wewnętrznego i zewnętrznego), która stanowi fundament Strategii Bezpieczeństwa Narodowego.

Najnowsza strategia jako główne źródło zagrożeń wskazuje w pierwszej kolejności politykę Federacji Rosyjskiej, a przede wszystkim jej odradzające się neoimperialne i mocarstwowe ambicje (źródło destabilizacji w regionie i podważanie obecnego ładu międzynarodowego oraz wywoływanie podziałów wśród członków NATO i UE), rozbudowę ofensywnego potencjału militarnego (modernizacja i restrukturyzacja armii, ćwiczenia wojskowe) oraz działania poniżej progu wojny z wykorzystaniem całej gamy środków o charakterze pozamilitarnym (m.in. dezinformacji i cyberataków).

Dopiero w dalszej części dokumentu zostały wyróżnione inne rodzaje wyzwań, m.in.: problem migracji, rywalizacja między USA a Chinami, cyberprzestrzeń i przestrzeń informacyjna, bezpieczeństwo energetyczne, demografia Polski, ochrona zdrowia, środowisko naturalne.

Taki układ wyzwań i zagrożeń wskazuje na priorytetowe znaczenie obronności oraz zagrożeń o charakterze zewnętrznym. Odzwierciedlenie tego faktu można również zauważyć w czterech filarach strategii. Pierwszy, odnoszący się do zagadnień dotyczących bezpieczeństwa państwa, związany jest z jego żywotnymi interesami – niepodległością, suwerennością oraz nienaruszalnością terytorialną. Drugi dotyczy miejsca Polski w systemie bezpieczeństwa międzynarodowe-



go, ze szczególnym uwzględnieniem członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim i w Unii Europejskiej, a także bilateralnych stosunków ze Stanami Zjednoczonymi. Trzeci filar to tożsamość i dziedzictwo narodowe, natomiast czwarty odnosi się do rozwoju społecznego i gospodarczego oraz ochrony środowiska naturalnego.

Pierwszy filar, najważniejszy w kontekście twardych podstaw bezpieczeństwa, został podzielony na pięć elementów:

- ✔ zarządzanie bezpieczeństwem narodowym,
- ✔ odporność państwa i obrona powszechna,
- ✔ Siły Zbrojne RP,
- ✔ cyberbezpieczeństwo,
- ✔ przestrzeń informacyjna.

W tej części strategii znalazło się kilka szczególnie ważnych i wartych uwagi propozycji rozwiązań systemowych, które dotychczas nie pojawiały się w oficjalnych dokumentach. Przede wszystkim zawiera ona bardzo trafną diagnozę dotyczącą zarządzania bezpieczeństwem. Dostrzeżony został bardzo poważny problem rozproszonej odpowiedzialności oraz braku koordynacji wielu dziedzin związanych z bezpieczeństwem narodowym. To bardzo ważne, ponieważ istotą sprawnego i efektywnego systemu są jego spójność oraz szybkość działania. Trudno to osiągnąć, jeśli poszczególne jego części są często odrębne lub słabo ze sobą powiązane (efekt resortowego spojrzenia na kwestie bezpieczeństwa).

**Drugim bardzo ważnym postulatem jest budowa systemu obrony powszechnej, opartego na wysiłku i zaangażowaniu całego narodu. Systemu tworzonego nie**

**tylko w oparciu o siły zbrojne, które są narzędziem państwa służącym do obrony, lecz także z udziałem administracji publicznej (rządowej i samorządowej), systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, organizacji społecznych, przedsiębiorców, społeczności lokalnych i obywateli.** ●

Tak szerokie zaangażowanie w sprawy obronności ma stanowić podstawę odporności państwa na wszelkiego rodzaju zagrożenia o charakterze militarnym i niemilitarnym.

Jest to istotne, ponieważ dzisiejsze zagrożenia o charakterze zewnętrznym (których źródłem są przede wszystkim inne państwa) nie muszą być równoznaczne z użyciem wyłącznie czynników o naturze wojskowej. Prowadzi to do sytuacji, w której potencjał sił zbrojnych nie zawsze będzie mógł być wykorzystany. Nowe wyzwania oraz coraz bardziej złożone i niepewne środowisko, w jakim znajduje się Polska, każą poszukiwać optymalnego modelu systemu bezpieczeństwa. Współczesne konflikty cechują się wykorzystaniem środków oddziaływania o charakterze hybrydowym lub tych poniżej progu wojny, które wcale nie muszą wyczerpywać znamion konfliktu zbrojnego lub wojny. Brak wyraźnej linii frontu i otwartych działań wojskowych sprawia, że celem ataku nieprzyjaciela mogą być m.in. urzędy administracji publicznej, infrastruktura krytyczna oraz teleinformatyczna, a także szeroko pojęta przestrzeń informacyjna.

**Odpowiedzią na powyższe wyzwania powinno być stworzenie systemu bezpieczeństwa, który odpowiednio wykorzystywałby cały potencjał zasobów narodowych oraz cechował się wysokim stopniem odporności, zdolnościami przeciwwaskoczeniowymi, a w przypadku wystąpienia niebezpieczeństwa – również szybką adaptacją do zmieniających się warunków funkcjonowania.** ●

Tak skonstruowany system obrony powszechnej stanowiłby bardzo skuteczne narzędzie reagowania, także w przypadku konfliktu zbrojnego oraz wojny. Obecne rozwiązania prawne tworzą ramy powszechności obrony narodowej w dość ograniczonym zakresie, który sprowadza się przede wszystkim do służby wojskowej obywateli oraz wsparcia sił zbrojnych i działań państwa.

**Zdecydowanie mniej wagi przywiązuje się do przygotowania społeczeństwa do funkcjonowania i przetrwania w czasie zagrożenia. Dotyczy to np. braku kształtowania umiejętności oraz postaw przydatnych podczas służby w siłach zbrojnych lub obronie cywilnej.**

W polskich warunkach ma to szczególne znaczenie, ponieważ mija już ponad dekada od zawieszenia poboru i zasadniczej służby wojskowej, co doprowadziło do sytuacji, w której zasób rezerwistów mających podstawowe przeszkolenie wojskowe co roku dramatycznie maleje (przez brak dopływu kilkudziesięciu tysięcy nowych oraz odchodzenie w stan spoczynku kolejnych roczników rezerwy).

Strategia, oprócz ogólnie sformułowanych postulatów i wniosków, powinna również określać zakres wymagań,

których spełnienie jest konieczne, aby dostosować system bezpieczeństwa narodowego do nowych wyzwań. Żeby usprawnić i zintegrować system zarządzania bezpieczeństwem, tak aby m.in. mógł w pełni wykorzystywać dostępne zasoby (m.in. obronę cywilną z powszechnym udziałem ludności), należałoby opracować nowe rozwiązania ustawowe. W treści najnowszej strategii znajdziemy postulat utworzenia dwóch zupełnie nowych aktów prawnych: ustawy o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym oraz ustawy o obronie cywilnej i ochronie ludności. Jest to bardzo ambitne i niezwykle trudne w realizacji zadanie. Nie da się bowiem zmienić lub znowelizować w prosty sposób bardzo rozbudowanej i złożonej materii prawnej tworzącej obecny system bezpieczeństwa narodowego (przede wszystkim regulacji z zakresu prawa obronnego, obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego). Proponowane zmiany prawne warto byłoby poszerzyć o uregulowanie innych kwestii związanych z obroną powszechną, które włączyłyby w szerszy sposób potencjał społeczny w struktury systemu bezpieczeństwa narodowego. Mogłyby one dotyczyć np. spraw związanych z organizacjami proobronnymi oraz z kształtowaniem postaw i umiejętności przydatnych w służbie wojskowej (zwłaszcza wśród osób, które nigdy nie służyły w siłach zbrojnych).



## 4.6. SYSTEM OBRONY POWSZECHNEJ – ZAŁOŻENIA I WYMOGI

Doświadczenia historyczne Rzeczypospolitej w połączeniu z jej położeniem geograficznym oraz z uwarunkowaniami geopolitycznymi utwierdzają w przekonaniu, że jednym z najważniejszych i niezmiennych zadań władz państwowych jest obrona naszego kraju, a ściślej rzecz ujmując – prowadzenie przygotowań do obrony. Jak już nieraz w historii Polski mogliśmy się przekonać, takie wartości, jak niepodległość i suwerenność nie są nam dane raz na zawsze, a odzyskanie ich jest okupione niezwykłym wysiłkiem narodu.

Dylematy związane ze sposobem organizacji obrony narodowej towarzyszą nam również współcześnie. Od początku transformacji ustrojowej problem obronności stanowił jeden z priorytetów polityki państwa polskiego. Stąd tak ważnym zadaniem kolejnych rządów na przełomie wieków XX i XXI było zintegrowanie Polski z euroatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa. Rezultat tych wysiłków można odnaleźć w założeniach obowiązującej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, która opiera obronność Polski na trzech podstawowych czynnikach: potencjale własnym, członkostwie w NATO i UE, a także bilateralnych stosunkach z USA.

Spośród tych filarów tylko jeden jest w pełni zależny od państwa polskiego. Jest nim rozwój własnych zdolności, a w konsekwencji – tworzenie narodowego potencjału, który zawsze był i będzie najpewniejszym sposobem zapewnienia państwu bezpieczeństwa. Pozostałe dwa filary są nie mniej ważne (zwłaszcza w kontekście uwarunkowań geopolitycznych), ale nie mogą zastępować ani spowalniać budowy własnych zdolności. Poszukiwanie możliwości współpracy oraz wsparcia sojuszniczego jest pożądaną postawą, zwłaszcza jeśli własne możliwości mogą się oka-

zać niewystarczające w stosunku do siły prawdopodobnego przeciwnika.

**Należy jednak mieć na uwadze, że alianse oraz zobowiązania bilateralne zawsze są uzależnione od zewnętrznych ośrodków decyzyjnych, przez co są obarczone dużą niepewnością. Dlatego okres koniunktury w obszarze bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej należy zawsze wykorzystać do rozwinięcia w jak najszerszym zakresie własnych zdolności obronnych.**

Czy Polska dobrze wykorzystwała ponad dwie dekady członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim? Z pewnością był to czas bardzo wielu przemian polskiej armii, jej reorganizacji strukturalnej oraz modernizacji technicznej. Na przestrzeni dwudziestu lat Wojsko Polskie zmieniło swoje oblicze. Czy to samo możemy jednak powiedzieć o obronności naszego państwa, pojmowanej znacznie szerzej niż tylko przez pryzmat militarny? Obrona narodowa to nie tylko siły zbrojne, nowe uzbrojenie czy współpraca sojusznicza. To także cały katalog przygotowań struktur pozamilitarnych państwa angażujących m.in. administrację publiczną, przedsiębiorstwa, podmioty lecznicze, system transportowy, organizacje społeczne, a także obywateli.

Na tym polu widoczne są największe zaniedbania, zwłaszcza w kwestii przygotowania społeczeństwa do funkcjonowania w warunkach zagrożenia i w czasie wojny. Można odnieść wrażenie, że wraz z realizacją celów strategicznych naszego państwa, jakimi były członkostwo w NATO i UE, sprawy związane z obronnością zostały zawężone do wymiaru bezpieczeństwa militarnego. Do najbardziej jaskrawych przykładów

takiego działania możemy zaliczyć podejście do problematyki obrony cywilnej (i jej niemal całkowity demontaż) oraz brak pomysłu na powszechne przeszkolenie wojskowe obywateli, w tym wypełnienie luki w rezerwach mobilizacyjnych armii związanych z zawieszeniem poboru i zasadniczej służby wojskowej.

Zmiany w otaczającej nas przestrzeni bezpieczeństwa na nowo ożywiły debatę związaną z obronnością Polski.

**Dyskusja nad zdolnościami obecnego systemu bezpieczeństwa do zaspokajania potrzeb obronnych zaowocowała postulatami wielu zmian. Nie tylko dotyczyły one zacieśniania relacji sojuszniczych i przyspieszenia modernizacji sił zbrojnych, lecz także wskazywały na potrzebę reformy systemu obronnego, w tym wzbogacenia go o nowe elementy, które mogłyby szerzej zaangażować potencjał społeczny, np. przez stworzenie obrony terytorialnej lub organizację obrony powszechnej państwa.**

Ideą jest stworzenie systemu obronnego o charakterze powszechnym, wykorzystującego synergię przygotowań militarnych i w szerszym niż dotychczas stopniu przygotowań pozamilitarnych z udziałem obywateli oraz organizacji społecznych (m.in. organizacji pro-obronnych).

Pojęcie obrony powszechnej, często używane zamiennie z terminem obrony totalnej lub bezpieczeństwa całościowego, jest znane z modelu organizacji systemu obronnego takich krajów, jak m.in.: Szwecja, Finlandia, Łotwa, Estonia czy Szwajcaria. Wybór właśnie takiej formy przygotowań obronnych podyktowany jest przede wszystkim położeniem tych państw oraz nieadekwatnym potencjałem militarnym w porównaniu z państwami sąsiednimi, które mogą stanowić (lub w przeszłości stanowiły) realne zagrożenie dla ich niepodległości i integralności terytorialnej.

Zgodnie ze słownikową definicją obrona powszechna to rodzaj obrony państwa, w ramach której przygotowuje się i wykorzystuje w działaniach obronnych militarnych i pozamilitarnych wszystkie zasoby ludzkie i materialne w sposób zapewniający skuteczne odparcie agresji przeciwnika<sup>107</sup>. Pojęcie obrony totalnej jest łączone również z szerszą koncepcją obrony terytorialnej, która może się przejawiać na trzy sposoby: jako rodzaj polityki bezpieczeństwa państwa, jako forma organizacji sił zbrojnych oraz jako metoda prowadzenia walki<sup>108</sup>. Całościowe podejście do kwestii przygotowań obronnych związane jest przede wszystkim z ich powszechnym charakterem (szerszym niż tylko aspekt militarny) oraz zasięgiem obejmującym całość terytorium państwa.

Do najważniejszych komponentów i działań pozamilitarnych obrony powszechnej możemy zaliczyć:

- ✔ zdolność do zachowania ciągłości funkcjonowania państwa w warunkach zagrożenia (przez organy władzy państwowej oraz administrację rządową i samorządową);
- ✔ system obrony cywilnej, angażujący w sposób powszechny ludność kraju oraz stwarzający warunki do jej przetrwania w czasie zagrożenia;
- ✔ operacyjne przygotowanie obszaru kraju do obrony, wykorzystujące w planowaniu obronnym m.in. naturalne przeszkody terenowe, takie jak kompleksy leśne, rzeki, bagna itd.;
- ✔ zapewnienie kluczowych dostaw i usług o strategicznym znaczeniu dla państwa oraz bezpieczeństwa ludności związanych z infrastrukturą krytyczną (m.in. dostawy i dystrybucja energii elektrycznej,

paliw, zaopatrzenie w wodę i żywność, utrzymanie działania łączności i sieci telekomunikacyjnych oraz systemu bankowego);

- ✓ sprawny i efektywny system przeszkolonych rezerw osobowych wykorzystywanych na potrzeby sił zbrojnych, a w przypadku okupacji własnego terytorium przez wroga zdolnych do prowadzenia działań nieregularnych i partyzanckich.

**Celem organizacji tego typu obrony jest zaangażowanie w jej budowę potencjału całego państwa w taki sposób, aby agresor musiał zmierzyć się nie tylko z siłami zbrojnymi, lecz także ze zorganizowanym oporem społeczeństwa, zdolnego do walki i przetrwania.**

Wyróżnikiem obrony powszechnej na tle innych modeli bezpieczeństwa jest aktywny udział obywateli w jej tworzeniu. Taka forma organizacji obrony państwa jest szczególnie skuteczna w społeczeństwie posiadającym wysoki stopień świadomości obronnej, rozumiejącym wagę zagrożeń oraz rolę ludności cywilnej w przeciwdziałaniu im.

Nadrzędnym celem polityki obronnej państwa jest przede wszystkim niedopuszczenie do wybuchu konfliktu zbrojnego, a w przypadku gdy wojna jest nie do uniknięcia – spowodowanie, aby toczyła się w ograniczony sposób na własnym terytorium. Nie zawsze jest to możliwe, szczególnie jeśli przeciwnik (agresor) dysponuje niewspółmiernie większymi możliwościami, a pomoc sojuszników może nie nadejść, być niewystarczająca lub opóźniona.

Dlatego tak istotne jest stworzenie systemu obronnego, który łącząc poprawną identyfikację zagrożeń z warunkowaniami wynikającymi z położenia geograficznego oraz z siły militarnej i ekonomicznej państwa, dawałby szansę na skuteczne odstraszenie wroga,

a w przypadku agresji – na efektywną obronę.

To właśnie odstraszenie jest jednym z głównych celów organizacji obrony powszechnej. Jest to element komunikacji strategicznej i jasny sygnał mówiący o tym, że szeroki wachlarz przygotowań świadczy o priorytetowym traktowaniu przedsięwzięć obronnych.

**Dodatkową korzyścią wynikającą z zaangażowania całego potencjału jest również możliwość jego wykorzystania w zwalczaniu zagrożeń o charakterze niemilitarnym, także w czasie pokoju, podczas reagowania w sytuacjach kryzysowych itp.**

Nie istnieje jeden doskonały wzorzec systemu obronnego, który mógłby znaleźć zastosowanie w każdym kraju. Sposób na obronę Francji, Włoch czy Niemiec będzie zgoła inny niż rozwiązania przyjęte przez państwa bałtyckie lub skandynawskie. Wynika to z oczywistych różnic w wielkości państw, w potencjale gospodarczym i wojskowym, a także ze źródeł i z rodzajów zagrożeń. Dlatego nowoczesny sposób na obronę Rzeczypospolitej musi być oparty na modelu będącym efektem wielowątkowej analizy, identyfikacji zagrożeń militarnych i niemilitarnych oraz możliwości przeciwdziałania tymże.

**Postulaty stworzenia organizacji obrony powszechnej w Polsce są jak najbardziej słuszne i znajdują podstawę do realizacji.**

Do najważniejszych argumentów możemy zaliczyć m.in.:

- ✓ nieadekwatny potencjał militarny w porównaniu z wielkością terytorium państwa oraz siłą i możliwościami prawdopodobnego przeciwnika;

- ✓ brak efektywnego systemu obrony cywilnej;
- ✓ wyczerpujące się rezerwy mobilizacyjne sił zbrojnych (najmłodszy szeregowi rezerwy, którzy odbyli zasadniczą służbę wojskową, skończyli już dawno 30 lat).

Wzorce dotyczące stworzenia systemu obrony powszechnej bądź jej wybranych elementów można czerpać z rozwiązań stosowanych przez państwa skandynawskie lub nadbałtyckie, a nawet przez Szwajcarię, która swój model obrony państwa stworzyła na podstawie polskich doświadczeń z powstania styczniowego (wykorzystujących powszechne zaangażowanie, bardzo dobrą znajomość zamieszkiwanego terenu oraz przygotowanie wojskowe ludności<sup>109</sup>). Jednakże oprócz wykorzystania doświadczeń innych państw warto stworzyć własny model bezpieczeństwa całościowego, najlepiej zaspokajający potrzeby obronne państwa.

**Obrona powszechna jest pewnego rodzaju filozofią myślenia o bezpieczeństwie, która przejawia się w zro-**

**zumieniu i odpowiedzialności za przygotowania obronne przez wszystkie struktury państwa (a nie tylko przez te specjalnie do tego przeznaczone) oraz świadome i odpowiednio przeszkolone społeczeństwo.** ●

Ten sposób myślenia o bezpieczeństwie niestety nie przyjął się w Polsce w należyty sposób, nawet pomimo istniejących rozwiązań prawnych, które stwarzają warunki do upowszechnienia obowiązków obronnych. Być może jest to efekt jednego z wielu zaniechań, jakich dopuściło się nasze państwo na przestrzeni ostatnich 30 lat. Nie bez znaczenia było również kształtowanie w społeczeństwie przekonania, że członkostwo w NATO rozwiązuje większość problemów państwa związanych z obronnością, a powinności obywatelskie wraz z zawieszeniem poboru powinny się sprowadzać niemal wyłącznie do odprowadzania podatków, dzięki którym jest zapewnione finansowanie zawodowej armii.

Przez trzy dekady Polacy byli w dużym stopniu oduczani odpowiedzialności za obronę własnego kraju, dlatego np. obrona cywilna częściej kojarzy się



ze schronami z czasów zimnej wojny niż z niezbędnym systemem ratowania zdrowia, życia oraz mienia ludności. Przez kilkanaście lat nie wypracowano również efektywnego modelu uzupełniania (a raczej odbudowy) rezerw mobilizacyjnych sił zbrojnych, które z roku na rok stają się coraz mniejsze. Zastąpienie poboru kwalifikacją wojskową doprowadziło do sytuacji, w której od 2009 r. kolejne roczniki młodych obywateli zostają przenoszone do rezerwy bez odbycia zasadniczego przeszkolenia wojskowego. Co więcej, nie stworzono mechanizmów zachęcających osoby stanowiące nieprzeszkoloną rezerwę do nabywania i rozwijania kompetencji potrzebnych w służbie wojskowej (m.in. umiejętności strzeleckich), co zdecydowanie podniosłoby ich wartość jako rezerwistów.

