

**Natalia Tomaszewska**  
*Polska*

**ORGANIZACJE PROOBRONNE W POLSKIM SYSTEMIE  
PRAWNYM – STAN OBECNY I PERSPEKTYWY.  
ANALIZA POLITOLOGICZNA I PRAWNA**

(PRO-DEFENCE ORGANIZATIONS IN THE POLISH LEGAL SYSTEM –  
THE CURRENT SITUATION AND PERSPECTIVES.  
POLITICAL SCIENCE AND LEGAL ANALYSIS)

***Streszczenie:***

*W polskim systemie prawnym funkcjonują trzy ustawy o organizacjach pozarządowych, na ich podstawie działają także organizacje proobronne. Organizacje te, pomimo ich szczególnej roli, nie zostały do tej pory objęte osobnymi regulacjami prawnymi. W niniejszej pracy Autor pokrótce definiuje organizacje proobronne, następnie opisuje istniejące akty prawne, które regulują działalność tych organizacji oraz dokonuje analizy politologicznej i prawnej, celem przedstawienia koniecznych w tym zakresie rozwiązań.*

***Summary:***

*The Polish legal system contains three NGO acts. They are legal basic also for pro-defence organizations. However, despite their specific role, the pro-defence NGO's, so far have never been covered by separate regulations. In this paper Author briefly defines pro-defence organizations, and then describes the existing legal acts, which regulate the activities of these organizations and analyze the political science and law aspects of existing and further regulations.*

***Słowa kluczowe:***

*organizacje proobronne, analiza prawna, prawo o stowarzyszeniach, ustawa o organizacjach proobronnych*

***Keywords:***

*pro-defence organizations, legal analysis, the Law of Associations, pro-defence organizations act*

## Wstęp

Społeczeństwo obywatelskie jest jednym z najważniejszych elementów współczesnych demokracji. Wskazuje na świadomość i poczucie wspólnotowości członków społeczności. Ukazuje ich zrozumienie dla konieczności dbania o dobro wspólne i szeroko pojęte wartości, które dana społeczność pielęgnuje. W ramach społeczeństwa obywatelskiego ludzie rozwijają organizacje pozarządowe i liczne inicjatywy obywatelskie. Dbanie o dobro wspólne, którym jest nie tylko czyste środowisko czy drogi, ale także określone idee i wartości, to działalność niezwykle wymagająca, ale ogromnie potrzebna. Jedną z wartości, o jakie społeczeństwa i narody muszą dbać, jest bezpieczeństwo. Rozumiane nie tylko w kategoriach bezpieczeństwa publicznego czy personalnego, ale także szerzej – narodowego. Troską o wartość nadrzędną dla każdego narodu, jaką jest bezpieczeństwo w państwie, zajmuje się wiele podmiotów o różnorodnym charakterze. Niemniej instytucje państwowe i podległe im organy nie zawsze są w stanie w każdym aspekcie rozkładać swoje wysiłki w równomiernym stopniu. Co więcej, niektóre z tych aspektów mogą być zwyczajnie zaniedbane. Wtedy wkraczają organizacje pozarządowe.

Słabość państwa z jednej strony, bądź jego niewystarczające działania na polu zapewnienia poczucia bezpieczeństwa oraz widmo realnego zagrożenia z drugiej strony spowodowały znaczne wzmożenie inicjatyw obywatelskich na podłożu bezpieczeństwa. Istniejące od wielu lat polskie organizacje paramilitarne w 2014 r. przeżyły swój renesans. Nawiązując korzeniami do okresu międzywojennego reprezentowały patriotyczne wartości, w których – w obliczu zagrożenia – upatruje się siłę narodu i jego dążenie do przetrwania.

Niniejsza praca poświęcona jest aspektom prawnym funkcjonowania tych organizacji. Przedstawione zostały akty prawne regulujące działalność organizacji proobronnych, a także przeanalizowano adekwatność obecnych zapisów do potrzeb rzeczywistości. Omówione zostały także aspekty związane z polityczną analizą zjawiska, wskazującą na systemową rolę wspomnianych organizacji. Autor podjął się także prognoz dotyczących regulacji prawnych w tej materii, oraz wskazał pożądane według Autora drogi rozwoju tej dziedziny.

### **Organizacje pozarządowe i proobronne – zakres teoretyczny**

Działalność organizacji pozarządowych regulowana jest przez akty prawa powszechnie obowiązującego. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 2003 r. podaje definicję organizacji pozarządowych, uznając je za osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia. Istotnym jest, iż organizacje te nie mogą należeć do sektora finan-

sów publicznych czy działać na rzecz zysków<sup>1</sup>. Wydawać by się mogło, iż definicja ta jest mało precyzyjna. Niemniej odzwierciedla priorytetowe cechy tych organizacji, wprost ujmując, iż nie mogą być częścią sektora publicznego czy finansowego. Ich działalność na rzecz dobra wspólnego jest kluczowa, podobnie jak niedziałanie na rzecz zysków.