Zwiastunem zmian, które mogą zwiększyć obywatelskie zaangażowanie na rzecz obronności państwa, jest utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej, powstanie programu Legii Akademickiej, czyli ochotniczego szkolenia wojskowego studentów, rozwój klas mundurowych, budowa strzelnic w powiatach, a także współpraca sił zbrojnych z organizacjami proobronnymi. Wszystkie te inicjatywy są potrzebne i zwiększają potencjał obronny Polski oraz mogą tworzyć załączek obrony powszechnej, jednakże nie wyczerpują one w pełni jej znamion.

Polskie prawo zawiera rozwiązania, które nadają systemowi obronemu powszechny charakter. Ich źródłem jest Konstytucja RP (przede wszystkim art. 85, który stwierdza, że obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona ojczyzny) oraz ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP wraz z całą gamą aktów wykonawczych (w tym art. 1 ustawy, który zawiera zapis, że obrona ojczyzny jest sprawą i obowiązkiem wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, i art. 2, który powinności obronne rozszerza na

organy władzy publicznej, urzędy i instytucje, przedsiębiorców oraz organizacje społeczne).

Pomimo istniejących przepisów polski system obronny nie ma wszystkich istotnych właściwości, które możemy odnaleźć w innych państwach posiadających i tworzących systemy obrony powszechnej. Przede wszystkim system nakłada obowiązek powszechnego uczestnictwa w zaplanowanych wcześniej przygotowaniach obronnych i obronie państwa w czasie wojny. Niestety, nie ma w nim obecnie miejsca na powszechność rozumianą jako wielowymiarowe przygotowanie społeczeństwa (nabywanie i rozwijanie kompetencji przydatnych w czasie zagrożenia) oraz wykorzystanie lokalnych uwarunkowań (w tym więzi społecznych, znajomości zamieszkiwanego terenu), które stanowiłyby wartość dodaną całego systemu.

Co więcej, część przepisów jest niewykorzystywana lub nie przystaje już do współczesnych wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa. Uwidacznia to chociażby sposób organizacji obrony cywilnej, w przypadku której brak wystarczających podstaw prawnych sprawia, że system OC działa w bardzo ograniczony sposób, co zostało kilkakrotnie podkreślone we wnioskach sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli. Przykładem niewykorzystania istniejących możliwości są przepisy dotyczące powszechnej samoobrony<sup>110</sup>, której celem jest przygotowanie ludności do samoobrony przed środkami masowego rażenia oraz innymi działaniami nieprzyjaciela (w tym nabywanie praktycznych umiejętności ochrony własnego zdrowia i życia, gospodarstwa domowego oraz udzielania pomocy poszkodowanym). Niestety, brak jest dowodów na systemowe prowadzenie tego typu szkoleń.

W wymiarze społecznym ustawy obowiązek obrony związany jest przede wszystkim ze służbą w siłach zbrojnych lub w formacjach obrony cywilnej. Po-



## Obrona Cywilna

Przez trzy dekady Polacy byli w dużym stopniu oduczeni odpowiedzialności za obronę własnego kraju, dlatego np. obrona cywilna częściej kojarzy się ze schronami z czasów zimnej wojny niż z niezbędnym systemem ratowania zdrowia, życia oraz mienia ludności.

nadto do obywatelskich powinności należy m.in. obowiązek świadczeń osobistych (jest to wykonywanie określonych prac na rzecz sił zbrojnych oraz innych uprawnionych organów realizujących zadania związane z obronnością) oraz świadczeń rzeczowych (polegających na oddaniu do używania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele przygotowania obrony państwa).

W wymiarze instytucjonalnym powszechność obrony przejawia się przez włączenie organów władzy państwowej do systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz przez udział struktur administracji publicznej (rządowej i samorządowej) w planowaniu obronnym i przygotowaniu do funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny (za pomocą planów operacyjnych oraz stanowisk kierowania).

Obowiązkom obronnym podlegają także m.in. placówki ochrony zdrowia (szpitale), muzea oraz podmioty gospodarcze (państwowe i prywatne), których funkcjonowanie ze względu na rodzaj prowadzonej działalności jest niezbędne z punktu widzenia potrzeb obronnych państwa. Zadania realizowane przez tego typu przedsiębiorstwa w warunkach zagrożenia ujęte są w programie mobilizacji gospodarki.

Taka organizacja systemu ma na celu kompleksowe przygotowanie państwa do działania w warunkach zagrożenia. Ze wszystkich sfer objętych przygotowaniem obronnym najgorzej wypada ta dotycząca zaangażowania społeczeństwa. Szczególnie jeśli chodzi o organizację ochrony ludności cywilnej i przygotowanie jej do przetrwania w czasie wojny, za co powinna odpowiadać obrona cywilna. Bardzo podobnie wygląda sytuacja w sferze rezerw mobilizacyjnych, które od kilkunastu lat nie są już zasilane przez obywateli po odbyciu służby wojskowej.

Duże nadzieje na stworzenie obrony powszechnej niosą zapisy nowej

Strategii Bezpieczeństwa Narodowego. Zawiera ona zarys postulatów i propozycji, których spełnienie ma wzmocnić powszechny charakter przygotowań obronnych. Niestety, zapisy te mają bardzo ogólnikowy charakter, często nie wskazują konkretnych rozwiązań, które miałyby doprowadzić do osiągnięcia zakładanego celu. Do najważniejszych zapisów zalicza się:

- ✔ wykorzystanie potencjału całego państwa (w tym m.in. instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych, systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, społeczności lokalnych, organizacji pozarządowych, obywateli), co w konsekwencji ma zapewnić odporność na zagrożenia o charakterze zarówno militarnym, jak i niemilitarnym;
- ✔ odtworzenie systemu obrony cywilnej i ochrony ludności przez nadanie mu powszechnego charakteru zarówno na terenach aglomeracji miejskich, jak i na obszarach wiejskich;
- ✔ budowanie wiedzy oraz zdolności do kształtowania bezpieczeństwa narodowego oparte na szerokim zaangażowaniu władz publicznych, systemu edukacji, społeczeństwa w powiązaniu z promowaniem postaw patriotycznych, powinności obywatelskich oraz zachowań prospołecznych;
- ✔ rozbudowę kapitału społecznego przez kształtowanie umiejętności współpracy, sieci formalnych i pozaformalnych organizacji społecznych oraz kształtowanie wspólnoty wartości w polskim społeczeństwie;
- ✔ stworzenie jednolitego systemu zarządzania zasobami osobowymi



na potrzeby bezpieczeństwa narodowego (uwzględniającego priorytet dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej)<sup>111</sup>.

Powyższe propozycje w dużo większym stopniu niż dotychczas uwzględniają udział społeczeństwa w przygotowaniach obronnych. Może to znacząco zmienić pozycję oraz rolę obywateli w systemie obronnym państwa. Nie ograniczają one zaangażowania społecznego tylko do uzupełniania wojennych struktur sił zbrojnych, ale proponują budowę i promocję postaw patriotycznych, prospołecznych, współpracę oraz edukację na temat bezpieczeństwa narodowego. Odbudowa systemu obrony cywilnej z powszechnym udziałem obywateli również jest bardzo dobrym pomysłem, zważywszy na skalę zaangażowania Wojsk Obrony Terytorialnej w zwalczanie pandemii koronawirusa, które na tym polu zastępują właśnie obronę cywilną.

**Zaangażowanie potencjału społecznego powinno się jednocześnie łączyć z kształtowaniem i rozwojem konkretnych umiejętności w czasie pokoju, które w warunkach zagrożenia będzie można wykorzystać w czasie służby wojskowej lub w obronie cywilnej.** ●

Przykładem takiej inicjatywy może być program Legii Akademickiej, dzięki któremu w ciągu trzech lat od jego po-

wstania ok. 7 tys. przeszkolonych studentów zasiliło rezerwy mobilizacyjne sił zbrojnych<sup>112</sup>. Oczywiście, taki wynik nie jest jeszcze wystarczający ani nie wpływa znacząco na zdolności systemu obronnego, ale uwidacznia pewien trend związany z coraz bardziej zauwa-

żalnym obywatelskim zaangażowaniem na rzecz obronności państwa (oprócz Legii Akademickiej chodzi także o służbę w WOT, rozwój organizacji proobronnych oraz popularność klas mundurowych w szkołach ponadpodstawowych).

Jednym z dowodów na zasadność powyższej tezy są wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie portalu Defence24 na temat postaw patriotycznych i proobronnościowych Polaków na tle społeczeństw państw regionu. Co ciekawe, ok. 36 proc. ankietowanych osób wyraziło chęć wstąpienia do sił zbrojnych lub formacji mili-

tarnych w przypadku napaści na Polskę (jest to najwyższy odsetek wśród państw regionu), a 20 proc. uważa, że obowiązek obrony państwa powinien spoczywać na formacjach ochotniczych i paramilitarnych (wyższy procent wskazań zanotowano jedynie w państwach bałtyckich, w których obrona powszechna jest bardzo dobrze rozwinięta)<sup>113</sup>. Rezultaty badania dowodzą, że duży odsetek obywateli chciałby dobrowolnie podjąć wysiłek obrony ojczyzny. Dlatego warto stworzyć warunki, które umożliwiłyby takim osobom nabywanie stosownych kwalifikacji (m.in. strzeleckich, a także do

**36  
proc.**

**ankietowanych osób wyraziło chęć wstąpienia do sił zbrojnych lub formacji militarnych w przypadku napaści na Polskę**

**20  
proc.**

**ankietowanych uważa, że obowiązek obrony państwa powinien spoczywać na formacjach ochotniczych i paramilitarnych**

udzielania pierwszej pomocy, z zakresu terenoznawstwa lub obsługi środków łączności itd.).

Umiejętnością, którą szczególnie warto rozwijać w polskich warunkach, jest strzelectwo. Chociażby dlatego, że rezerwy Sił Zbrojnych RP w coraz większym stopniu składają się z osób bez przeszkolenia wojskowego. Jeżeli dodamy do tego niewielką liczbę obywateli posiadających broń, to odsetek społeczeństwa mający jakiegokolwiek z nią obycie jest zdecydowanie niewystarczający w stosunku do potrzeb obronnych państwa.

Interesującym programem, który mógłby wpłynąć na nabywanie oraz rozwój umiejętności strzeleckich obywateli, jest inicjatywa budowy strzelnic w każdym powiecie. Rozbudowa infrastruktury połączona ze stworzeniem odpowiednich uwarunkowań formalnoprawnych (w tym preferencyjnych warunków użytkowania strzelnic na potrzeby obronne państwa) mogłaby się przyczynić do podniesienia jakości rezerw mobilizacyjnych. Dzięki temu

np. osoby niemające przeszkolenia wojskowego, członkowie organizacji proobronnych oraz uczniowie klas mundurowych mogliby nabywać oraz rozwijać kompetencje strzeleckie. Natomiast żołnierze wojsk operacyjnych oraz obrony terytorialnej, a także rezerwiści, którzy odbyli zasadniczą służbę wojskową, mogliby pogłębiać wcześniej nabyte umiejętności i utrwalić nawyki.

**W ten sposób można stworzyć system powszechnego szkolenia strzeleckiego, który mógłby się stać nieodzownym elementem obrony powszechnej. Dzięki temu znacznie zwiększyłby się zasób obywateli mających przeszkolenie przydatne w służbie wojskowej. To właśnie świadome oraz przeszkolone w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom społeczeństwo jest jednym z filarów bezpieczeństwa całościowego.**

System obronny oparty na idei obrony powszechnej jest w pełni uzasadniony z punktu widzenia korzyści dla obywateli i państwa. Państwo o takim położeniu i takich doświadczeniach historycznych, jakie ma Polska, musi mieć możliwość organizacji obrony z wykorzystaniem wszystkich dostępnych sił i środków. Aby zrealizować taki zamysł, należy przeprowadzić reformę dotychczas obowiązującego prawa obronnego. Pierwsze kroki w tym kierunku zostały już poczynione. Rozpoczęte bowiem zostały prace nad ustawą o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym. Wciąż są także prowadzone prace nad nową ustawą regulującą działanie obrony cywilnej. Dodatkowo w MON trwają prace legislacyjne nad ustawami o siłach zbrojnych oraz o służbie wojskowej. Powstanie powyższych aktów prawnych doprowadzi do nieuniknionych zmian w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP, w której powinny się znaleźć nowe rozwiązania dotyczące organizacji obrony powszechnej.



## 4.7. SYSTEM OBRONY POWSZECHNEJ W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH

### SZWECJA

Szwecja jest państwem słynącym z neutralności i nieangażowania się w konflikty zbrojne.

**Ostatnia wojna, w której uczestniczyła Szwecja, odbyła się w 1814 r. Szczególnym wyrazem takiego nastawienia klasy politycznej i społeczeństwa była decyzja rządu szwedzkiego z roku 2010 o zawieszeniu poboru do wojska. Jednak w wyniku agresywnych działań Rosji na Bałtyku w 2018 r. zdecydowano o przywróceniu poboru do wojska<sup>114</sup>.**

Dla mniejszościowego rządu szwedzkiego decyzja ta okazała się o tyle łatwa, że była *de facto* decyzją administracyjną i nie wymagała zgody parlamentu.

Drugim czynnikiem wpływającym na podjęcie takiej decyzji przez Szwecję był fakt niezdolności przyciągnięcia do służby wojskowej odpowiedniej liczby kandydatów. W efekcie do natychmiastowego obsadzenia po przywróceniu poboru było 4 tys. wakatów. Władze szwedzkie planowały, że do roku 2020 corocznie przybywać będzie 5 tys. przeszkolonych żołnierzy, a po 2020 r. – 6–8 tys. rocznie. Jednocześnie, po zakończeniu służby wojskowej trwającej od 9 do 12 miesięcy, żołnierze będą zachęceni do pozostania w rezerwie, której liczebność ma wzrosnąć do ok. 23 tys. Aby sfinansować ten program, Szwecja zdecydowała się podnieść wydatki na obronność o ok. 550 mln dol. rocznie<sup>115</sup>.

Co ciekawe, Szwecja ma zamiar rozbudować również system obrony cywilnej i zwiększać wydatki na tenże cel do poziomu ok. 500 mln dol. w roku 2025<sup>116</sup>.

Co równie ważne, w ramach działań związanych z obroną cywilną jednym z podstawowych zadań przypisanych samorządom lokalnym (zgodnie z zasa-

dą bliskości, tj. delegowania zarządzania obroną cywilną na możliwie najniższy szczebel władz) jest ścisła współpraca z Hemvärnet (Gwardią Krajową).

Co do zadań, Hemvärnet jest w dużej mierze odpowiednikiem polskich Wojsk Obrony Terytorialnej, natomiast nie stanowi części sił zbrojnych. Co znamienne, przed reformą z 2014 r. zasadą funkcjonowania Hemvärnet była jedna kompania w każdej z 290 gmin. Po reformie liczba ta została zmniejszona do ok. 160 kompanii, czyli jedna kompania przypadała na dwie gminy.

Z punktu widzenia zadań obronności należy wspomnieć, że poza poborem bezpośrednim o sile Hemvärnet stanowią organizacje proobronne ściśle współpracujące z gwardią. Szacuje się, że liczebność tychże organizacji to ok. 600 tys. osób (przy populacji kraju liczącej 9 mln obywateli).

### FINLANDIA

Finlandia ma dość specyficzne rozwiązania w zakresie zarówno obronności, jak i systemu obrony powszechnej. Jest to uwarunkowane doświadczeniami historycznymi i decyzjami natury międzynarodowej. Finlandia bowiem nie należy do żadnego sojuszu wojskowego i podstawą strategii obronnej państwa jest samowystarczalność.

Fiński system obrony opiera się na trzech głównych elementach, do których należą:

- ✓ wojska operacyjne – odpowiedzialne za szkolenie poborowych i rezerwistów (obecna liczebność to ok. 17,5 tys. żołnierzy);
- ✓ obrona terytorialna – stanowiąca zasadniczy potencjał obronny kraju – z uwagi na agresywne działania Rosji w ostatnich latach Finlan-

dia podjęła decyzję o zwiększeniu stanu armii (w Finlandii obowiązuje powszechny system poboru) do poziomu 280 tys. żołnierzy (ze stanu 230 tys. w roku 2016);

- ✓ siły lokalne – niewielkie lokalne siły ochotnicze (ok. 5 tys.).

Całkowita liczba rezerwistów w Finlandii to ok. 900 tys. obywateli (przy populacji liczącej 5,5 mln osób).

Taki podział sił wynika z tego, że Finowie doszli do wniosku, iż nie będą w stanie stawić czoła przeciwnikowi w starciu bezpośrednim. A zatem zdecydowaną większość wysiłku przekierowano na obronę terytorialną, której zadaniem jest prowadzenie walki partyzanckiej, wciąganie przeciwnika w walki na dobrze znanym terenie w celu maksymalnego spowolnienia jego marszu, co docelowo ma doprowadzić do jego powolnego wykrwawiania się.

## SZWAJCARIA

Szwajcarski system obrony powszechnej opiera się w swych założeniach i w swej istocie na powstaniu styczniovym. Szwajcarzy doszli bowiem do wniosku, że niezależnie od tego, kim będzie ewentualny najeźdźca, najtrudniej będzie mu pokonać silnie zmotywowanych i patriotycznie nastawionych obywateli operujących na własnym, dobrze sobie znanym terenie (*vide* koncepcja działań fińskiej obrony terytorialnej).

W wyniku uwarunkowań geopolitycznych (wieloletnia neutralność Szwajcarii połączona z jej kluczową pozycją w międzynarodowym systemie finansowym) Szwajcarzy postanowili, że armia zawodowa nie będzie stanowić o sile militarnej Konfederacji Szwajcarskiej (decyzja zapadła w referendum

26 listopada 1989 r.). Zasadę tę reprezentują dwa słynne powiedzenia znane każdemu Szwajcarowi:

- ✓ „Szwajcaria nie ma armii, Szwajcaria jest armią”<sup>117</sup>,
- ✓ „O sile armii stanowi siła obywateli”.

**Dzięki obowiązkowi przeszkolenia wojskowego wszystkich obywateli, którzy ukończyli 18. rok życia, oraz pozostawaniu w rezerwie do 44. roku życia Szwajcaria posiada „armię” szacowaną na ok. 600 tys. obywateli, przy liczbie ludności ok. 8,5 mln.**

**900  
tysięcy  
osób – to  
całkowita liczba  
rezerwistów  
w Finlandii liczącej  
5,5 mln mieszkańców**

Z definicji system szwajcarski jest oparty na doktrynie odstraszania potencjalnego przeciwnika przez „armię” wyszkolonych, rozproszonych i uzbrojonych obywateli, stanowiących fundament bezpieczeństwa państwa.

Warto nadmienić, że w 2013 r. przeprowadzono kolejne referendum w sprawie powołania zawodowych sił zbrojnych, w którym 74 proc. obywateli sprzeciwiło się takiemu rozwiązaniu – według nich obecny model jest optymalny.

## ESTONIA

Estonia jako jedyne państwo nadbałtyckie (do których zaliczamy także Litwę, Łotwę i Estonię) nie posiada armii zawodowej i opiera się jedynie na armii poborowej. Liczebność tejże, składającej się jedynie z wojsk lądowych, wynosi ok. 6,4 tys., przy liczbie ludności ok. 1,3 mln.

Do wsparcia armii poborowej powołano jednostki obrony terytorialnej Kaitseleit. Liczebność tej formacji wynosi ok. 15,5 tys. obywateli, ale razem z organi-

zaczajami proobronnymi (takimi jak Liga Obrony Kobiet czy Młode Orły) zwiększa się o dodatkowe ok. 24 tys., dzięki czemu osiąga poziom ok. 40 tys. obywateli, co 6-krotnie przekracza liczebność armii.

Do podstawowych zadań Kaitseliit, ze względu na założenia doktrynalne o zakotwiczeniu w społeczności lokalnej, należą m.in.: kształtowanie postaw patriotycznych i proobronnych, działania w ramach systemu zarządzania kryzysowego i wsparcie administracji lokalnej (w czasie pokoju). Natomiast

# 74 proc.

**obywateli Szwajcarii sprzeciwiło się powołaniu zawodowych sił zbrojnych w referendum przeprowadzonym w 2013 r.**

w razie wojny, oprócz wsparcia wojsk NATO, Kaitseliit ma także prowadzić działania partyzanckie mające na celu opóźnianie wrogich jednostek.

Warto również zauważyć, że podoficerowie i oficerowie Kaitseliit mają prawo przechowywania służbowej broni palnej w domach, a broń pozostałych członków formacji jest przechowywana w miejscach zbiórki, co umożliwia rozlokowanie uzbrojonych oddziałów w ciągu kilku godzin od wydania rozkazu.

zostałych członków formacji jest przechowywana w miejscach zbiórki, co umożliwia rozlokowanie uzbrojonych oddziałów w ciągu kilku godzin od wydania rozkazu.

## 4.8. WNIOSKI

- ✔ Agresywna polityka Kremla oraz postępująca transformacja i modernizacja Sił Zbrojnych FR są najpoważniejszym zagrożeniem dla bezpieczeństwa RP.
- ✔ Siły Zbrojne RP, liczące obecnie ok. 111 tys. żołnierzy zawodowych oraz wyposażone w m.in. ok. 750 czołgów, ok. 1,5 tys. bojowych wozów piechoty oraz ok. 600 artyleryjskich środków ogniowych o kalibrze powyżej 100 mm, stanowią istotną siłę w Europie Środkowej.
- ✔ Wobec potencjalnych zagrożeń militarnych wynikających z aktualnej sytuacji bezpieczeństwa wielkość i potencjał bojowy Sił Zbrojnych RP należy uznać za dalece niewystarczające.
- ✔ Najbardziej prawdopodobny przeciwnik – Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej – dysponuje dużą przewagą liczebną, a w niektórych obszarach – także przewagą technologiczną.
- ✔ Obrona powszechna staje się coraz częstszym modelem organizacji systemu obronnego państw odczuwających zagrożenie ze strony Federacji Rosyjskiej.
- ✔ Skuteczna obrona terytorium Polski będzie możliwa jedynie przy wsparciu sił zbrojnych innych państw NATO.
- ✔ Niezależnie od wzrastających możliwości efektywnego zaangażowania sojuszników (przede wszystkim Stanów Zjednoczonych) w obronę naszego kraju powyższe uwarunkowania wskazują konieczność utrzymania możliwie wysokiej liczebności Sił Zbrojnych RP, a w miarę możliwości – nawet dążenie do ich powiększenia.

- ✓ Utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej i 18. Dywizji Zmechanizowanej wzmacnia potencjał Sił Zbrojnych RP.
- ✓ Kluczową rolę odgrywa realizacja *Planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2013–2022* oraz *Planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2017–2026*, umożliwiająca odpowiednio do wymogów współczesnego pola walki nasycenie wojska nowym i nowoczesnym sprzętem oraz uzbrojeniem.
- ✓ Opóźnienia w realizacji części kluczowych programów z lat 2013–2022 powodują, że w kolejnych latach może dojść do nawarstwienia się wydatków na modernizację połączonego z jednoczesnym ponoszeniem kosztów związanych z rozbudową ilościową Sił Zbrojnych RP. Pojawia się ryzyko zagrożenia realizacji przynajmniej jednego z tych procesów, mogące skutkować bądź kolejnymi przesunięciami w czasie, bądź zmniejszeniem zakresu planowanych działań.
- ✓ Opóźnienie modernizacji może oznaczać np. trudności z osiągnięciem planowanego wysokiego ukończenia formowanych jednostek, a tym samym spowoduje istotne obniżenie ich wartości bojowej.
- ✓ Zaniedbanie systemu rezerw i ograniczona efektywność obecnie istniejących w tym obszarze rozwiązań wymuszają możliwie szybkie wypracowanie skutecznych i optymalnych kosztowo rozwiązań umożliwiających – w razie zaistnienia potrzeby – znaczące zwiększenie potencjału ilościowego Sił Zbrojnych RP.

<sup>54</sup> Dz.U. 2001 nr 76, poz. 804, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20010760804>.

<sup>55</sup> Art. 7. ust. 1. Ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006 (Dz.U. 2001 nr 76, poz. 804).

<sup>56</sup> <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988–2019%20as%20a%20share%20of%20GDP.pdf> [dostęp 22.11.2020 r.].

<sup>57</sup> <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988–2019%20in%20constant%20282018%29%20USD.pdf> [dostęp 22.11.2020 r.].

<sup>58</sup> Należy zaznaczyć, że nie było to działanie konsekwentne, gdyż w momencie pojawienia się trudności budżetowych uchwalony został przepis, na mocy którego w danym roku reguła finansowania obronności na poziomie 1,95 proc. PKB po prostu nie obowiązywała.

<sup>59</sup> Ustawa z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2017, poz. 2018).

<sup>60</sup> Tomasz Dmitruk, *Wydatki obronne Polski w latach 2000–2019*, „Nowa Technika Wojskowa” 2019, nr 1.

- 61 Tamże.
- 62 *Plan modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2013–2022* zatwierdzony został w dniu 11 grudnia 2012 r. Jest to dokument niejawni o klauzuli „poufne”. W dalszej części niniejszego opracowania są omawiane jedynie te dane, które zostały ujawnione przez MON i są dostępne publicznie.
- 63 Jarosław Ciślak, *Plan modernizacji technicznej SZ RP na lata 2013–2022*, „Nowa Technika Wojskowa” 2013, nr 1; w późniejszym okresie liczba ta została nawet zwiększona do 14.
- 64 [http://archiwum2013.mon.gov.pl/pl/strona/437/LG\\_282.html](http://archiwum2013.mon.gov.pl/pl/strona/437/LG_282.html) [dostęp 30.11.2020 r.].
- 65 Art. 3 ust. 1 Ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006 (Dz.U. 2001 nr 76, poz. 804).
- 66 Norbert Bączyk, *Im Ciebie więcej, tym mniej – meandry rozwoju Sił Zbrojnych RP*, „Nowa Technika Wojskowa” 2020, nr 4.
- 67 <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160002138>.
- 68 Maciej Klisz, *Utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej jako odpowiedź na nowe zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2017, nr 3, s. 70 i n.
- 69 <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/plan-budowy-wot> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 70 <https://www.defence24.pl/gen-kukula-zapowiada-spore-odstepstwa-od-koncepcji-tworzenia-wot> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 71 <https://media.terytoriai.wp.mil.pl/informacje/577005/350-nowych-ochotnikow-w-szeregach-terytoriaisow> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 72 <https://defence24.pl/amp/wot-po-pierwszym-roku-76-tys-zolnierzy-wydane-11-mln-zlotych> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 73 <https://www.defence24.pl/mon-15-mln-na-obronie-terytorialna-w-2018-roku-800-mln-na-samoloty-vip> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 74 <http://dziennikzbrojny.pl/aktualnosci/news,1,10965,aktualnosci-z-polski,wydatki-na-wojska-obrony-terytorialnej-w-2019-roku> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 75 <https://www.defence24.pl/senat-chce-ciec-w-budziecie-wojsk-obrony-terytorialnej>, <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,2,4,11229,armie-swiata,wojsko-polskie,wstepny-projekt-budzetu-mon-na-2020-rok> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 76 <https://sobieski.org.pl/komentarz-is-164/> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 77 <https://www.cyberdefence24.pl/nato-w-cyberprzestrzeni-po-szczytacie-w-warszawie> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 78 <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojska-obrony-cyberprzestrzeni> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 79 <https://www.cyberdefence24.pl/mon-konsoliduje-zasoby-w-cyberprzestrzeni> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 80 <https://www.cyberdefence24.pl/dyrektor-nbc-wojska-obrony-cyberprzestrzeni-z-pelna-zdolnoscia-operacyjna-do-2025> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 81 <https://www.cyber.mil.pl/wojska-obrony-cyberprzestrzeni/> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 82 <https://www.cyberdefence24.pl/dyrektor-nbc-wojska-obrony-cyberprzestrzeni-z-pelna-zdolnoscia-operacyjna-do-2025> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 83 <https://www.defence24.pl/czwarta-dywilizja-na-mspo-symulacja-defence24pl> [dostęp 3.12.2020 r.].
- 84 <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/22698?t=Strategiczny-Przeglad-Obronny-MON-ujawnilo-szczegoly> [dostęp 3.12.2020 r.].
- 85 <https://www.defence24.pl/powolanie-18-dywilizji-co-dalej-to-początek-drogi-komentarz> [dostęp 3.12.2020 r.].
- 86 [https://www.milmag.pl/news/view?news\\_id=2765](https://www.milmag.pl/news/view?news_id=2765) [dostęp 3.12.2020 r.].
- 87 Tamże.
- 88 <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/nowa-dywilizja> [dostęp 3.12.2020 r.].
- 89 <https://www.defence24.pl/trzy-moduly-bojowe-i-silna-artylaria-gen-gromadzinski-struktura-zelaznej-dywilizji-to-odpowiedz-na-zagrozenia> [dostęp 3.12.2020 r.].
- 90 <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/nowa-dywilizja> [dostęp 3.12.2020 r.].
- 91 Komponent lotniczy sił powietrznych Stanów Zjednoczonych, tzw. Aviation Detachment (AvDet), stacjonuje na stałe w Łasku na podstawie polsko-amerykańskiego porozumienia *Memorandum of Understanding* z 2011 r., <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/13982?t=Herculesy-z-USA-znow-w-Powidzu> [dostęp 4.12.2020 r.].
- 92 <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/12373?t=Amerykanska-kompania-jest-juz-w-Polsce> [dostęp 4.12.2020 r.].
- 93 <http://theeaglehaslanded.pl/europejska-inicjatywa-wzmocnienia-european-reassurance-initiative-eri-cele-i-naklady-finansowe-usa/> [dostęp 4.12.2020 r.].
- 94 <https://defence24.pl/amp/ruszy-la-anakonda-najwieksze-cwiczenia-w-historii-wolnej-polski> [dostęp 4.12.2020 r.].
- 95 [https://pl.usembassy.gov/pl/abct\\_pl/](https://pl.usembassy.gov/pl/abct_pl/) [dostęp 4.12.2020 r.].
- 96 <https://www.defence24.pl/pancerna-kawaleria-wraca-do-polski-> [dostęp 4.12.2020 r.].
- 97 [https://pl.usembassy.gov/pl/abct\\_pl/](https://pl.usembassy.gov/pl/abct_pl/) [dostęp 4.12.2020 r.].
- 98 <https://www.defence24.pl/cztery-lata-pis-w-obronnosci-rozbudowa-armii-sojuszniczy-i-modernizacja-z-przeszkodami-analiza> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 99 <https://www.defence24.pl/pancerna-baza-us-army-w-powidzu-rusza-kolejny-etap> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 100 <https://www.defence24.pl/cztery-lata-pis-w-obronnosci-rozbudowa-armii-sojuszniczy-i-modernizacja-z-przeszkodami-analiza> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 101 <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,10,51,11254,komentarze,1,dzialania-mon-w-latach-2015-2019> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 102 <https://www.defence24.pl/cztery-lata-pis-w-obronnosci-rozbudowa-armii-sojuszniczy-i-modernizacja-z-przeszkodami-analiza> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 103 <https://www.defence24.pl/mon-przedstawia-wielopoziomowa-oferte-szatkowski-dla-defence24pl-o-negocjacjach-z-waszyngtonem-dywilizja-z-jednostkami-bojowymi> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 104 <https://www.defence24.pl/polsko-amerykanska-wspolpraca-wojskowa--wczoraj-dzis-jutro-analiza> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 105 Tamże.
- 106 <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 107 *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 81.
- 108 A. Roberts, *Nations in Arms: The Theory and Practice of Territorial Defence*, Macmillan, IISS, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 1986, s. 34; K.P. Marczuk, *Od obrony totalnej do obrony elastycznej – reforma organizacji obrony w Szwajcarii*, „Studia Politica Germanica” 2015, t. 1, nr 4, s. 276.
- 109 K. Kuśmierk, *Wojska obrony terytorialnej Szwajcarii – wybrane aspekty*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2017, nr 3, s. 239.
- 110 Rozdział 4 (art. 168–173) Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2019, poz. 1541, ze zm.) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (Dz.U. nr 91, poz. 421).
- 111 *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2020 r., s. 15–17, [https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia\\_Bezpieczenstwa\\_Narodowego\\_RP\\_2020.pdf](https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf) [dostęp 2.12.2020 r.].
- 112 <https://www.rp.pl/Wojsko/312029875-Student-cywilnej-uczelni-bedzie-mogl-zostac-podporucznikiem.html> [dostęp 2.12.2020 r.].
- 113 [https://www.defence24.pl/upload/2020-08-12/qey6rm\\_raportbezpieczenstwofinalny.pdf](https://www.defence24.pl/upload/2020-08-12/qey6rm_raportbezpieczenstwofinalny.pdf) [dostęp 2.12.2020 r.].
- 114 <https://forsal.pl/artykuly/1029994,powszechny-pobor-wojskowy-wady-zalety-wojne-wygrwa-rezerwa.html> [dostęp 5.12.2020 r.].
- 115 <https://www.defence24.pl/szwecja-obrona-totalna-pomimo-pandemii-wiecej-pieniedzy-zolnierzy-jednostek-komentarz> [dostęp 4.12.2020 r.].
- 116 Tamże.
- 117 [https://www.swissinfo.ch/eng/conscientious-objection\\_is-it-possible-to-refuse-military-service-in-switzerland-/45306024](https://www.swissinfo.ch/eng/conscientious-objection_is-it-possible-to-refuse-military-service-in-switzerland-/45306024) [dostęp 2.12.2020 r.].



# PRAWO DO BRONI W KONTEKŚCIE SYSTEMU OBRONY POWSZECHNEJ



## 5.1. WZROST NAKŁADÓW NA OBRONNOŚĆ

### PRAWO DO POSIADANIA BRONI W WYBRANYCH KRAJACH EUROPEJSKICH

Niezależnie od szczegółowej formuły systemów obrony powszechnej opierają się one na jednym, podstawowym paradygmacie. Żaden system obrony powszechnej nie będzie działał, jeśli nie jest oparty na świadomych i uzbrojonych obywatelach. Jednocześnie dla wielu obywateli podejście państwa do prawa do posiadania broni palnej jest papierkiem lakmusowym stosunku państwa do obywatela. Jeżeli ktoś jest praworządnym, niekaranym, zdrowym psychicznie obywatelem, świadomym nie tylko swoich praw, lecz także obowiązków, to dlaczego państwo miałoby ograniczać mu prawo do posiadania broni palnej? Nie ma ku temu żadnych racjonalnych przesłanek.

Z kolei twierdzenie, padające najczęściej z lewej strony sceny politycznej, jakoby broń nie była nikomu potrzebna, trąci z daleka komunizmem. Tylko w systemach komunistycznych i dyktatorskich państwo rości sobie prawo do decydowania o tym, co i komu jest potrzebne.

Innym popularnym stwierdzeniem jest to, że Polacy nie powinni mieć broni palnej, gdyż do niej „nie dorosli”. Dawno w przestrzeni publicznej nie padał równie antyunijny argument. Bez wątplenia jesteśmy częścią wspólnoty i kultury europejskiej, więc mówienie „o braku dorosłości” w tej czy innej kwestii jest po prostu urągające.

Niezależnie od przyjętego systemowego rozwiązania dotyczącego systemu obrony państwa posiadanie broni palnej w Europie objęte jest określonym systemem reglamentacji. Poniżej omawiamy takie systemy funkcjonujące w wybranych krajach europejskich.

### REPUBLIKA CZESKA

Republika Czeska wypracowała bardzo przyjazne obywatelom przepisy dotyczące posiadania broni palnej w Europie (Czechy były i są jednym z najbardziej zaciekłych przeciwników dyrektywy unijnej 2017/853<sup>118</sup>).

System oparty jest na założeniu, że państwo ma obowiązek wydać pozwolenie na broń palną, o ile obywatel spełnia wymogi ustawowe, którymi są:

- ✓ restrykcje wiekowe:
  - 21 lat – dla wszystkich rodzajów pozwoleń kolekcjonerskich [pozwolenie kolekcjonerskie obejmuje również broń automatyczną (przy czym jest to jedyny rodzaj broni, na który policja nie musi wydać pozwolenia, ale może to zrobić)],
  - 18 lat – dla pozwoleń sportowych i myśliwskich,
  - 16 lat – pozwolenie myśliwskie, o ile osoba uczy się w szkole, gdzie myślistwo jest częścią programu dydaktycznego,
  - 15 lat – pozwolenie sportowe, o ile osoba jest członkiem stowarzyszenia sportowego<sup>119</sup>;
- ✓ przejście badania lekarskiego (zblizzonego zakresem do badań lekarskich związanych z uzyskaniem prawa jazdy; badanie psychologiczne wykonywane jest tylko na wniosek lekarza przeprowadzającego podstawową kontrolę medyczną)<sup>120</sup>;
- ✓ zdanie egzaminu teoretycznego (z zakresu prawa) i praktycznego (z zakresu bezpiecznego postępowania się bronią)<sup>121</sup>;
- ✓ bycie osobą niekaraną<sup>122</sup>.

Przepisy te weszły w życie w 2003 r. i obowiązują w niemal niezmienionej formie do dziś.

**W efekcie zaufania, które rząd pokłada w swoich obywatelach, w państwie liczącym ok. 10,7 mln mieszkańców mamy ok. 300 tys. legalnych posiadaczy broni palnej, w których rękach znajduje się niemal 1 mln sztuk broni palnej.**

Warto zauważyć, że każdy posiadacz pozwolenia na broń do celów sportowych ma prawo do skrytego noszenia broni palnej w celu samoobrony. Takich osób w Czechach jest ok. 250 tys.

## FINLANDIA

**Finlandia ma równie wysokie zaufanie do obywateli jak Czechy, o ile nie większe. W 5-milionowym kraju mamy ponad 650 tys. posiadaczy broni palnej (głównie do polowań i uprawiania sportu), w których rękach znajduje się ok. 1,5 mln sztuk broni palnej<sup>123</sup>.**

Warto podkreślić, że podane liczby (zwłaszcza liczba sztuk broni) nie obejmują broni, z której korzysta fińska obrona terytorialna, będąca podstawą sił zbrojnych kraju.

Pozwolenie na broń palną wydawane jest automatycznie po spełnieniu warunków, którymi są:

- ✓ bycie osobą niekaraną;
- ✓ wywiad z osobą ubiegającą się o pozwolenie przeprowadzony przez policję;
- ✓ w niektórych przypadkach jest wymagane przejście badań medycznych i/lub psychologicznych<sup>124</sup>.

## ESTONIA

W Estonii, aby uzyskać pozwolenie na broń palną, muszą być spełnione wymogi:

- ✓ odpowiedniego wieku:
  - 18 lat – pozwolenie myśliwskie i sportowe,

- 21 lat – ochrona osobista i ochrona mienia;

- ✓ uzyskania pozytywnego wyniku badania medycznego oraz psychologicznego (przy pierwszej sztuce broni palnej);
- ✓ członkostwa w organizacji myśliwskiej i/lub sportowej (odpowiednio dla pozwoleń do celów myśliwskich i sportowych);
- ✓ bycia osobą niekaraną<sup>125</sup>.

W Estonii, której ludność liczy ok. 1,3 mln, mamy ok. 30 tys. legalnych posiadaczy broni palnej, w których rękach znajduje się ponad 70 tys. sztuk broni.

Co interesujące, jedną z przyczyn w zamkniętym katalogu powodów, które stanowią podstawę do odmowy wydania pozwolenia na broń palną, jest uchylanie się od obowiązkowej służby wojskowej.

około  
**30**  
tysięcy  
Tyle osób posiada  
legalnie broń  
w Estonii

ponad  
**70**  
tysięcy  
Tyle sztuk broni  
znajduje się w rękach  
obywateli Estonii

## 5.2. PRAWO DO POSIADANIA BRONI PALNEJ W POLSCE

Prawo do posiadania broni palnej w Polsce jest regulowane dwoma głównymi aktami prawnymi, a mianowicie:

- ✔ Ustawą o broni i amunicji z dnia 21 maja 1999 r.<sup>126</sup>,
- ✔ Ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym<sup>127</sup>, tzw. ustawą o obrocie koncesjonowanym.

Dodatkowo pewne przepisy dotyczące broni palnej zawarte są w Ustawie z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie<sup>128</sup>, ale jedynie w zakresie dotyczącym osób posiadających pozwolenie na broń do celów myśliwskich.

### USTAWA O BRONI I AMUNICJI

Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji określa zasady, według których można legalnie posiadać broń palną w Polsce. Ten akt prawny był wielokrotnie zmieniany, uzupełniany i modyfikowany, jednak niezmiennie opiera się na dwóch podstawowych założeniach:

- ✔ posiadanie broni palnej w Polsce jest zakazane, poza wyjątkami określonymi w ustawie,
- ✔ broń palną można posiadać w jakimś celu / jakichś celach, których zamknięty katalog jest zawarty w ustawie.

Ustawa ta jest często krytykowana przez środowiska proobronne oraz prostrzeleckie ze względu na jej zbyt

restrykcyjność. Głównym oponentem środowisk proobronnych i prostrzeleckich jest Komenda Główna Policji, która sprzeciwia się wszelkim próbom już nawet nie liberalizacji przepisów, ale choćby ich racjonalizacji i wieści masowe morderstwa, zabójstwa i wzrost poziomu przestępczości, jeśli prawo do posiadania broni zostanie złagodzone. Podejście takie jest dalece błędne ze względu na brak dowodów potwierdzających tak mocną tezę.

**Co więcej, zmiany ustawy o broni i amunicji, które przyczyniły się do popularyzacji prawa do posiadania broni palnej (lata 2004 i 2011), pokazały dobitnie, że nie ma żadnego wzrostu przestępczości z użyciem broni palnej. Pozostaje ona na mniej więcej stałym poziomie z niewielką tendencją spadkową i dotyczy broni posiadanej nielegalnie. ●**

Trend ten dobitnie obrazują dane Policji Państwowej podane w Tabeli 1.

### USTAWA O OBROcie KONCESJONOWANYM

Drugim aktem prawnym mającym wpływ na posiadanie broni palnej w Polsce jest Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, zwana dalej ustawą o obrocie koncesjonowanym.

Ustawa ta określa obowiązki podmiotów gospodarczych zajmujących się wytwarzaniem, naprawą, kupnem i sprzedażą broni palnej, amunicji oraz materiałów wybuchowych na potrzeby zarówno rynku cywilnego, jak i służb państwowych. Akt ten jest o tyle istotny,

TABELA 1

## Statystyka przestępstw w latach 2002–2019

| Grupa aktów prawnych       | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Zabójstwo                  | 111  | 96   | 67   | 54   | 48   | 54   |
| Uszczerbek na zdrowiu      | 60   | 33   | 55   | 56   | 36   | 41   |
| Udział w bójce lub pobiciu | 14   | 14   | 9    | 5    | 5    | 6    |
| Zgwałcenie                 | 4    | 2    | 6    | 9    | 2    | 5    |
| Przestępstwa rozbójnicze   | 641  | 633  | 547  | 359  | 269  | 268  |
| Ogół przestępstw*          | 1170 | 1149 | 1058 | 849  | 699  | 631  |
| Grupa aktów prawnych       | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Zabójstwo                  | 32   | 35   | 30   | 30   | 20   | 30   |
| Uszczerbek na zdrowiu      | 39   | 35   | 30   | 30   | 40   | 33   |
| Udział w bójce lub pobiciu | 4    | 9    | 10   | 10   | 3    | 5    |
| Zgwałcenie                 | 3    | 5    | 0    | 0    | 2    | 6    |
| Przestępstwa rozbójnicze   | 186  | 241  | 282  | 282  | 235  | 173  |
| Ogół przestępstw*          | 525  | 621  | 631  | 631  | 541  | 490  |
| Grupa aktów prawnych       | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Zabójstwo                  | 32   | 19   | 15   | 20   | 25   | 12   |
| Uszczerbek na zdrowiu      | 22   | 14   | 18   | 16   | 16   | 14   |
| Udział w bójce lub pobiciu | 9    | 7    | 5    | 3    | 7    | 4    |
| Zgwałcenie                 | 1    | 1    | 3    | 0    | 0    | 0    |
| Przestępstwa rozbójnicze   | 99   | 88   | 140  | 103  | 78   | 71   |
| Ogół przestępstw*          | 325  | 301  | 996  | 874  | 768  | 659  |

\* liczba zawierająca wymienione w tabeli przestępstwa i inne – niewymienione w tabeli<sup>129</sup>  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Policji Państwowej.

że tylko na jego podstawie przedsiębiorca może dokonać sprzedaży broni palnej prywatnemu kupcowi.

### DYREKTYWA 2017/853

Na fali zamachów terrorystycznych, które przetoczyły się przez zachodnią Europę w latach 2015 i 2016 („Charlie Hebdo” i Bataclan we Francji, Berlin, Nicea, aby wspomnieć tylko kilka z nich), Komisja Europejska postanowiła zastrzyć prawo do posiadania broni palnej dla legalnych jej posiadaczy w Europie.

**Głównym celem działania KE było i jest zwalczanie terroryzmu. Należy podkreślić, że żadna broń palna wykorzystana w zamachach terrorystycznych w tym okresie nie pochodziła z legalnych źródeł.**

Wszystkie sztuki broni nielegalnie przemycono na terytorium Francji czy Niemiec. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że z 13 zamachów terrorystycznych w Europie Zachodniej przeprowadzonych w latach 2015–2017 jedynie trzy odbyły się z użyciem broni palnej. W pozostałych wykorzystano tzw. broń improwizowaną (samochody, bomby domowej roboty, noże itd.).

**Procedowanie ww. dyrektywy odbywało się z naruszeniem prawa unijnego** (nie przeprowadzono analizy skutków prawnych dla dyrektywy, motywując to nadzwyczajnym pośpiechem prac, które trwały 1,5 roku) przez Komisję Rynku Wewnętrznego. Ponadto dokument został przygotowany w sposób niedbały z legislacyjnego punktu widzenia.

Główne założenia dyrektywy to:

- ✓ walka z terroryzmem,
- ✓ nałożenie obostrzeń na legalnych posiadaczy broni palnej w zakresie:
  - określenia ważności pozwolenia na broń palną (maksimum 5 lat),
  - wprowadzenia obostrzeń w posiadaniu elementów niebędących istotnymi częściami broni palnej (mechanizmy ładujące);
- ✓ zmiana katalogu istotnych części broni palnej, których nie wolno posiadać bez pozwolenia na posiadanie broni (często wbrew wiedzy technicznej i obowiązującym standardom międzynarodowym);
- ✓ ograniczenie prawa do posiadania broni półautomatycznej przerabianej z broni automatycznej.

Jak widać z powyższej listy, wszystkie działania szczegółowe nie mają żadnego związku z przeciwdziałaniem terroryzmu, które ma być głównym celem dyrektywy.

## STAN PRAC NAD WDROŻENIEM DYREKTYWY

Parlament Europejski przegłosował dyrektywę bez żadnych poprawek zgłoszonych nie tylko przez stronę społeczną, lecz także przez siły polityczne w Parlamencie Europejskim (zostały one odrzucone w głosowaniu blokowym) 17 marca 2017 r. Dyrektywa weszła w życie 17 maja 2017 r., zgodnie z datą jej oficjalnej publikacji. Dość zastanawiające było wpisanie w dyrektywę daty transpozycji przepisów w krajach członkowskich w celu dostosowania się do tejże. Komisja Europejska i Parlament Europejski dały na to krajom członkowskim 15 miesięcy, co jest terminem krótkim i rzadko spotykanym.

Rząd Republiki Czeskiej zaskarżył dyrektywę do TSUE. W skardze zawarto cztery główne zarzuty:

- ✓ naruszenie zasady powierzania kompetencji – art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; ww. artykuł mówi o usuwaniu barier w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego (art. 114. Działania zmierzające do zbliżenia przepisów Państw Członkowskich w sprawach rynku wewnętrznego). Natomiast art. 84 tegoż traktatu stanowi, że UE nie może prowadzić żadnych działań zmierzających do harmonizacji przepisów związanych z bezpieczeństwem i walką z przestępczością (warto przypomnieć, że walka z terroryzmem jest jednym z głównych powodów powstania dyrektywy, co potwierdza preambuła do tejże);
- ✓ naruszenie zasady proporcjonalności – brak obowiązkowej analizy skutków prawnych (*impact assessment*);
- ✓ naruszenie zasady pewności prawa – nadmierne środki prawne regulujące posiadanie pewnych rodzajów broni palnej (kat. A7 i A8) oraz mechanizmów ładujących i retroaktywność art. 7 ust. 4a dyrektywy;
- ✓ naruszenie zasady niedyskryminacji – art. 6 ust. 6 akapit drugi uprzywilejowuje Szwajcarię, bez żadnego uzasadnienia ani związku z celem dyrektywy.

3 grudnia 2019 r. TSUE odrzucił skargę czeską w całości. A zatem, zgodnie ze wszystkimi wymogami prawnymi, dyrektywa powinna zostać wdrożona w Polsce do 17 sierpnia 2018 r., co – jak wiemy – nie nastąpiło.

Jak wiadomo z wcześniejszej części raportu, Polska musi dokonać aktualizacji dwóch aktów prawnych (ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o obrocie

koncesjonowanym), aby doprowadzić do zgodności polskiego prawodawstwa z dyrektywą unijną.

Stan na grudzień 2020 r.:

- ✓ ustawa o obrocie koncesjonowanym – została dostosowana do dyrektywy 13 czerwca 2019 r.;
- ✓ ustawa o broni i amunicji – nie została dostosowana do wymogów dyrektywy, a stan prac nad jej dostosowaniem jest nieznany.

Aktualizacja tylko jednego aktu prawnego prowadzi do bardzo dużych problemów legislacyjnych ze względu na różny aparat pojęciowy w obydwu ustawach. Pierwszy znaczący przykład to katalog istotnych części broni palnej, który różni się w obydwu ustawach (lufa i komora nabojeowa w ustawie o obrocie koncesjonowanym vs lufa wraz z komorą nabojeową w ustawie o broni i amunicji). W dłuższym okresie taki stan jest niemożliwy do utrzymania.

## MOŻLIWOŚCI PRAWNE STWARZANE PRZEZ DYREKTYWĘ

Dyrektywy unijne jako dokumenty prawne mają, zgodnie z założeniem, definiować minimalny akceptowalny poziom prawodawstwa w danej dziedzinie. Mimo niekwestionowanego naruszenia przez dyrektywę art. 84 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w dokumencie zaproponowano rozwiązania, które w kilku miejscach tworzą możliwość racjonalizacji przepisów polskich, a mianowicie:

1) ważność pozwolenia na broń palną – dyrektywa wprowadza wymóg, aby pozwolenie na broń palną miało maksymalny okres ważności. Okresem tym jest 5 lat. Jednocześnie dyrektywa nie narzuca konieczności anulowania pozwolenia po 5 latach ani nie określa sposobu jego przedłużenia. Pozostawia w tej kwestii zupełną dowolność krajom członkowskim. A zatem z punktu

widzenia dyrektywy dokumentem wystarczającym do przedłużenia ważności pozwolenia na broń może być oświadczenie woli;

2) kategorie pozwoleń vs kategorie broni – polska ustawa o broni i amunicji opiera się na systemie „pozwoleń do celów”. Dlatego obywatel ubiegający się o pozwolenie na broń musi określić, w jakim celu ma zamiar z niej korzystać. Najpopularniejszymi kategoriami pozwoleń są: do celów łowieckich, sportowych i kolekcjonerskich. Jednocześnie dyrektywa nie używa pojęcia „do celu”, a w zamian posługuje się kategoriami. W dyrektywie funkcjonują trzy kategorie broni:

**kategoria A** – obejmująca, w dużym uproszczeniu, broń i amunicję wojskową (granatniki i amunicję do nich, broń samoczynną itd.) – z warunkowym dostępem do tejże broni dla kolekcjonerów i sportowców, przez uzyskanie pozwolenia;

**kategoria B** – obejmująca broń wykorzystywaną do sportu i polowań (broń samopowtarzalną), dostępną po uzyskaniu pozwolenia;

**kategoria C** – małokalibrowa broń sportowa i gładkolufowa (pistolety i karabiny sportowe, strzelby gładkolufowe) – dostępne dla obywateli bez pozwolenia, a wymagające jedynie poinformowania organu nadzorującego (zgłoszenia) o ich posiadaniu.

**We wcześniejszych rozdziałach była mowa o budowie systemu obrony powszechnej opartego na świadomych i wyszkolonych obywatelach. Jednym z podstawowych warunków jego stworzenia jest odpowiednia liczba przeszkolonych obywateli. Popularyzacja strzelectwa powinna zatem być w orbicie zainteresowań rządu tworzącego system obrony powszechnej.**

Z powyższego wynika, że można wykorzystać zapis dyrektywy o katego-

rii C do spopularyzowania prawa do posiadania broni palnej w bezpieczny sposób (broń małokalibrowa, strzelby). Zastosowanie *explicite* kategorii broni z dyrektywy (które zostały już wykorzystane w ustawie o obrocie koncesjonowanym) pozwoliłoby na znaczne uproszczenie zapisów ustawy o broni i amunicji w zakresie rodzajów pozwoleń na broń i broni dostępnej dla tychże pozwoleń (art. 10 ustawy o broni i amunicji).

3) pozwolenie do celów proobronnych. W przypadku zachowania obecnych zasad w wydawaniu pozwoleń na broń palną należy rozważyć wprowadzenie nowej kategorii pozwolenia – pozwolenia do celów proobronnych. W takim przypadku członkowie organizacji o charakterze strzeleckim działającej na rzecz obronności państwa lub jego bezpieczeństwa, która uzgodniła zakres działalności z Ministrem Obrony Narodowej (tzw. Paszport) lub z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych (bądź organami ustanowionymi przez ww. ministrów), mogliby zostać wyłączeni z ograniczeń wynikających z zakresu dyrektywy. Dyrektywa wyłącza bowiem broń nabywaną przez siły zbrojne, policję i organy państwowe<sup>130</sup>. Jeśli weźmiemy pod uwagę to, że każdy obywatel Rzeczypospolitej, który przeszedł kwalifikację i posiada nadaną kategorię wojskową, jest rezerwistą, a do tego zostałby członkiem organizacji nadzorowanej przez MON, regulacja prawna wyłączająca prywatnie posiadaną broń palną (przy deklaracji wykorzystania jej do celów proobronnych) zostałaaby automatycznie wyłączona z zakresu działania dyrektywy na podstawie zapisów tejże.

### PRZEPISY PRAWA ISTOTNIE WPLYWAJĄCE NA KSZTAŁT SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

Obecny system prawny definiujący prawo do posiadania broni w Polsce budzi wiele kontrowersji zarówno

wśród obecnych posiadaczy broni palnej, osób aspirujących do jej posiadania, jak i osób, również na poziomie ministerialno-rządowym, odpowiedzialnych za budowanie systemu obrony państwa.

Kilka lat temu, w trakcie prac nad wdrożeniem dyrektywy 2017/853, premier Mateusz Morawiecki przedstawił opinię rządu na temat projektu zmian do ustawy o broni i amunicji przedłożonego przez klub parlamentarny Kukiz '15 (druk 1692), której głównym punktem i założeniem było stwierdzenie, że prawo do posiadania broni palnej w Rzeczypospolitej nie należy do konstytucyjnego katalogu wolności i swobód obywatelskich, a zatem nie podlega ochronie konstytucyjnej<sup>131</sup>.

Stanowisko to, sukcesywnie podtrzymywane przez wszystkie rządy Rzeczypospolitej (wystarczy choćby wspomnieć jednobrzmiące stanowisko rządu Donalda Tuska, wyrażone 15 grudnia 2010 r.<sup>132</sup>), nie tylko budzi kontrowersje, lecz także jest z gruntu fałszywe. Z kilku powodów:

1) Wolności i prawa osobiste są opisane w Konstytucji Rzeczypospolitej w artykułach od 38 do 56 włącznie<sup>133</sup>.

**Katalog wolności i praw obywatelskich nie jest katalogiem zamkniętym, co potwierdzają liczne wyroki sądowe i linia orzecznictwa. A zatem nie można mówić o tym, że dana wolność osobista nie znajduje zastosowania tylko dlatego, że nie została wymieniona *expressis verbis* w konstytucji. ●**

2) W polskim porządku prawnym obowiązuje zasada, że obywatelowi – postępując się językiem kolokwialnym – wolno wszystko, co nie jest *explicite* zabronione, a organom państwowym wolno tylko tyle, na ile zezwalają im odpowiednie przepisy. A zatem z tej prostej zasady wynika *a contrario*, że brak zakazu posiadania broni palnej zamieszczonego w konstytucji oznacza istnienie

teżże wolności dla obywateli Rzeczypospolitej.

3) Kolejną wskazówką ukazującą, że kolejne rządy Rzeczypospolitej uznają prawo do posiadania broni za wolność obywatelską, jest ustawa o stanie wyjątkowym z 21 czerwca 2002 r.<sup>134</sup>, która w art. 21 mówi:

„[...] w czasie stanu wyjątkowego mogą być wprowadzone ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w zakresie:

[...]

7) prawa posiadania broni palnej, amunicji i [...]”<sup>135</sup>.

A skoro prawo do posiadania broni palnej znajduje się *explicite* w katalogu wolności obywatelskich, które można ograniczyć w stanie wyjątkowym, to dywagacje na temat tego, czy jest lub też nie jest to wolność obywatelska, są całkowicie bezcelowe. Prawo do posiadania broni było, jest i będzie wolnością obywatelską chronioną przez Konstytucję Rzeczypospolitej.

4) Kolejnym argumentem za prawem do posiadania broni palnej jest

obowiązek obrony ojczyzny, nakładany na każdego obywatela przez art. 85 konstytucji.

Innym przepisem budzącym kontrowersje jest art. 25 Kodeksu karnego, czyli obrona konieczna:

„§ 1. Nie popełnia przestępstwa, kto w obronie koniecznej odpiera bezpośredni, bezprawny zamach na jakiegokolwiek dobro chronione prawem.

§ 2. W razie przekroczenia granic obrony koniecznej, w szczególności, gdy sprawca zastosował sposób obrony niewspółmierny do niebezpieczeństwa zamachu, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.

§ 2a. Nie podlega karze, kto przekracza granice obrony koniecznej, odpierając zamach polegający na wdarciu się do mieszkania, lokalu, domu albo na przylegający do nich ogrodzony teren lub odpierając zamach poprzedzony wdarciem się do tych miejsc, chyba że przekroczenie granic obrony koniecznej było rażące.

§ 3. Nie podlega karze, kto przekracza granice obrony koniecznej pod wpływem





strachu lub wzburzenia usprawiedliwionych okolicznościami zamachu<sup>136</sup>”.

**Niestety, linia orzecznictwa, która wykształciła się w Polsce, niemal w każdym przypadku kwalifikuje użycie broni palnej w ramach obrony koniecznej jako rażące przekroczenie zasad tejże. Niezależnie od okoliczności czy sytuacji. Nawet jeżeli posiadaczowi broni palnej uda się udowodnić działanie w granicach prawa, to jest to proces zajmujący czas i wymagający szerokiej wiedzy prawniczej.**

Co więcej, w przypadku oskarżenia o przekroczenie granic obrony koniecznej prokuratura zawsze występuje o środek zapobiegawczy w formie przejęcia całej broni palnej legalnego posiadacza i umieszczenia jej w depozycie policyjnym. Najbardziej chyba rażącym przykładem takiego działania jest zabójstwo instruktorki na strzelnicy Nietoperek 14 czerwca 2019 r., gdzie zabójca wykupił szkolenie na strzelnicy, następnie zastrzelił szkolącą go instruktorkę z zamiarem zaboru broni palnej. Został zatrzymany przez właściciela

strzelnicy (prywatnie męża zastrzelonej instruktorki) i przekazany w ręce policji. Prokuratura zażądała prewencyjnego przejęcia do depozytu policyjnego zarówno całej broni należącej do strzelnicy, jak i prywatnej broni właściciela (któremu właśnie zginęła żona) oraz broni należącej do jego bliskich<sup>137</sup>.

I na sam koniec wypadła dodać, że mimo istnienia w ustawie o broni i amunicji pozwolenia na posiadanie broni palnej w celu samoobrony jest to pozwolenie *de facto* martwe. W wyniku wykazania „ciągłego, ponadprzeciętnego zagrożenia życia i zdrowia”, zgodnie z danymi policyjnymi, w Polsce pozwolenie takie posiada 9 (sic!) osób<sup>138</sup>.

Kiedy dodamy do tego informacje o średnim czasie reakcji policji na zgłoszenie zdarzenia, który w 2016 r. wynosił: najkrótszy – powiat Góra, 5 minut 41 sekund; najdłuższy – Poznań, 14 minut 58 sekund<sup>139</sup>, to mamy dość oczywisty obraz sytuacji, w której policja nie jest w stanie zapewnić natychmiastowego bezpieczeństwa obywatelom (co nie jest zarzutem, lecz jedynie stwierdzeniem faktu), a sądy odbierają obywatelom możliwość skutecznej samoobrony.

## 5.3. UWARUNKOWANIA RACJONALIZACJI DOSTĘPU DO BRONI PALNEJ W POLSCE

### ŚWIADOMOŚĆ OBYWATELI

We wcześniejszych częściach raportu pokazane zostały dane mówiące wyraźnie o wysokiej świadomości patriotycznej obywateli Rzeczypospolitej. 36 proc. ankietowanych obywateli wyraziło chęć wstąpienia do sił zbrojnych lub formacji paramilitarnych w przypadku konfliktu zbrojnego (badanie Defence 24, najwyższy odsetek wśród krajów Europy Wschodniej). Przy tak szeroko rozpowszechnionym poczuciu odpowiedzialności za państwo

wśród jego obywateli niewykorzystanie tego potencjału zakrawałoby na działanie co najmniej niezrozumiałe.

### BRONŃ PALNA W RĘKACH CYWILNYCH

Zgodnie z danymi Policji Państwowej (stan na 31 grudnia 2019 r.) w Polsce mamy następującą liczbę prywatnych posiadaczy broni palnej (w podziale na rodzaj pozwolenia) oraz odpowiadające im liczby egzemplarzy broni palnej w ich rękach:

TABELA 2

**Liczba osób, którym wydano pozwolenie na broń**

| Cel, w jakim zostało wydane pozwolenie na broń | Liczba osób, którym wydano pozwolenie na broń w danym celu | Liczba egzemplarzy broni zarejestrowanych przez posiadaczy pozwolenia na broń |
|--|--|---|
| ochrona osobista                               | 32 184   | 36 689  |
| ochrona osób lub mienia                        | 9  | 10  |
| łowiecki                                       | 130 448  | 347 284   |
| sportowy                                       | 39 205   | 102 588   |
| rekonstrukcji historycznych                    | 72   | 296   |
| kolekcyjerski                                  | 30 256   | 92 942  |
| pamiątkowy                                     | 1 742  | 2 547   |
| szkoleniowy                                    | 826  | 5 337   |
| inny   | 174  | 160   |
| ogółem   | 234 916  | 587 853   |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Policji Państwowej (stan na 31 grudnia 2020 r.)<sup>140</sup>

Jeśli założymy, że zbiory posiadaczy broni częściowo się pokrywają<sup>141</sup>, możemy przyjąć roboczo, iż mówimy o 200 tys. posiadaczy broni palnej i ponad pół miliona sztuk broni palnej.

Z powyższej tabeli wynika również, że dwie najliczniejsze i najlepiej wyposażone w broń palną grupy jej posiadaczy to myśliwi i sportowcy.

Zestawienie nie obejmuje posiadaczy ani sztuk tzw. broni czarnoprochowej. Jest to broń rozdzielnego ładowania (nie jest zasilana nabojem, ale – w uproszczeniu – osobno wprowadzanymi prochem i kulą), na którą w świetle obowiązującego prawa (ustawa o broni i amunicji) nie jest wymagane pozwolenie. Przepisy te obowiązują od roku 2004 i szacuje się, że w Polsce jest ok. 100 tys. posiadaczy broni czarnoprochowej, którzy mają pomiędzy 200 a 400 tys. sztuk broni czarnoprochowej.

Z punktu widzenia państwa broń czarnoprochowa nie stanowi elementu istotnie wpływającego na poziom obronności Rzeczypospolitej, ale jednocześnie należy pamiętać o tym, że jej posiadacze są w dużej mierze wyszkolonymi strzelcami, z których umiejętności nie należy rezygnować.

**Niezależnie od tego, czy w nasze rozważania będziemy włączać posiadaczy broni czarnoprochowej, czy nie, mówimy o co najmniej 200 tys. posiadaczy broni palnej, których umiejętności nie są, w większości przypadków, wykorzystywane przez Rzeczpospolitą.**

Jednocześnie w żaden sposób nie są wykorzystywane pozostające w ich posiadaniu zasoby materialne (broń, amunicja, osprzęt itd.), które zwłaszcza w przypadku strzelców sportowych są konfigurowane pod indywidualne potrzeby posiadacza i nie nadają się do przejęcia ani wykorzystania przez wojsko.

**Myśliwi**

To najliczniejsza grupa legalnych posiadaczy broni palnej w Polsce. Jest to związane z faktem, że nawet pod rządami komunistów wydawano pozwolenia na broń do celów myśliwskich (podobno w tej sprawie interweniował premier Cyrankiewicz). Był to efekt traktowania polowań wśród komunistycznych działaczy jako sposobu na podejmowanie towarzyszy (głównie radzieckich, którzy nadawali ton polowaniom) i głów państw zachodnich. Umożliwiło to

przetrwanie PZŁ jako organizacji (ze względu na konieczność zapewnienia możliwości polowań działaczom) oraz organu kontrolnego, sprawującego pieczę nad myśliwymi.

Niezależnie od przyczyn i osób odpowiedzialnych (a właściwie ich motywacji) myślistwo w Polsce przetrwało lata komunizmu i wciąż się rozwijało po przemianach ustrojowych w 1989 r.

Zgodnie z zaprezentowanymi na wstępie rozdziału danymi policji w Polsce mamy ok. 130 tys. osób posiadających pozwolenie na broń do celów myśliwskich. Są to obywatele, którzy charakteryzują się:

- ✔ dobrą znajomością terenu lokalnego,
- ✔ doświadczeniem w podchodzeniu zwierząt,
- ✔ wysokimi umiejętnościami strzeleckimi,
- ✔ posiadaniem nowoczesnej broni palnej wraz z oprzyrządowaniem (optoelektronika, termowizja itd.).

Wykorzystanie myśliwych w konfliktach zbrojnych, jak pokazują przykłady od czasów wojny wietnamskiej, przynosi najlepsze rezultaty, gdy służą oni jako przewodnicy regularnych sił zbrojnych. Przy systemie obrony powszechnej skorzystanie z wiedzy myśliwych, zwłaszcza jeśli chodzi o warunki terenowe, będzie nieocenionym atutem, z którego nie powinno się rezygnować.

### Strzelcy sportowi

Stanowią oni najszybciej rosnącą grupę posiadaczy broni palnej w Polsce. Są to z reguły osoby, które przejawiają postawy patriotyczne, odniosły sukces życiowy (sport strzelecki w warunkach polskich jest droгим hobby), mają w sobie gen współzawodnictwa. Wynika z tego chęć podnoszenia swoich umie-

jętności strzeleckich, co jest niezbędne do odnoszenia sukcesów sportowych.

Ostatnie lata przyczyniły się do znacznego wzrostu popularności wszelkiego rodzaju dyscyplin strzelectwa dynamicznego (International Practical Shooting Confederation czy opracowane w Polsce przepisy International Tactical Shooting). Zwłaszcza ten drugi rodzaj zawodów powinien wzbudzić zainteresowanie osób odpowiedzialnych za system obrony powszechnej, ponieważ są to zawody mocno osadzone w metodyce szkoleniowej oddziałów specjalnych (w opracowaniu przepisów uczestniczyli byli i obecni żołnierze jednostek specjalnych).

Jednocześnie należy podkreślić, że osoby zajmujące się strzelectwem sportowym w zdecydowanej większości mają wysokie umiejętności postępowania się bronią palną. W przypadku skierowania do nich interesującej oferty współdziałania w ramach systemu obrony powszechnej Rzeczpospolita zyskałaby możliwość wykorzystania umiejętności kilkudziesięciu tysięcy strzelców i ich ekwipunku, przy minimalnym obciążeniu budżetu państwa.



## ORGANIZACJE PROOBRONNE

### Definicja, historia i prawne uwarunkowania funkcjonowania

Na podstawie literatury przedmiotu, w której występuje przynajmniej kilka definicji organizacji proobronnych<sup>142</sup>, można stwierdzić, że do organizacji proobronnych zalicza się stowarzyszenia i związki, które w ramach swojej niezarobkowej działalności statutowej, opartej na dobrowolnym zrzeszeniu członków motywowanych pobudkami obywatelskimi i patriotycznymi, realizują różnego rodzaju zadania ukierunkowane na wzmocnienie obronności państwa.

W związku z zakresem tematycznym niniejszego opracowania dalsze rozważania zostaną zawężone do tych spośród wspomnianych organizacji, które w swoich programach funkcjonowania uwzględniają głównie lub przede wszystkim tematykę edukacji i przysposobienia wojskowego, a więc przygotowania swoich członków do służby w Siłach Zbrojnych RP lub do bliskiej z nimi współpracy. W pewnym uproszczeniu można zatem przyjąć, że chodzi tu o organizacje o charakterze paramilitarnym<sup>143</sup>, z tym wszakże zastrzeżeniem, iż równocześnie często mają one także cechy organizacji wychowawczych i/lub ratowniczych, a w wielu przypadkach wprowadzenie wyraźnej linii podziału jest trudne lub wręcz niemożliwe<sup>144</sup>.

**W polskich warunkach idea tego typu organizacji paramilitarnych nie jest nowa i sięga początku XX w., kiedy to w Galicji powstały Związek Walki Czynnej i Związek Strzelecki. Wkrótce dołączyły do nich również Drużyny Bartoszwowe, Polskie Drużyny Strzeleckie i Drużyny Polowe „Sokoła”, a także ich zakonspirowane odpowiedniki działające w zaborze rosyjskim. Po wybuchu pierwszej wojny światowej stały się one trzonem Legionów Polskich<sup>145</sup> i w ostatecznym rozrachunku walczyły przyczynić się do odzyskania niepodległości. ●**

Swoją działalność część z nich kontynuowała i rozwijała także w II RP, przez co stały się w drugiej połowie lat 30. istotnym elementem systemu wychowawczego i obronnego państwa<sup>146</sup>.

W najnowszej historii Polski istotne dla organizacji paramilitarnych i w ogóle wszystkich podmiotów sektora społecznego stało się wejście w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach<sup>147</sup>. Ten wprowadzający faktyczną wolność zrzeszeń akt prawny do dziś – wspólnie z Ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>148</sup> oraz Ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>149</sup> – stanowi podstawę działalności wszelkiego rodzaju podmiotów o charakterze proobronnym. Pierwsza z nich jest aktem tworzącym faktyczne możliwości realizacji działalności pożytku publicznego. Z punktu widzenia organizacji obronnych i paramilitarnych (choć oczywiście nie tylko ich) w regulacji tej zawarte są istotne kwestie umożliwiające m.in. tworzenie terenowych jednostek organizacyjnych oraz dostosowywanie związanych z nimi szczegółowych kwestii do lokalnej lub regionalnej specyfiki. Ważnym elementem ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie są z kolei przepisy określające współpracę z organami administracji publicznej, a także realizację zleconych przez nie (także na własny wniosek) zadań. Istotnym uzupełnieniem obu tych aktów pozostaje ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, która – oprócz kwestii wynikających z jej uniwersalnego dla wszystkich obywateli charakteru – stwarza organizacjom proobronnym istotne możliwości współpracy w zakresie związanym z obronnością państwa z terenowymi organami wykonawczymi Ministerstwa Obrony Narodowej.

System ten uzupełniają akty niższego rzędu w postaci rozporządzeń Rady Ministrów i Ministra Obrony Narodowej, a także decyzji MON. Jako najważniejsze



z nich w literaturze wskazuje się trzy rozporządzenia RM (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony<sup>150</sup>, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego<sup>151</sup> oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego<sup>152</sup>), trzy kolejne rozporządzenia MON (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2015 r. w sprawie ćwiczeń wojskowych<sup>153</sup>, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie służby przygotowawczej<sup>154</sup> oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lutego 2016 r. w sprawie zakazu używania munduru wojskowego lub jego części<sup>155</sup>) oraz decyzja Nr 168/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad współpracy resortu obrony narodowej z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi<sup>156</sup>.

Należy przy tym zaznaczyć, że wyszczególnione powyżej akty prawne są tylko wybranymi spośród całego wachlarza innych regulacji odnoszących się do wybranych aspektów działalności organizacji proobronnych (a odnoszących się m.in. do kwestii związanych z obroną cywilną).

**W obecnej sytuacji mamy zatem do czynienia z rozległym i ze złożonym systemem, który zauważalnie komplikuje funkcjonowanie tego typu organizacji w systemie bezpieczeństwa państwa. Jeśli weźmiemy jeszcze pod uwagę to, że część wspomnianych przepisów liczy sobie po kilkanaście lub wręcz kilkadziesiąt lat, to trudno nie zgodzić się z konstatacją, że mogą one mijać się ze współczesnymi potrzebami oraz problemami i ze specyfiką organizacji paramilitarnych<sup>157</sup>.**

Mamy zatem sytuację, w której organizacje paramilitarne nie doczekały się jeszcze poświęconego im spójnego aktu prawnego, a powstała w konsekwencji luka prawna negatywnie rzutuje na możliwości działania i rozwoju<sup>158</sup>.

W kontekście dyskusji o kompleksowej ustawie pozwalającej nie tylko spójnie i jednoznacznie zdefiniować organizację proobronną, lecz także określić zakres jej działalności, zadania i kompetencje, warto zwrócić uwagę na ostatni z wymienionych i zarazem najnowszy akt prawny, jakim jest decyzja MON w sprawie wprowadzenia zasad współpracy resortu obrony narodowej z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi. Jest to bodaj pierwszy akt prawny precyzyjnie określający cele przyświecające współpracy resortu obrony z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi. Nowa decyzja określa także zasady współpracy MON i partnerów społecznych oraz definiuje warunki pozafinansowego (merytorycznego i logistycznego) wsparcia organizacji m.in. przez udostępnianie im nieruchomości i sprzętu wojskowego<sup>159</sup>.

#### Potencjał ilościowy

Pierwszymi organizacjami proobronnymi niezwiązanymi z dziedzictwem PRL były organizacje strzeleckie bezpośrednio nawiązujące do przedwojennych tradycji tego ruchu. Jako pierwsze zarejestrowały się Związek Strzelecki „Strzelec”<sup>160</sup> oraz Związek Strzelecki „Strzelec” Organizacja Społeczno-Wychowawcza<sup>161</sup>, do których wkrótce dołączyły kolejne stowarzyszenia o podobnym charakterze<sup>162</sup>. Dalszy rozwój organizacji proobronnych wiązał się m.in. z rosnącą w naszym kraju popularnością survivalu, ruchu Air Soft Gun oraz rekonstrukcji historycznych, które nierzadko prowadziły także do większego zainteresowania obronnością kraju kolejnych grup młodych ludzi<sup>163</sup>. Z kolejnym etapem rozwoju organizacji proobronnych i paramilitarnych mamy do czynienia, począwszy od 2010 r., a jego apogeum przypada na rok 2014 i wiąże się z sytuacją wywołaną aneksją Krymu i agresją Rosji wobec Ukrainy<sup>164</sup>.

Już od 1990 r. można zaobserwować rozwój (choć o zmieniającym się tem-

pie) zjawiska obywatelskiego zaangażowania we wspieranie obronności kraju. Konstatację tę potwierdzają liczby, choć należy podkreślić, że prowadzone w naszym kraju zestawienia statystyczne nie uwzględniają osobno tej kategorii organizacji pozarządowych<sup>165</sup>. Swego rodzaju próbą „policzenia szabel” był zorganizowany w marcu 2015 r. Kongres Organizacji Proobronnych i Klas Mundurowych, na którym została powołana Federacja Organizacji Proobronnych. W obradach uczestniczyli wówczas delegaci reprezentujący 120 różnych stowarzyszeń oraz organizacji proobronnych i pozarządowych<sup>166</sup>. Z kolei z raportu NIK „Współpraca Ministerstwa Obrony Narodowej z organizacjami proobronnymi” wynika, że w 2016 r. resort udzielił dotacji 32 fundacjom i 100 stowarzyszeniom<sup>167</sup>, a do rozpoczętego w marcu 2017 r. cyklu szkoleń w ramach programu „Paszport do współpracy pododdziałów organizacji proobronnych z jednostkami wojskowymi Sił Zbrojnych RP” zakwalifikowano ponad 650 uczestników z 22 organizacji<sup>168</sup>. Jedną z ostatnich publicznie dostępnych wiarygodnych informacji na ten temat jest wypowiedź gen. bryg. Artura Dębczaka, dyrektora Biura ds. Programu „Zostań Żołnierzem Rzeczypospolitej”, który w lutym 2020 r. mówił, że kierowana przez niego komórka organizacyjna współpracuje z kilkudziesięcioma organizacjami proobronnymi<sup>169</sup>.

**Trudności występują, także jeśli chodzi o bardziej precyzyjne określenie liczby członków działających w Polsce organizacji paramilitarnych. Pełnomocnik MON ds. społecznych inicjatyw proobronnych gen. dyw. w st. spocz. prof. Bogusław Pacek w I kwartale 2015 r. podawał w tym kontekście liczbę do 30 tys. członków<sup>170</sup>, w 2016 r. zaś Narodowe Centrum Studiów Strategicznych szacowało ogólną liczebność tego typu podmiotów na ok. 20–25 tys.<sup>171</sup>**

Już na podstawie przytoczonych powyżej danych łatwo zauważyć, że jedną z charakterystycznych cech tego środowiska jest jego rozdrobnienie. Widać to szczególnie wyraźnie, gdy weźmiemy pod uwagę fakt, że największa z omawianych organizacji – Związek Strzelecki „Strzelec” Organizacja Społeczno-Wychowawcza – liczy w skali kraju zaledwie 3 tys. członków<sup>172</sup>. W tym kontekście nie bez znaczenia są nierzadkie w przypadku większych podmiotów o stosunkowo rozbudowanych strukturach tendencje odśrodkowe, które często wynikają z pobudek ambicjonalnych, a skutkują usamodzielnieniem się poszczególnych oddziałów terenowych i w konsekwencji – dalszym rozpraszaniem środowiska. Stanowi to istotny problem funkcjonalno-organizacyjny i stało się jednym z impulsów do powołania wspomnianej już Federacji Organizacji Proobronnych. Z punktu widzenia wykorzystania potencjału organizacji paramilitarnych w systemie bezpieczeństwa państwa zauważyć trzeba również ich nierównomierne rozmieszczenie na terenie całego kraju, w tym wyraźnie mniejsze zainteresowanie tego typu stowarzyszeniami (a więc także zauważalnie słabszą aktywność) w zachodniej oraz północno-wschodniej części Polski<sup>173</sup>, a także różny stosunek poszczególnych stowarzyszeń do konkretnych wizji i planów wykorzystania potencjału środowiska w ramach systemu bezpieczeństwa kraju.

## ORGANIZACJE PARAMILITARNE A POTENCJAŁ OBRONNY KRAJU

Pierwsze próby stworzenia systemowych rozwiązań mających na celu wykorzystanie potencjału organizacji paramilitarnych przez włączenie ich w szeroko rozumiany system bezpieczeństwa państwa były konsekwencją sytuacji wywołanej konfliktem ukraińsko-rosyjskim. Z dniem 20 listopada 2014 r. decyzją nr 460/MON powołany został Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej do spraw Społecznych i Inicjatyw Proobronnych<sup>174</sup>.

Do jego zadań należały m.in.: nawiązanie i koordynacja współpracy z organizacjami proobronnymi oraz opracowanie propozycji rozwiązań w obszarze współpracy resortu obrony narodowej z tego typu podmiotami. W celu realizacji postawionych zadań pełnomocnik stworzył nietatowy Zespół do spraw Społecznych Inicjatyw Proobronnych. W tym samym czasie w Akademii Obrony Narodowej powołano Biuro Inicjatyw Obronnych<sup>175</sup>. 20 marca 2015 r. Minister Obrony Narodowej zaakceptował przygotowaną przez zespół pełnomocnika „Koncepcję doskonalenia współpracy Ministerstwa Obrony Narodowej z organizacjami proobronnymi na rzecz wsparcia systemu obronnego Rzeczypospolitej Polskiej”<sup>176</sup>, tego samego dnia rozpoczął się dwudniowy I Kongres Organizacji Proobronnych i Klas Mundurowych.

**W wyniku obrad kongresu została powołana Federacja Organizacji Proobronnych. Głównymi zadaniami, jakie stawiała przed sobą nowa instytucja, było wsparcie systemu obronnego państwa oraz systemu zarządzania kryzysowego, a także kształtowanie patriotyczno-obronnych postaw młodzieży<sup>177</sup>. Zamiarem kierownictwa FOP było również doprowadzenie do tego, aby w ciągu trzech lat w każdym z 380 powiatów w Polsce (a docelowo w każdej gminie) działały struktury co najmniej jednej z tworzących federację organizacji<sup>178</sup>. W skład federacji weszło siedem organizacji, wszystkie o charakterze paramilitarnym<sup>179</sup>.**

Istotną cezurę we współpracy resortu obrony z organizacjami proobronnymi stanowiło powołanie 29 czerwca 2015 r. Biura do spraw Proobronnych, które miało się zajmować wspieraniem organizacji proobronnych i klas mundurowych, szerzeniem edukacji obronnej, udziałem organizacji proobronnych w systemie zarządzania kryzysowego, wspieraniem

szkolenia ich członków oraz uczniów klas mundurowych w zakresie przygotowania do służby wojskowej, a także dążeniem do zmiany przepisów utrudniających współpracę resortu z partnerami społecznymi. Nowa komórka organizacyjna przejęła również zadania w zakresie koordynacji udziału wojska w szkoleniu organizacji proobronnych oraz przygotowywania programów szkoleniowych. Planowano, że tak zorganizowana współpraca pozwoli na coroczne szkolenie 2–3 tys. członków organizacji proobronnych<sup>180</sup>.

W pierwszym okresie swojej działalności biuro skoncentrowało się przede wszystkim na ujednoczeniu podstawy programowej szkolenia wojskowego i ewaluacji efektów tego szkolenia. Rozpoczęto również szkolenia instruktorów z organizacji proobronnych i nauczycieli klas wojskowych (co miało umożliwić tym podmiotom realizację szkoleń kaskadowych w oparciu o własne kompetencje) oraz udzielono im fachowego i materialnego (pomocze szkoleniowe) wsparcia. Ponadto w latach 2015–2016, we współpracy z jednostkami wojskowymi z całego kraju, zrealizowano cykl szkoleń, w których wzięło udział łącznie ponad 1,9 tys. uczestników z kilkudziesięciu organizacji<sup>181</sup>. Biuro do spraw Proobronnych koordynowało także pierwszy w historii udział organizacji proobronnych w międzynarodowych ćwiczeniach wojskowych Anakonda-16<sup>182</sup> oraz w Regionalnym Ćwiczeniu Obronnym odbywającym się w województwie podkarpackim<sup>183</sup>. W obu ćwiczeniach, na pięciu różnych kierunkach szkoleniowych, wzięło udział 519 członków pięciu organizacji proobronnych<sup>184</sup>.

Zebrane tam doświadczenia wykazały, że organizacje proobronne reprezentują zróżnicowany poziom wykszolenia i przygotowania do współdziałania z wojskiem.

**programowego, które zapewniłoby ujednoczenie poziomu ich wykszolenia zgodnie ze standardami obowiązującymi w Siłach Zbrojnych RP. Efektem był zainicjowany na początku 2017 r. „Program ewaluacji komponentów organizacji proobronnych”, w ramach którego poszczególne stowarzyszenia paramilitarne miały się ubiegać o certyfikaty – Paszporty – potwierdzające ich kompetencje do współpracy pododdziałów organizacji proobronnych z jednostkami wojskowymi Sił Zbrojnych RP<sup>185</sup>.** ●

Są one przyznawane bezterminowo, ale do przedłużenia ich ważności jest konieczne – weryfikowane każdego roku – utrzymanie przynajmniej 70 proc. składu osobowego pododdziału, który je otrzymał<sup>186</sup>. Uzyskanie przez dany komponent Paszportu skutkuje m.in. pierwszeństwem w otrzymywaniu zaproszeń do udziału w wymagających podwyższonych kwalifikacji przedsięwzięciach szkoleniowych oraz preferencje w przydziale mienia ruchomego<sup>187</sup>.

Celem pierwszej i drugiej edycji Paszportu (lata 2017–2018) było podniesienie poziomu i ujednoczenie zakresu wykszolenia zakwalifikowanych do niego komponentów organizacji proobronnych. Miało to służyć przygotowaniu jego uczestników do ewentualnego podjęcia terytorialnej lub zawodowej służby wojskowej oraz zasileniu rezerw osobowych SZ RP<sup>188</sup>. W tym czasie komponenty paramilitarne wzięły udział m.in. w ćwiczeniach Dragon-17<sup>189</sup> i Anakonda-18<sup>190</sup>. Od 2019 r. program Paszport był realizowany na wyższym poziomie szkoleniowym, zakładającym zgrywanie poszczególnych KOP na szczeblu plutonu<sup>191</sup>.

Łącznie w latach 2017–2019 certyfikat Paszport otrzymało 36 organizacji proobronnych<sup>192</sup>.

**Pojawiła się zatem potrzeba opracowania i wdrożenia niezbędnego minimum**

**Kwalifikacje do programu Paszport 2020 zakończyły się w marcu br. Obecna**



edycja zakładała, że w kursach specjalistycznych będą uczestniczyć głównie specjaliści i młodszy dowódcy – instruktorzy, natomiast w ramach ćwiczeń wojskowych wezmą udział 10–12-osobowe drużyny zdolne do współdziałania w ramach liczącego ok. 50 osób plutonu składającego się z komponentów wystawionych przez kilka organizacji proobronnych. W 2020 r. do udziału w programie zgłosiło się 15 organizacji proobronnych z komponentami liczącymi łącznie ok. 500 osób<sup>193</sup>. ●

Również w marcu 2020 r. przeprowadzona została kolejna zmiana organizacyjna, istotna dla warunków i możliwości współpracy resortu obrony z organizacjami proobronnymi. Decyzją Nr 46/MON z dnia 24 marca 2020 r. formalnie zostały zlikwidowane Biuro do spraw Utworzenia Obrony Terytorialnej oraz Biuro do spraw Proobronnych, a ich zadania (oraz zasoby) przejęło Biuro do spraw Programu Zostań Żołnierzem Rzeczypospolitej<sup>194</sup>. Jak zaznaczają sami przedstawiciele resortu obrony, krok ten ma służyć budowie spójnego i synergicznego systemu rekrutacji żołnierzy oraz tworzeniu rezerw Sił Zbrojnych RP, także we współpracy ze stowarzyszeniami proobronnymi i z wykorzystaniem ich potencjału<sup>195</sup>.

## KLASY MUNDUROWE

### Uwarunkowania prawne

Początki funkcjonowania klas wojskowych sięgają roku 2000, kiedy to pojawiła się koncepcja uruchomienia tego typu formuły kształcenia jako swego rodzaju innowacji pedagogicznej, służącej zebraniu doświadczeń pozwalających

# 36

## organizacji

### w latach 2017–2019

### otrzymało Paszport

### potwierdzający kompetencje do współpracy

### pododdziałów

### organizacji proobronnych z jednostkami

### wojskowymi

### Sił Zbrojnych RP

wypracować i wprowadzić do porządku prawnego docelowe rozwiązanie o charakterze systemowym. Prowadzenie tego typu klas było możliwe dzięki przepisom nieobowiązującego już rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 9 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków prowadzenia działalności innowacyjnej

i eksperymentalnej przez publiczne szkoły i placówki<sup>196</sup>.

Brak innych aktów prawnych regulujących warunki tworzenia i działania klas mundurowych powodował, że poszczególne placówki decydowały o głównych zasadach funkcjonowania takich klas we własnym zakresie, zgodnie z przepisami prawa oświatowego. Taka sytuacja skutkowała dużą różnorodnością organizacyjną i programową oraz istotnymi różnicami w poziomie specjalistycznego kształcenia wojskowego. Te ostatnie w dużej mierze wynikały z faktu, że – mimo współpracy na przykład w zakresie realizacji zajęć praktycznych – MON nie miało realnego wpływu na wprowadzanie i egzekwowanie standardów kształcenia. Niejasne były zagadnienia związane z finansowaniem klas mundurowych. W konsekwencji – chociaż od pewnego momentu szkoły prowadzące tego typu oddziały mogły ubiegać się o dofinansowanie resortu obrony – gros kosztów związanych z zakupem mundurów, wyjazdami na obozy szkoleniowe czy opłatami za specjalistyczne zajęcia przerzucane było na kształcących się w nich uczniów oraz ich rodziców. Problemem była również zbyt mała liczba godzin, jaką mieli do dyspozycji nauczyciele przedmiotu edukacja wojskowa. Jako zajęcia prowadzone w ramach innowacji odbywały się one przeważnie

w godzinach pozostających w dyspozycji dyrektora szkoły, jako rozszerzenie przedmiotu edukacja dla bezpieczeństwa.

Pomimo kilkakrotnie wcześniej zapowiadanego uregulowania zaistniałej sytuacji i zapewnienia MON realnego wpływu na proces kształcenia wojskowego w klasach mundurowych nastąpiło to dopiero za sprawą ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy Prawo oświatowe oraz ustawy o finansowaniu zadań oświatowych<sup>197</sup>. Nowelizacja ta weszła w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. i co do zasady zwiększyła wpływ MON na funkcjonowanie klas mundurowych o profilu wojskowym. Zgodnie z nowymi przepisami tworzenie oddziałów przygotowania wojskowego w szkołach publicznych i niepublicznych będzie możliwe po zezwoleniu resortu obrony narodowej, który – wspólnie z MEN – będzie również odpowiedzialny za realizowany w oddziałach program nauczania, organizację i formę zajęć, w tym również warunki realizacji zajęć praktycznych. Istotna zmiana dotyczy również finansowania zadań oświatowych, gdyż MON zostało upoważnione do określania wsparcia dla organów.

Zgodnie z delegacją ustawową kolejnym krokiem było wydanie aktów wykonawczych regulujących zarówno zagadnienia kształcenia w klasach mundurowych, jak i finansowanie ich działalności. Pierwszego z tych obszarów dotyczyło rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 maja 2020 r. w sprawie szkolenia w oddziale przygotowania wojskowego<sup>198</sup>, określające realizowany w oddziałach przygotowania wojskowego (OPW) program szkolenia z uwzględnieniem organizacji i formy przeprowadzanych zajęć, a także miejsca ich odbywania, liczby godzin nauczania przeznaczonej na zajęcia teoretyczne i praktyczne oraz definiujące warunki realizacji zajęć praktycznych. Zgodnie z rozporządzeniem za zajęcia teoretyczne odpowiadają poszczegól-

ne szkoły, a część praktyczna jest sferą odpowiedzialności wskazanych przez MON patronackich jednostek wojskowych, które do realizacji tego zadania mogą albo wyznaczyć swoich żołnierzy, albo wytypować takich instruktorów spośród członków organizacji proobronnych współpracujących z daną jednostką<sup>199</sup>.

Kwestie wsparcia finansowego w postaci dotacji celowych oraz zakresu, w jakim są one udzielane, określa z kolei rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie wsparcia dla organu prowadzącego oddział przygotowania wojskowego<sup>200</sup>. Zgodnie z jego zapisami klasy liczące co najmniej 22 uczniów mogą otrzymać dotacje celowe w wysokości do 80 proc. kosztów specjalistycznego wyposażenia służącego realizacji programu szkolenia, zakupu wszystkich elementów ubioru dla każdego ucznia rozpoczynającego naukę w I klasie oraz realizacji programu szkolenia – np. kosztów dojazdu na zajęcia do jednostki wojskowej lub kosztów wynagrodzenia instruktorów. Organy prowadzące szkoły, w której utworzono oddziały przygotowania wojskowego, mogą otrzymać wsparcie w formie dotacji celowej w wysokości do 50 proc. kosztów realizacji inwestycji służących procesowi kształcenia w tych oddziałach. W ten sposób dofinansowane mogą być m.in. budowa lub przebudowa torów sprawnościowych i strzelnic pneumatycznych, a w przypadku gdy oddział przygotowania wojskowego funkcjonuje w danej szkole od co najmniej sześciu lat, także inny specjalistyczny sprzęt i inne wyposażenie. Ponadto na 180 godzin zajęć z zakresu przygotowania wojskowego została zwiększona przypadająca na ucznia z oddziału przygotowania wojskowego subwencja oświatowa<sup>201</sup>.

### **Programy nauczania**

Mimo że klasy mundurowe działają już od niemal 20 lat, przez długi czas

nie dysponowały żadnym oficjalnym programem szkolenia, a poszczególne zajęcia były realizowane – w zależności od możliwości, jakimi dysponowały konkretne szkoły – na podstawie materiałów edukacyjnych opracowanych nawet kilkadziesiąt lat temu na potrzeby przedmiotu przysposobienie obronne bądź autorskich programów tworzonych w ramach innowacji pedagogicznych. Realizowane nauczanie często odbiegało od współczesnej wiedzy oraz rozwiązań obecnie stosowanych w metodyce szkolenia wojskowego.

Pierwszy oficjalny program szkolenia dla uczniów klas mundurowych został stworzony dopiero w latach 2015 i 2016<sup>202</sup> i obejmował 150 godzin nauki. Od 2016 r. nauczyciele mogli też korzystać z opracowanego w formie podręcznika „Vademecum strzelca” – kompendium wiedzy dla członków organizacji proobronnych i uczniów klas mundurowych powstałego m.in. przy udziale oficerów z Biura do spraw Proobronnych i zawierającego w sobie zakres tematyczny wspomnianego programu<sup>203</sup>.

Powstające od września 2017 r. Certyfikowane Wojskowe Klasy Mundurowe w pełni realizowały już programy przygotowywane przez MON, z których ostatni – „Zakres programowy szkolenia realizowanego w ramach innowacyjnych programów przysposobienia obronnego lub edukacji dla bezpieczeństwa oraz programów szkolenia członków organizacji pozarządowych” – pochodzi z 2019 r.<sup>204</sup> Przewiduje on dwuletni cykl edukacji, na który przypada łącznie 185 godzin szkoleniowych (45 godzin teorii i 140 godzin zajęć praktycznych). Składa się on z czterech bloków tematycznych – z podstaw wychowania obywatelskiego i wojskowego (22 godziny), ze szkolenia bojowego (136 godzin), szkolenia logistycznego (10 godzin) i szkolenia prawnego (5 godzin), a także ze sprawdzianów służących ocenie poziomu wyszkolenia.

**Uczniowie korzystają z wojskowej infrastruktury i ze sprzętu, a także ze wsparcia instruktorów i wykładowców z jednostek wojskowych, z centrów szkolenia i terenowych organów administracji wojskowej. W ramach programu był przewidziany także pięciodniowy obóz szkoleniowy na poligonie<sup>205</sup>.**

Program wykorzystywany obecnie w oddziałach przygotowania wojskowego przewiduje, że minimalna liczba godzin zajęć realizowanych w ramach programu szkolenia w liceum ogólnokształcącym i w technikum wynosi 230 godzin, w tym są 53 godziny zajęć teoretycznych i 177 godzin zajęć praktycznych<sup>206</sup>. Realizowane w jego ramach zajęcia dzielą się na trzy etapy: etap zapoznawczy (I klasa LO / I i II klasa technikum), etap zasadniczy (II i III klasa LO / III i IV klasa technikum) oraz obóz szkoleniowy (IV klasa LO / V klasa technikum), i obejmują analogiczne bloki tematyczne do bloków CWKM. Podobnie jak w programie wcześniejszym także teraz najwięcej czasu przewidziano na szkolenie bojowe obejmujące naukę strzelania, taktyki, rozpoznania, obrony przed BMR, terenoznawstwa, łączności, ratownictwa medycznego, zasad SERE oraz ochrony i obrony obiektów.

### Potencjał ilościowy

Według szacunków w 2016 r. w klasach mundurowych (nie tylko wojskowych, lecz także penitencjarnych, Straży Granicznej i policyjnych) uczyło się ponad 50 tys. uczniów<sup>207</sup>. O zainteresowaniu taką formą kształcenia i jej rosnącej popularności najlepiej świadczy to, że już w kolejnym roku w 2 tys. tego typu klas uczyło się ok. 57 tys. uczniów<sup>208</sup>, a według danych MON z grudnia 2018 r. w całej Polsce było 588 „szkół realizujących innowacje pedagogiczne w zakresie edukacji obronnej”<sup>209</sup>. Najwięcej takich placówek jest w województwach: mazowieckim (77), wielkopolskim (57) i śląskim (54)<sup>210</sup>.

W obliczu tak dynamicznego rozwoju klas mundurowych na tkwiący w nich potencjał baczniejszą uwagę zwrócił resort obrony narodowej, z oczywistych względów zainteresowany wykształconymi, ambitnymi i przede wszystkim zainteresowanymi służbą wojskową młodymi ludźmi. Konsekwencją tego zainteresowania było uruchomienie we wrześniu 2017 r. „Pilotażowego programu wspierania szkół ponadgimnazjalnych prowadzących Piony Certyfikowanych Wojskowych Klas Mundurowych”<sup>211</sup>. W uczestniczących w nim szkołach zajęcia o tematyce wojskowej miały być prowadzone według jednolitego, opracowanego przez MON programu nauczania, a ponadto zakwalifikowane placówki mogły liczyć na wsparcie wojskowych instruktorów, dostęp do specjalistycznych obiektów i sprzętu (raz w miesiącu tzw. wojskowe dni szkoleniowe<sup>212, 213</sup>), ale zebrane w jego trakcie wnioski zostały wykorzystane do wypracowania docelowego modelu rozwiązań prawnych i organizacyjnych dotyczących funkcjonowania klas wojskowych na szczeblu ogólnokrajowym.

**Dzięki zdobywanym od 2017 r. doświadczeniom związanym z Certyfikowanymi Wojskowymi Klasami Mundurowymi udało się wypracować zgodne z wymogami i potrzebami MON założenia do projektu ustawy Prawo oświatowe i ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Wejście w życie znove-lizowanych przepisów spowodowało uzyskanie przez szkoły ponadpodstawowe możliwości występowania do Ministra Obrony Narodowej z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na utworzenie oddziałów przygotowania wojskowego.**

Minister Obrony Narodowej zyskał z kolei uprawnienie do corocznego określania liczby możliwych do udzielenia zezwoleń na utworzenie oddzia-

łu przygotowania wojskowego. W roku szkolnym 2020/2021 istniała możliwość wydania 130 takich zezwoleń<sup>214</sup>, a swój akces do programu zgłosiło ponad 180 szkół średnich z całej Polski<sup>215</sup>. Według danych MON nową formą nauczania zostało objętych ok. 3,5 tys. osób<sup>216</sup>.

Można zatem przyjąć, że w ramach obu nadzorowanych przez MON i realizowanych ze wsparciem wojska programów w całym kraju kształcą się obecnie łącznie ponad 10 tys. uczniów.

### **Klasy wojskowe a potencjał obronny kraju**

**Ministerstwo Obrony Narodowej liczy, że wprowadzenie programów CWKM i OPW pozwoli wykorzystać dużą popularność formuły klas mundurowych w sposób, który przyniesie jak największe korzyści Siłom Zbrojnym. Poza długofalowymi efektami wychowawczymi związanymi z kształtowaniem postaw obywatelskich i patriotycznych oraz z podniesieniem ogólnego poziomu edukacji obronnej i wiedzy o wojsku w społeczeństwie zasadniczym celem obu programów było i jest przyczynienie się do zwiększenia stanu rezerw osobowych SZ RP, a także podniesienie liczebności Wojsk Obrony Terytorialnej i wojsk operacyjnych<sup>217</sup>.**

W tym celu absolwenci programów, którzy zdecydują się stanąć do kwalifikacji wojskowej i uzyskają kategorię zdolności do czynnej służby wojskowej, mogą odbyć skróconą służbę przygotowawczą dla ochotników. Tego typu przeszkolenie jest realizowane przez pięć jednostek wojskowych w kraju i kończy się złożeniem przysięgi wojskowej i przeniesieniem jego uczestnika do rezerwy<sup>218</sup>. W 2017 r. przedstawiciele kierownictwa MON wskazywali, że coroczne potrzeby Sił Zbrojnych kształtują się na poziomie ok. 30–35 tys. rezerwistów. Zaznaczali jednocześnie, że re-

sort chciałby, aby każdego roku ochotnicze szkolenie poligonowe kończyło ok. 5 tys. uczniów klas mundurowych<sup>219</sup>. Absolwenci CWKM i OPW mogą także liczyć na preferencje podczas naboru do Wojsk Obrony Terytorialnej oraz innych rodzajów służby wojskowej, a także na preferencyjne warunki rekrutacji na studia wojskowe<sup>220</sup>.

W kategoriach zachęty do podjęcia zawodowej lub terytorialnej służby wojskowej należy również rozpatrywać wiele aktywności realizowanych w trakcie trwania samych programów. Do tej kategorii należą m.in. cykliczne spotkania organizowane dla uczniów klas wojskowych przez Agencję Mienia Wojskowego, w czasie których młodzi ludzie dowiadują się m.in. o przysługujących żołnierzom zawodowym uprawnieniach kwaterunkowych<sup>221</sup>.

## DOSTĘPNOŚĆ BRONI PALNEJ A PRZESTĘPCZOŚĆ POSPOLITA

We wszelkich dyskusjach nad racjonalizacją przepisów dotyczących prawa do posiadania broni palnej pada teza o niskiej kulturze posiadania broni palnej w Polsce. Argument ten ma niezmiennie prowadzić do stwierdzenia, że skoro kultura posiadania broni palnej jest niska, to wszelka racjonalizacja przepisów zakończy się wzrostem przestępczości z użyciem broni palnej.

Wszelkie fakty świadczą o tym, że teza ta jest z założenia błędna. Przepisy dotyczące broni palnej były racjonalizowane i liberalizowane w latach 2004 i 2011, a poziom przestępczości z wykorzystaniem broni palnej pozostawał na niezmiennym poziomie lub spadał w niewielkim stopniu. Doskonale ilustrują to statystyki policji.

**TABELA 3**

### Statystyka przestępstw w latach 2002–2019

| Grupa aktów prawnych         | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Zabójstwo                    | 111  | 96   | 67   | 54   | 48   | 54   |
| Uszczerbek na zdrowiu        | 60   | 33   | 55   | 56   | 36   | 41   |
| Udział w bójkach lub pobiciu | 14   | 14   | 9    | 5    | 5    | 6    |
| Zgwałcenie                   | 4    | 2    | 6    | 9    | 2    | 5    |
| Przestępstwa rozbójnicze     | 641  | 633  | 547  | 359  | 269  | 268  |
| Ogół przestępstw*            | 1170 | 1149 | 1058 | 849  | 699  | 631  |
| Grupa aktów prawnych         | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Zabójstwo                    | 32   | 35   | 30   | 30   | 20   | 30   |
| Uszczerbek na zdrowiu        | 39   | 35   | 30   | 30   | 40   | 33   |
| Udział w bójkach lub pobiciu | 4    | 9    | 10   | 10   | 3    | 5    |
| Zgwałcenie                   | 3    | 5    | 0    | 0    | 2    | 6    |
| Przestępstwa rozbójnicze     | 186  | 241  | 282  | 282  | 235  | 173  |
| Ogół przestępstw*            | 525  | 621  | 631  | 631  | 541  | 490  |
| Grupa aktów prawnych         | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Zabójstwo                    | 32   | 19   | 15   | 20   | 25   | 12   |
| Uszczerbek na zdrowiu        | 22   | 14   | 18   | 16   | 16   | 14   |
| Udział w bójkach lub pobiciu | 9    | 7    | 5    | 3    | 7    | 4    |
| Zgwałcenie                   | 1    | 1    | 3    | 0    | 0    | 0    |
| Przestępstwa rozbójnicze     | 99   | 88   | 140  | 103  | 78   | 71   |
| Ogół przestępstw*            | 325  | 301  | 996  | 874  | 768  | 659  |

\* liczba zawierająca wymienione w tabeli przestępstwa i inne – niewymienione w tabeli<sup>222</sup>  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Policji Państwowej.

Duży wzrost ogółu przestępstw z bronią palną w roku 2016 związany był z rozpoczęciem wliczania do statystyk przestępstw dotyczących nielegalnego posiadania istotnych elementów broni palnej (stanowiących w świetle prawa broń palną) przez osoby zajmujące się poszukiwaniem artefaktów wykrywaczami metalu.

Jak zatem wynika z danych policyjnych, przestępczość, zwłaszcza przestępczość ciężka, z użyciem broni palnej charakteryzuje się dwoma podstawowymi cechami:

- ✓ sukcesywnie spada od 20 lat, pomimo liberalizacji przepisów dotyczących posiadania broni palnej (nowele ustawy o broni i amunicji z lat 2004 i 2011),
- ✓ jest dokonywana za pomocą broni nielegalnej.

Ten drugi punkt jest niezwykle istotny. Powyższe statystyki, mimo że wspierają postulaty środowisk prostrzeleckich i proobronnych odnośnie do racjonalizacji przepisów ustawy o broni i amunicji, są niestety dalekie od poprawnego opisu rzeczywistości.

**Policja w swoich statystykach nie prowadzi rozróżnienia między bronią posiadaną legalnie i bronią nielegalną – ważny jest jedynie fakt wykorzystania broni palnej do popełnienia przestępstwa. W jednym z wywiadów nadkomisarz Dariusz Loranty powiedział, że w trakcie 17 lat służby w policji na terenie miasta stołecznego Warszawy, województwa mazowieckiego i województw ościennych popełniono JEDNO (sic!) przestępstwo z użyciem legalnie posiadanej broni palnej.**

Jest niekwestionowanym faktem, że Polacy posiadający broń palną są obywatelami o wysokiej świadomości spo-

łecznej, wysokim poczuciu obowiązku i odpowiedzialności, świadomymi swoich praw i obowiązków, sprawdzonymi przez służby państwa. Nie ma zatem najmniejszych podstaw do twierdzeń, że w wyniku racjonalizacji przepisów prawa polskiego nagle i bez wyraźnego powodu to zachowanie setek tysięcy obywateli się zmieni. I chyba przyszedł już czas, aby w świetle zagrożeń dla Rzeczypospolitej skorzystać z umiejętności polskich posiadaczy broni palnej, by wzmocnić potencjał obronny kraju.

## DOSTĘPNOŚĆ BRONI PALNEJ A TERRORYZM

Jak wspomniano wcześniej, Europa, a zwłaszcza Europa Zachodnia, cierpi na lęk przed terroryzmem. Z jednej strony jest to strach racjonalny, bo zagrożenie jest jak najbardziej realne i może pojawić się niemal wszędzie. Z drugiej strony rządy państw zachodnich oraz Komisja Europejska całkowicie ignorują fakty wskazujące na przyczyny tego zagrożenia.

Po pierwsze, zdecydowana większość aktów terrorystycznych w Europie w ostatnich 5 latach miała podłoże religijne. Po drugie, w zdecydowanej większości przypadków zamachowcy nie używali broni palnej (korzystali z ciężarówek do wjechania w tłum, z bomb domowej roboty czy broni białej dostępnej w każdym sklepie).

Po trzecie, w kilku przypadkach, kiedy wykorzystano broń palną („Charlie Hebdo”, Bataclan, Halle), była to broń nielegalna, przemycona z terenów byłej Jugosławii (szacuje się, że na terytorium byłej Jugosławii, głównie w Serbii, znajduje się ok. 4 mln sztuk nielegalnej broni palnej<sup>223</sup>) lub wytworzona sposobem domowym z artykułów dostępnych w sklepach metalowych i budowlanych, przy wykorzystaniu najprostszyc narzędzi dostępnych w tychże sklepach (Halle).

Sama Komisja Europejska w preambule do dyrektywy 2017/853 stwierdziła, że celem ww. dyrektywy jest przeciwdziałanie terroryzmowi:



„(2) Należy usprawnić, w sposób proporcjonalny, niektóre aspekty dyrektywy 91/477/EWG, aby rozwiązać problem niewłaściwego wykorzystywania broni palnej do celów przestępczych, mając na uwadze niedawne akty terrorystyczne. W tym kontekście Komisja wezwała w swoim komunikacie z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie europejskiej agencji bezpieczeństwa do dokonania przeglądu tej dyrektywy oraz do przyjęcia wspólnego podejścia w odniesieniu do pozbawiania broni palnej cech użytkowych w celu zapobiegania przywracaniu jej cech użytkowych i używaniu jej przez przestępców<sup>224</sup>”.

**Pomimo to wszystkie zapisy dyrektywy skierowane są na ograniczenie praw legalnych posiadaczy broni palnej, a nie przeciwdziałanie terroryzmowi.** ●

Nawet po przegłosowaniu dyrektywy przez Parlament Europejski, co oznacza *de facto* przekazanie jej krajom członkowskim do wdrożenia, Komisja Europejska sukcesywnie i niezmiennie utrzymuje, że głównym czynnikiem

wspomagającym przestępczość zorganizowaną i destabilizującym sytuację wewnętrzną Unii jest nielegalna broń palna:

„Nielegalna broń palna oraz broń strzelecka i lekka (BSiL) jest nadal źródłem niestabilności i przemocy w Unii Europejskiej, jej bezpośrednim sąsiedztwie, a także innych częściach świata. Podsyca światowy terroryzm i konflikty, utrudniając unijne wysiłki w zakresie zarządzania kryzysowego, jak również działania humanitarne i stabilizacyjne w regionach sąsiadujących z UE i w Afryce. Obecność nielegalnej broni palnej w UE ma wyraźny wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne, przyczynia się bowiem do rozwoju przestępczości zorganizowanej i zapewnia terrorystom środki do przeprowadzenia ataków na terenie Europy<sup>225</sup>”.

#### **Ocena poziomu wykształcenia strzelców cywilnych w Polsce**

Bardzo często podnoszonym argumentem przeciw prawu do posiadania broni palnej jest rzekomo niski poziom wykształcenia jej posiadaczy. Zwyczajowym rozszerzeniem tegoż argumentu jest stwierdzenie, że broń palna powinna

znajdować się jedynie w rękach odpowiednio wyszkolonych osób.

Trudno jest dyskutować z opiniami, dlatego należy przytoczyć garść faktów:

1. Duża liczba firm organizujących szkolenia strzeleckie prowadzona jest przez byłych operatorów sił specjalnych i funkcjonariuszy policji.

2. Firmy szkoleniowe prowadzone przez cywili zapewniają tak wysoki poziom swoich usług, że są zatrudniane przez wojsko i służby mundurowe do prowadzenia szkoleń strzeleckich. Nawet JW2305 (GROM) zatrudnia na etatach wojskowych strzelców cywilnych.

3. Cywilni strzelcy sportowi konkurują w zawodach z żołnierzami i funkcjonariuszami, a nierzadko operatorami sił specjalnych i osiągają wyniki na zbliżonym poziomie. Nierzadko, jak pokazują ostatnie serie zawodów w strzelectwie długodystansowym, pokonują żołnierzy czy operatorów.

Warto również porównać obiektywne dane treningowe. W przeprowadzonym zapytaniu o informację publiczną, skierowanym do Komendy Głównej Policji, uzyskaliśmy następujące dane o amunicji wykorzystywanej do celów szkoleniowych oraz czasie poświęconym na szkolenie.

**TABELA 4**

### Wykorzystanie amunicji w czasie szkoleń

|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------|------|------|------|
| Ilość amunicji przypadająca na jednego policjanta, na szkolenie strzeleckie w ciągu roku | 49   | 59   | 57   | 62   |
| Ilość czasu przypadająca na jednego policjanta na szkolenie strzeleckie w ciągu roku     | 19   | 21   | 23   | 24   |

Dla porównania pojedynczy trening cywilnego strzelca sportowego jest z reguły planowany na 2 godziny i ok. 200 sztuk amunicji i prowadzony raz w tygodniu.

<sup>118</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni.

<sup>119</sup> <https://www.triggerservice.cz/en/firearms-license/podminky-k-ziskani-zbrojniho-prukazu/> [dostęp 30.12.2020 r.].

<sup>120</sup> Tamże.

<sup>121</sup> Tamże.

<sup>122</sup> Tamże.

<sup>123</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Firearms\\_regulation\\_in\\_Finland](https://en.wikipedia.org/wiki/Firearms_regulation_in_Finland) [dostęp 30.12.2020 r.].

<sup>124</sup> Tamże.

<sup>125</sup> <https://www.politsei.ee/en/instructions/weapons-permits-for-individuals/acquisition-permit> [dostęp 30.12.2020 r.].

<sup>126</sup> Dz.U. 1999 nr 53, poz. 549, ze zm.

<sup>127</sup> Dz.U. 2019, poz. 1214, ze zm.

<sup>128</sup> Dz.U. 1995 nr 147, poz. 713, ze zm.

<sup>129</sup> <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron-przestepstwa/186393,Przestepstwa-przy-uzyciu-broni.html> [dostęp 4.01.2021 r.].

<sup>130</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017L0853&from=PL> [dostęp 14.01.2021 r.].

<sup>131</sup> <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/3D2BDDA83F60EFBFC1258250004E4B09/%24File/1692-s.pdf> [dostęp 27.02.2021 r.].

<sup>132</sup> [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/48018A95EF9AB973C12577FC0042B762/\\$file/3426-s.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/48018A95EF9AB973C12577FC0042B762/$file/3426-s.pdf) [dostęp 27.02.2021 r.].

<sup>133</sup> <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/2.htm> [dostęp 4.03.2021 r.].

<sup>134</sup> Dz.U. 2002 nr 117, poz. 985, ze zm.

<sup>135</sup> <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20021130985/U/D20020985Lj.pdf>.

<sup>136</sup> <https://www.arslege.pl/obrona-konieczna/k1/a25/> [dostęp 27.02.2021 r.].

<sup>137</sup> <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BF7HJC> [dostęp 27.02.2021 r.].

<sup>138</sup> <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron-pozwolenia/186394,Bron-pozwolenia.html> [dostęp 27.02.2021 r.].

<sup>139</sup> Czas mierzony jest od momentu odebrania połączenia przez operatora nr 997 lub 112, a nie faktycznego zaistnienia zdarzenia.

<sup>140</sup> <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron-pozwolenia/186394,Bron-pozwolenia.html> [dostęp 4.01.2021 r.].

<sup>141</sup> Jedna osoba może posiadać i często posiada kilka pozwoleń na broń do różnych celów.

<sup>142</sup> Zob.: Przemysław Wywiół, *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski*, Warszawa 2016, s. 63; Aleksandra Skrabacz, *Organizacje pozarządowe w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP w świetle integracji z Unią Europejską*, „Zeszyt Problemy Towarzystwa Wiedzy



- Obronnej” 2003, nr 2, s. 139; Adam Sokołowski, *Działalność polskich organizacji paramilitarnych*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania, Bydgoszcz” 2015, t. 8, s. 153–154; Maciej Paszyn, Mariusz Kordowski, Wojciech Zalewski, *Koncepcja Obrony Terytorialnej RP*, NCSS, Warszawa 2016, s. 32; Łukasz Dryblak, *Definicja i typologia organizacji proobronnej* [w:] *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa państwa*, Instytut Sobieskiego, Warszawa 2015, s. 10.
- 143 Adam Sokołowski, dz. cyt., s. 153–154.
- 144 Łukasz Dryblak, dz. cyt., s. 11.
- 145 Andrzej Chwalba, *Legiony Polskie 1914–1918*, Kraków 2018, s. 11 i n.
- 146 O roli, jaką odgrywały tego typu organizacje, wymownie świadczą chociażby to, że największa (choć oczywiście nie jedyna) z nich – Związek Strzelecki – liczyła w 1934 r. 310 tys. członków. Zob. Aneta Ignatowicz, *Przygotowanie obronne społeczeństwa w Polsce (1921–1939)*, Warszawa 2010, s. 296.
- 147 Dz.U. 1989 nr 20, poz. 104, ze zm.
- 148 Dz.U. 2003 nr 96, poz. 873, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20030960873>.
- 149 Dz.U. 1967 nr 44, poz. 220, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19670440220>.
- 150 Dz.U. 2004 nr 16, poz. 152, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20040160152>.
- 151 Dz.U. 2015, poz. 1829, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150001829>.
- 152 Dz.U. 2004 nr 152, poz. 1599, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20041521599>.
- 153 Dz.U. 2015, poz. 950, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150000950>.
- 154 Dz.U. 2015, poz. 449, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150000449>.
- 155 Dz.U. 2016, poz. 354, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000354>.
- 156 Dz.Urz. MON, 7 grudnia 2020 r., poz. 194, [https://www.dz.urz.mon.gov.pl/zasoby/dziennik/pozycje/tresc-aktow/pdf/2020/12/poz\\_194\\_dec\\_nr\\_168-sig.pdf](https://www.dz.urz.mon.gov.pl/zasoby/dziennik/pozycje/tresc-aktow/pdf/2020/12/poz_194_dec_nr_168-sig.pdf).
- 157 Natalia Tomaszewska, *Organizacje proobronne w polskim systemie prawnym – stan obecny i perspektywy. Analiza politologiczna i prawna*, „Ante Portas. Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 2, s. 138 i n.
- 158 Adam Sokołowski, dz. cyt., s. 157.
- 159 <https://www.defence24.pl/nowe-zasady-wspolpracy-mon-z-partnerami-spolescznymi> [dostęp 11.12.2020 r.].
- 160 <http://www.zsstrzelec.com.pl/index.php/zwiazek/19-onas> [dostęp 11.12.2020 r.].
- 161 [https://pl.wikipedia.org/wiki/Zwiazek\\_Strzelecki,\\_Strzelec,\\_Organizacja\\_Spolesczno-Wychowawcza](https://pl.wikipedia.org/wiki/Zwiazek_Strzelecki,_Strzelec,_Organizacja_Spolesczno-Wychowawcza) [dostęp 11.12.2020 r.].
- 162 Wojciech Chelchowski, Andrzej Czuba, *Militarni: już wojskowi czy jeszcze cywile*, Warszawa 2016, s. 77 i n.
- 163 Łukasz Dryblak, dz. cyt., s. 23.
- 164 Łukasz Dryblak, dz. cyt., s. 24, Adam Sokołowski, dz. cyt., s. 158 i n.
- 165 Tomasz Kośmider, Krzysztof Gąsiorek, *Organizacje proobronne w tworzeniu społecznej bazy bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Zarys problemu* [w:] *Kultura bezpieczeństwa. Potrzeby i uwarunkowania*, red. Stanisław Jaczyński, Jerzy Kunikowski, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2016, s. 515; Andrzej Tomczak, *Aktywność organizacji proobronnych we wzmacnianiu potencjału obronnego Polski*, „Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 4, s. 71.
- 166 <http://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/15466?t=Powstala-Federacja-Organizacji-Proobronnych> [dostęp 10.12.2020 r.].
- 167 <https://www.defence24.pl/nik-krytycznie-o-dzialaniach-mon-wobec-organizacji-proobronnych> [dostęp 10.12.2020 r.].
- 168 <https://archiwum2019.mon.gov.pl/aktualnosci/artikul/najnowsze/proobronni-powalca-o-paszport-x2017-03-13/> [dostęp 10.12.2020 r.].
- 169 <https://www.defence24.pl/gen-debczak-potrzebny-spojny-system-rekrutacji-do-wojska-polskiego> [dostęp 10.12.2020 r.].
- 170 <https://www.defence24.pl/obrona-terytorialna-skuteczna-na-hybrydowe-zagrozenia-gen-pacek-dla-defence24-min-o-konsolidacji-formacji-proobronnych-i-reformie-nsr> [dostęp 11.12.2020 r.].
- 171 Maciej Paszyn, Mariusz Kordowski, Wojciech Zalewski, dz. cyt., s. 36.
- 172 Tamże.
- 173 Opracowanie własne Instytutu Sobieskiego dokonane na podstawie analizy oficjalnych informacji udostępnianych w przestrzeni publicznej przez 17 największych w Polsce organizacji paramilitarnych posiadających łącznie 196 zidentyfikowanych i aktywnie funkcjonujących oddziałów terenowych. Zob. Łukasz Dryblak, dz. cyt., s. 26–30.
- 174 Dz.Urz. MON, 20 listopada 2014 r., poz. 373, <http://www.dz.urz.mon.gov.pl/dziennik/pozycja/decyzja-373-decyzja-nr-460mon-z-dnia-20-listopada-2014-r-w-sprawie-powolania-pelnomocnika-ministra-obrony-narodowej-do-spraw-spolescznych-inicjatyw-pro/>.
- 175 <http://www.nowastrategia.org.pl/biuro-inicjatyw-obronnych-szansa-srodowisk-proobronnych/> [dostęp 11.12.2020 r.].
- 176 Tomasz Kośmider, Krzysztof Gąsiorek, dz. cyt., s. 517.
- 177 <http://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/15466?t=Powstala-Federacja-Organizacji-Proobronnych> [dostęp 11.12.2020 r.].
- 178 <https://www.portalsamorządowy.pl/wydarzenia-lokalne/federacja-organizacji-proobronnych-jednostki-obronne-w-kazdym-powiecie-i-gminie,70791.html> [dostęp 11.12.2020 r.].
- 179 Były to: Związek Strzelecki „Strzelec” Organizacja Społeczno-Wychowawcza, Związek Strzelecki „Strzelec”, Związek Strzelecki „Strzelec” im. Józefa Piłsudskiego, Związek Strzelecki „Strzelec” Wągrowiec, Związek Strzelecki, Stowarzyszenie Instruktorów Legia Akademicka w Lublinie oraz Stowarzyszenie FIA.
- 180 <https://bdsp.wp.mil.pl/pl/bip/infol-dzialalnosc/eonn-zadania/> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 181 Zenon Mendrala, *Rola szkolenia wojskowego członków organizacji proobronnych, studentów i uczniów w tworzeniu oraz funkcjonowaniu wojsk obrony terytorialnej*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2017, nr 3, s. 122.
- 182 <https://www.defence24.pl/przelom-organizacje-proobronne-na-anakondzie> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 183 <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/19698?t=Regionalne-cwiczenie-obronne-w-Bieszczadach> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 184 Zenon Mendrala, dz. cyt.
- 185 <https://www.defence24.pl/mon-paszport-dla-organizacji-proobronnych> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 186 <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/21474?t=Paszport-dla-proobronnych> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 187 Zenon Mendrala, dz. cyt., s. 124.
- 188 <https://www.wojsko-polskie.pl/paszport/> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 189 <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/23661?t=Ruszył-Dragon-17-> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 190 <https://bdsp.wp.mil.pl/pl/galleries/fotogaleria-fotop/cwiczenie-anakonda-2018-y/> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 191 <https://bdsp.wp.mil.pl/pl/pages/koncepcja-przebiegu-programu-w-2019-r-2018-11-23-8/> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 192 <https://www.wojsko-polskie.pl/paszport/> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 193 Tamże.
- 194 <https://www.defence24.pl/ot-i-proobronni-w-strukturach-biura-ds-programu-zostan-zolnierzem-rzeczypospolitej> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 195 <https://www.defence24.pl/gen-debczak-potrzebny-spojny-system-rekrutacji-do-wojska-polskiego> [dostęp 12.12.2020 r.].
- 196 Dz.U. 2002 nr 56, poz. 506 i Dz.U. 2011 nr 176, poz. 1051, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20020560506>.

- 197 Dz.U. 2019, poz. 1681, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20190001681>.
- 198 Dz.U. 2020, poz. 977, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000977>.
- 199 <https://www.defence24.pl/mon-tworzy-program-dla-klas-wojskowych-projekt-rozporzadzenia> [dostęp 8.12.2020 r.].
- 200 Dz.U. 2020, poz. 1390, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200001390>.
- 201 <https://www.wojsko-polskie.pl/opw/> [dostęp 8.12.2020 r.].
- 202 „Program szkolenia podstawowego pododdziałów / klas mundurowych organizacji proobronnych” opracowany został przez zespół oficerów pod kierownictwem ppłk. Sławomira Niemirki.
- 203 Sławomir Niemirka, *Vademecum strzelca. Podręcznik szkoleniowy członków związków strzeleckich, organizacji proobronnych i klas mundurowych*, Warszawa 2016.
- 204 [https://www.wojsko-polskie.pl/u/b9/bc/b9bc5c46-a755-41a8-87ba-b2c9b7cba237/zakres\\_programowy\\_1.pdf](https://www.wojsko-polskie.pl/u/b9/bc/b9bc5c46-a755-41a8-87ba-b2c9b7cba237/zakres_programowy_1.pdf) [dostęp 9.12.2020 r.].
- 205 <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/27428> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 206 Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 maja 2020 r. w sprawie szkolenia w oddziale przygotowania wojskowego (Dz.U. 2020, poz. 977), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000977>.
- 207 <https://www.rp.pl/Plus-Minus/310209928-Klasy-mundurowe-Czego-ucza-sie-ich-uczniowie.html> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 208 <https://www.rp.pl/Edukacja/302029885-Ministerstwo-Edukacji-Narodowej-nie-widzi-mozliwosci-tworzenia-klas-mundurowych.html> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 209 <https://www.wojsko-polskie.pl/klasy-mundurowe1/> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 210 Ilona Urych, *Potencjał obronny klas wojskowych. Teoretyczno-empiryczne aspekty kształcenia obronnego*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2019, s. 70.
- 211 <https://www.wojsko-polskie.pl/klasy-mundurowe1/> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 212 <https://www.defence24.pl/47-kolejnych-szkol-dolacza-do-programu-certyfikowanych-klas-wojskowych-wojsko-na-was-czeka>, <https://www.wojsko-polskie.pl/klasy-mundurowe1/> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 213 Czwarta edycja i kolejne edycje programu będą kontynuowane wyłącznie w celu zapewnienia ciągłości szkolenia kolejnym rocznikom biorącym udział w tym projekcie. W kolejnych latach CWKM – po spełnieniu swojej pilotażowej roli – będzie wygaszany; <https://www.wojsko-polskie.pl/cwkm/> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 214 <https://www.wojsko-polskie.pl/opw/> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 215 <https://www.defence24.pl/oddzialy-przygotowania-wojskowego-od-wrzesnia> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 216 <http://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/32045?t=Do-szkoly-marsz-Ruszaja-oddzialy-przygotowania-wojskowego> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 217 <https://www.defence24.pl/wiadomosci/dworczyk-o-docelowym-szkoleniu-rezerwistow-rocznie-20-25-tys-w-ramach-legii-akademickiej-i-5-tys-w-klasach-mundurowych-skaner-defence24> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 218 <https://www.defence24.pl/absolwenci-klas-mundurowych-w-wesolej-rusza-sluzba-przygotowawcza> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 219 <https://www.defence24.pl/wiadomosci/dworczyk-o-docelowym-szkoleniu-rezerwistow-rocznie-20-25-tys-w-ramach-legii-akademickiej-i-5-tys-w-klasach-mundurowych-skaner-defence24> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 220 <https://www.wojsko-polskie.pl/cwkm/> [dostęp 9.12.2020 r.].
- 221 <https://amw.com.pl/pl/biuro-prasowe/aktualnosci/2020/amw-podsumowuje-spotkania-edukacyjne-w-klasach-mundurowych> [dostęp 10.12.2020 r.].
- 222 <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron-przestepstwa/186393,Przestepstwa-przy-uzyciu-broni.html> [dostęp 4.01.2021 r.].
- 223 <https://www.dw.com/en/serbia-the-land-of-guns/a-36946878> [dostęp 4.01.2021 r.].
- 224 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017L0853&from=PL> [dostęp 4.01.2021 r.].
- 225 Wspólny komunikat Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 czerwca 2018 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018JC0017&from=PL> [dostęp 24.01.2021 r.].





# KORZYŚCI Z RACJONALIZACJI DOSTĘPU DO BRONI PALNEJ W POLSCE

## 6.1. KORZYŚCI Z RACJONALIZACJI DOSTĘPU DO BRONI PALNEJ W POLSCE

### KRÓTKI PRZEGLĄD GRACZY PRZEMYSŁU ZBROJENIOWEGO DZIAŁAJĄCYCH NA RYNKU POLSKIM

Obok ciężkiego uzbrojenia nakierowanego ściśle na odbiorcę publicznego broń strzelecka jest dostępna, na podstawie osobnych regulacji prawnych, dla odbiorców cywilnych (prywatnych). Szacuje się, że na całym świecie istnieje ok. 900 producentów tego typu uzbrojenia w 100 krajach<sup>226</sup>. Głównymi producentami tego rodzaju uzbrojenia (Small Arms and Light Weapons – SA/LW) są Stany Zjednoczone, Chiny i Rosja. W ofercie mają je koncerny zbrojeniowe będące pod kontrolą państw, ale również firmy prywatne. W przypadku tych ostatnich na dystrybucję i podaż broni władze państwowe mają wpływ tylko przez regulacje prawne.

Jakość i wielkość przedsiębiorstw produkujących broń na rynek cywilny i państwowy jest różna. Mogą to być duże firmy, korporacje dotowane przez państwo zatrudniające tysiące pracowników, a także firmy małe, w których liczba pracowników może nie przekraczać 20. W Polsce mamy na przykład, po jednej stronie, należąca do Polskiej Grupy Zbrojeniowej Fabrykę Broni w Radomiu, a po drugiej – prężnie działającą małą firmę Wytwórnię Broni Jacek

około  
**900**

producentów broni na świecie produkuje ją dla odbiorców cywilnych (prywatnych)

Popiński z własną produkcją opartą na konstrukcji AK-47<sup>227</sup>.

W Europie największymi producentami broni SA/LW są Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Włochy, Szwajcaria oraz Wielka Brytania<sup>228</sup>. Na terenie Europy znajduje się jedna trzecia wszystkich

**TABELA 5**

#### Liczba sztuk broni zarejestrowanych przez posiadaczy pozwolenia na broń

| Rodzaj pozwolenia              | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          | 2019          | 2020          |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| ochrona osobista               | 66 782        | 54 380        | 49 707        | 44 882        | 40 641        | 37 860        | 36 689        |
| ochrona osób lub mienia        | 68            | 10            | 10            | 10            | 10            | 10            | 10            |
| łowieckie                      | 272 313       | 283 248       | 300 388       | 312 068       | 322 451       | 339 320       | 347 284       |
| sportowe                       | 30 551        | 35 903        | 47 577        | 62 595        | 76 761        | 88 777        | 102 588       |
| do rekonstrukcji historycznych | 126           | 157           | 188           | 224           | 240           | 281           | 296           |
| kolekcjonerskie                | 8 357         | 13 349        | 22 242        | 38 780        | 59 318        | 78 006        | 92 942        |
| pamiątkowe                     | 2 483         | 2 447         | 2 474         | 2 447         | 2 444         | 2 508         | 2 547         |
| szkoleniowe                    | 741           | 1 155         | 1 916         | 2 601         | 3 418         | 4 474         | 5 337         |
| Inne                           | 167           | 171           | 173           | 161           | 146           | 174           | 160           |
| <b>ogółem</b>                  | <b>381588</b> | <b>390820</b> | <b>424675</b> | <b>463768</b> | <b>505429</b> | <b>551410</b> | <b>587853</b> |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Policji Państwowej.

przedsiębiorstw zajmujących się produkcją broni lekkiej i strzeleckiej na świecie, w tym: Glock (Austria), Steyer (Austria), FN Herstal (Belgia), Giat Industries (Francja), Beretta (Włochy), Rheinmetall (Niemcy), Celsius (Szwecja), SIG (Szwajcaria), Heckler & Koch (Wielka Brytania/Niemcy) oraz Royal Ordnance jako część BEA Systems (Wielka Brytania).

**Polski rynek broni strzeleckiej i lekkiej dla odbiorców cywilnych dynamicznie się rozwija. Załączona tabela przedstawia – na podstawie danych Policji Państwowej<sup>229</sup> – przyrost liczby sztuk broni palnej objętej pozwoleniami. Jak wi-**

**dać, od roku 2017 przyrost ten wynosi ok. 40 tys. sztuk rocznie.** ●

Średnio na roczny przyrost stanu broni będącej w posiadaniu użytkowników prywatnych składają się następujące jej rodzaje (szacunki własne autorów raportu):

- ✔ myśliwska broń długa – broń śrutowa i sztucery, ok. 5000,
- ✔ sportowa broń krótka – ok. 19 000,
- ✔ sportowa broń długa – ok. 12 000,
- ✔ pozostałe – głównie broń dla firm ochroniarskich, ok. 4000.

## 6.2. RYNEK BRONI CYWILNEJ W POLSCE

Największym polskim producentem broni palnej na rynek zarówno rządowy, jak i cywilny jest Fabryka Broni w Radomiu. Należący do państwowej Polskiej Grupy Zbrojeniowej producent broni strzeleckiej swoje tradycje wywodzi od przedwojennej Fabryki Karabinów znanej choćby z produkcji legendarnego pistoletu VIS. Od lat przebija się z różnym skutkiem na rynek cywilny z ofertą nieadekwatną do wzrastającego popytu. Fabryka od lat próbuje też wyjść na rynki zagraniczne ze swoją ofertą eksportową. W obszarze rynku cywilnego niewątpliwie należy wspomnieć, że po zakończonym czteroletnim procesie certyfikacji, którą prowadziła amerykańska agencja federalna ATF (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives) producent dostarczył do lokalnych dystrybutorów pierwszą partię karabinków Mini Beryl M1-FB AK Pistol. Zgodnie z upublicznonymi informacjami cała transza została sprzedana w ciągu kilku godzin<sup>230</sup>. Rynek krajowy z zadowoleniem przyjął pojawienie się cywilnych wersji karabinka Grot oraz nowego pistoletu VIS 100<sup>231</sup>.

**Niestety, udział Fabryki Broni w rynku cywilnym jest marginalny. Zdecydowana większość broni krótkiej sprzedawanej w Polsce to produkty firm Česká Zbrojovka. Należy tu nadmienić, iż ČZ dokonała właśnie przejścia amerykańskiego koncernu Colt<sup>232</sup>, borykającego się z kłopotami finansowymi, co ma zapewnić ČZ dostęp do mocy produkcyjnych w USA.** ●

Jest to o tyle ważne, że nabywcy broni w USA są bardzo uczuleni na wspieranie rodzimych zakładów i możliwość produkowania konstrukcji ČZ i oznaczenia ich „Made in USA” zapewni ČZ mocne wejście na rynek amerykański. W Polsce sprzedaje się także broń firmy Glock (Austria). W przypadku broni długiej mamy tradycyjnie dużą sprzedaż karabinów z rodziny AK, produkcji polskiej, radzieckiej czy bułgarskiej (należy zaznaczyć, że jest to broń produkowana na potrzeby państw Układu Warszawskiego w ubiegłym wieku, następnie przerabiana z broni automatycznej na broń półautomatyczną i jako taka sprze-

dawana wtórną na rynku cywilnym) oraz karabiny z rodziny AR, w zdecydowanej większości pochodzące od producentów amerykańskich. W przypadku broni gładkolufowej palmę pierwszeństwa dzierżą producenci amerykańscy, tureccy i włoscy.

Równie źle wygląda sytuacja na rynku amunicji. Żaden z państwowych podmiotów wytwarzających amunicję nie produkuje jej na rynek cywilny. Kilka prywatnych, nowo powstałych podmiotów produkujących amunicję nie jest w stanie (przynajmniej na obecnym etapie) konkurować z takimi potentatami, jak Sellier & Bellot (Czechy) czy MagTech (Brazylia).

**Przedstawiciele polskiego przemysłu zbrojeniowego przyznają w rozmowach, że zamówienia ze strony wojska i służb na broń oraz amunicję mają charakter nieomalże „homeopatyczny”, mimo wysokich kosztów jednostkowych. Jeśli dodożymy do tego wieloletnie zaniedbania w rozwoju rodzimych konstrukcji strzeleckich (nadrabiane obecnie przez Fabrykę Broni) i praktyczne przejęcie kontroli nad rynkiem cywilnym przez firmy zagraniczne, to sytuacja nie wygląda dobrze.**

Natomiast każdy problem można rozwiązać, z reguły dzięki realizacji niesza-blonowych pomysłów. Jeśli przyjmie-my za fakt, że ani wojsko, ani służby nie zwiększą skokowo zamówień na broń palną (zarówno krótką, jak i długą) i na amunicję do tejże ze względu na wysycenie zapotrzebowania, to sposobem na zwiększenie wielkości sprzedaży jest stopniowa i kontrolowana racjonalizacja przepisów dotyczących posiadania broni palnej przez osoby prywatne.

Spójrzmy na naszego najbliższego sąsiada, który traktuje swoich obywateli jako osoby racjonalne, a wydawanie pozwoleń na broń jest tam łatwe – Czechy. To kraj, którego populacja liczy 10,7 mln mieszkańców, z czego ponad 300 tys. posiada pozwolenie na broń

palną. W ich rękach znajduje się ponad 800 tys. sztuk broni (dane na koniec roku 2018). Porównajmy to z Polską. Nasza populacja to 38,35 mln mieszkańców.

**Gdybyśmy mieli proporcjonalnie taką samą liczbę posiadaczy broni palnej jak Czesi, to byłoby ich w Polsce 1,075 mln. Czyli pięciokrotnie więcej niż obecnie. A w rękach tej grupy obywateli znajdowałoby się (proporcjonalnie) prawie 3 mln sztuk broni palnej (wobec 600 tys. obecnie).**

To samo dotyczy amunicji. Kilkakrotne zwiększenie grupy klientów i potencjalnych nabywców musi oznaczać zwiększenie zdolności produkcyjnych, żeby zaspokoić popyt.

Miałoby to kolosalne znaczenie dla możliwości sprzedaży produktów krajowych na rynku wewnętrznym i dla zwiększenia możliwości produkcyjnych polskich zakładów zbrojeniowych.

Nie bez znaczenia jest również rozwój przedsiębiorstw powiązanych ze strzelectwem. Firmy szkoleniowe, strzelnice (ukłon w stronę program MON „Strzelnica w Każdym Powiecie”, który nabrałby wiatru w żagle), strzelnice komercyjne, producenci osprzętu (optoelektronika, magazynki, chwytaki, spusty, *et cetera ad nauseam*), ubrań – żeby wymienić tylko niewielki ułamek możliwości. To z kolei oznaczałoby nowe miejsca pracy, pobudzenie ekonomiczne, tak ważne przy wychodzeniu z pandemii, oraz wpływy do budżetu państwa.

Należy również pamiętać, że upowszechnienie strzelectwa miałoby bezpośredni i pozytywny wpływ na obronność państwa przez zapewnienie Wojsku Polskiemu osób z lepszymi umiejętnościami niezbędnymi do służby. A zwiększenie potencjału obronnego Rzeczypospolitej przez posiadanie własnej niezależnej bazy produkcyjnej uzbrojenia i amunicji jest faktem bezsprzecznym.

## 6.3. WPŁYW POSIADANIA BRONI PALNEJ NA POZIOM WYSZKOLENIA OSÓB TRAFIAJĄCYCH DO SIŁ ZBROJNYCH ORAZ POZOSTAŁYCH SŁUŻB MUNDUROWYCH

Posiadanie broni palnej obwarowane jest przepisami zawartymi w ustawie o broni i amunicji. Jednak niezależnie od rodzaju pozwolenia jedną z podstawowych zasad związanych z ubieganiem się o pozwolenie jest posiadanie praktycznych umiejętności bezpiecznego posługiwania się bronią palną oraz strzelania. Na potrzeby tego raportu nie będziemy dokonywać szczegółowej analizy różnic w wymaganiach umiejętnościowych związanych z konkretnymi rodzajami pozwoleń na broń palną, gdyż nie mają one znaczącego wpływu na dalszą analizę.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>233</sup> umacnianie obronności RP, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należą do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach. Jednocześnie na podstawie art. 101 ust. 10 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić obowiązkowe ćwiczenia wojskowe dla żołnierzy rezerwy i osób przeniesionych do rezerwy, niebędących żołnierzami rezerwy, w przypadkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub wystąpienia potrzeb Sił Zbrojnych, a także w okresie trwania obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej oraz przeszkolenia wojskowego, uwzględniając cel

wprowadzania ćwiczeń wojskowych, kategorii osób objętych obowiązkiem ich odbycia, a także okres, na który wprowadza się ten obowiązek.

Tym samym zgodnie z polskim prawem rezerwistami są wszyscy obywatele, którzy przeszli kwalifikację wojskową i zgodnie z art. 29 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP otrzymali kategorię zdolności inną niż kat. E (tj. nie są trwale i całkowicie niezdolni do czynnej służby wojskowej w czasie pokoju, ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny), bez względu na fakt wcześniejszego odbycia służby wojskowej. Aktualnie obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia obowiązkowych ćwiczeń wojskowych<sup>234</sup> nakłada ten obowiązek zarówno na żołnierzy rezerwy, jak i na osoby przeniesione do rezerwy, niebędące żołnierzami rezerwy (a więc na wyżej opisaną grupę obywateli RP).

Oznacza to, że kolejne rządy Rzeczypospolitej swoimi decyzjami pozbawiły gros młodych obywateli umiejętności posługiwania się bronią palną i jednocześnie pozostawiły na ich barkach obowiązek obrony Rzeczypospolitej.

Dodatkowo ma to negatywny wpływ na umiejętności osób, które zgłaszają się do służby wojskowej. W zdecydowanej większości przypadków oznacza to konieczność podstawowego przeszkolenia strzeleckiego w ramach szkolenia unitarnego. Oznacza to koszty dla Wojska Polskiego, a zatem budżetu państwa.

**Jeśli założymy popularyzację strzelectwa przez powrót do chociażby zajęć z przysposobienia obronnego w szkołach i wspieranie popularyzacji**



sportów strzeleckich w wielu dostępnych formach i postaciach, to można przyjąć, że odbywanie służby wojskowej przez rekrutów posiadających podstawowe umiejętności strzeleckie poprawiłoby stopień wykorzystania środków szkoleniowych w Wojsku Polskim dzięki możliwości koncentracji szkoleń na zaawansowanych treningach strzeleckich. ●

Przykłady z krajów skandynawskich, nadbałtyckich czy ze Szwajcarii, omawiane w niniejszym raporcie, nie pozostawiają co do tego wątpliwości. Wyszkolenie strzeleckie jest traktowane jako jedna z umiejętności podstawowych, którą muszą posiadać osoby związane z szeroko rozumianą obroną terytorialną (wraz ze wszystkimi jej zadaniami).

## 6.4. WYMAGANE ZMIANY W SYSTEMIE PRAWNYM

W nawiązaniu do wcześniejszych części raportu należy podkreślić, że:

- ✔ wbrew stanowisku kolejnych rządów prawo do posiadania broni palnej znajduje się w katalogu praw i swobód obywatelskich, a zatem jest objęte ochroną konstytucyjną;
- ✔ należy dokonać głębokiej rewizji art. 25 Kodeksu karnego (samoobrona) w celu usunięcia nieścisłości, które pozwalają na postawienie zarzutu przekroczenia zasad obrony koniecznej w każdej sytuacji samoobrony. I nie dotyczy to jedynie wykorzystania w celu samoobrony broni palnej;
- ✔ należy rozważyć wprowadzenie zmian do ustawy o broni i amunicji, mających odzwierciedlić zamysł prawodawcy europejskiego (odejście od katalogu celów posiadania broni palnej i zastosowanie kategorii broni palnej);
- ✔ w przypadku braku woli politycznej do usunięcia celów posiadania broni palnej za *minimum minimo-rum* należy uznać wprowadzenie nowego celu posiadania broni – czyli broni do celów proobronnych, z jednoczesnym całkowitym wyłączeniem tejże broni z zakresu działania dyrektywy 2017/853 – co umożliwi sama dyrektywa.

<sup>226</sup> Marcin Soboń, *Międzynarodowy obrót bronią konwencjonalną*, FNCE, Poznań 2017, s. 98 [za:] Small Arms Survey 2001, Geneva 2001, s. 7.

<sup>227</sup> <https://wbprogow.pl/> [dostęp 4.03.2021 r.].

<sup>228</sup> Marcin Soboń, dz. cyt., s. 104.

<sup>229</sup> <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron-pozwolenia/186394,Bron-pozwolenia.html> [dostęp 3.04.2021 r.].

<sup>230</sup> <https://zbiam.pl/cywilne-karabinki-mini-beryl-podbijaja-stany-zjednoczone/> [dostęp 3.03.2021 r.].

<sup>231</sup> <https://fabrykabroni.pl/produkty/karabinki-sportowe/> [dostęp 3.03.2021 r.].

<sup>232</sup> <https://www.defence24.pl/colt-w-rekach-czechow> [dostęp 3.03.2021 r.].

<sup>233</sup> Dz.U. 2016, poz. 1534, ze zm.

<sup>234</sup> Dz.U. 2015, poz. 321, ze zm.

CZERWIEC 2021

---

 FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA



**Narodowy Instytut Wolności**  
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Działanie sfinansowane ze środków  
Programu Rozwoju Organizacji  
Obywatelskich na lata 2018-2030