To właśnie organizacje pozarządowe wkraczają w wiele sfer funkcjonowania państwa i obywateli, w którym nie do końca zdają egzamin istniejące rozwiązania. Organizacje proobronne zaliczają się do tego typu organizacji, działając na specyficznym polu bezpieczeństwa, edukacji, sportu i kultury. W związku z tym organizacje proobronne działają w oparciu o te same akty prawne.

Wciąż jednak ich definicja nie została w żadnym akcie prawnym sformułowana. W *Leksykonie wiedzy wojskowej* z 1979 r. zdefiniowano czym jest społeczna organizacja obronna. Rozumiano ją jako *typ zrzeszeń, stowarzyszeń, związków, organizacji środowiskowych, które w swych programach uwzględniają przysposobienie ludności do obrony kraju (...)* *Odgrywając istotną rolę w dziedzinie polityczno-wychowawczej, kształtowania świadomości obronnej, patriotycznego wychowania młodzieży, rozwijania działalności popularyzacyjno-uświadamiającej i przysposobienia obronnego w zakresie obrony cywilnej i służby wojskowej. System organizacji społecznych obronnych stwarza realne możliwości uzewnętrzniania i harmonizowania przez obywateli ich różnorodnych zainteresowań z aktywnym współdziałaniem w różnych dziedzinach i formach życia publicznego, politycznego i obronnego*<sup>2</sup>. Definicja ta obrazuje przede wszystkim aspekt przysposobienia wojskowego ludności oraz koherentność zainteresowań czy osobistych potrzeb ludzi z potrzebami obronnymi. *Mała encyklopedia wojskowa* również wskazuje na wspomnianą spójność interesów i zainteresowań<sup>3</sup>.

Obecnie funkcjonuje termin „organizacje proobronne”, które według Przemysława Wywiśla *łączą pasje i zainteresowania swoich członków sprawami bezpieczeństwa narodowego z ich działalnością na rzecz umacniania obronności państwa. Aktywność ta przybiera różne formy, od popularyzowania wiedzy na temat obronności do szkolenia wojskowego i przygotowania społeczeństwa na wypadek wojny*<sup>4</sup> czy działalności ratowniczej.

Z kolei Adam Sokołowski dostrzega istotność organizacji paramilitarnych, które często kojarzone są z organizacjami proobronnymi. Jednakże jak zauważa Aleksandra Skrabacz *organizacja obronna jest zatem pojęciem szerszym w sto-*

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. 2003 nr 96 poz. 873, art. 3, ust. 2.

<sup>2</sup> *Leksykon wiedzy wojskowej*, red. Laprus M., Warszawa 1979, s. 288-289.

<sup>3</sup> *Mała encyklopedia wojskowa*, Warszawa 1970, s. 539-540.

<sup>4</sup> P. Wywiśla, *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski*, Warszawa 2016, s. 63.

sunku do organizacji paramilitarnej<sup>5</sup>. Sokołowski skracą tę definicję, uznając organizacje proobronne jako organizacje naśladowujące funkcjonowanie sił zbrojnych, nie będąc nimi<sup>6</sup>. Definicja taka, jak słusznie zauważa Sokołowski, obejmuje wiele formacji – od państwowych, aż po indywidualne inicjatywy. Organizacje proobronne obejmują nie tylko podmioty stosujące militarny sposób organizacji, ale także stawiają sobie za zadania realizowanie celów *stricte* nie wojskowych, w tym kulturowych, społecznych, edukacyjnych czy sportowych i turystycznych.

Precyzyjną definicję organizacji proobronnych podają autorzy raportu *Koncepcja Obrony Terytorialnej w Polsce*, który powstał w ramach Narodowego Centrum Studiów Strategicznych. Możemy przeczytać tam, iż *do organizacji proobronnych można zakwalifikować te stowarzyszenia i związki, które w swoich programach funkcjonowania w szerokim zakresie uwzględniają tematykę wychowania patriotyczno-obywatelskiego oraz problematykę tzw. „przysposobienia wojskowego” – czyli przygotowania członków do wykonywania zadań realizowanych przez struktury Obrony Cywilnej oraz Obrony Terytorialnej, a także wstępne przygotowanie młodzieży do służby w jednostkach zawodowych SZ RP*<sup>7</sup>.

W świetle tych definicji uznać możemy, iż organizacje proobronne są organizacjami pozarządowymi, dla których nadrzędną wartością jest dbałość o dobro wspólne – czyli państwo i jego obywatele – i bezpieczeństwo. Opierają się na dobrowolnym zrzeczeniu, odwołaniu do idei patriotyzmu oraz dążą do zwiększania możliwości obronnych ludności. Organizacje te podejmują wysiłek edukacyjno-wychowawczo-szkoleniowy w celu zwiększenia świadomości obronnej, zbudowania narodu gotowego do obrony Ojczyzny oraz wytworzenia wykwalifikowanych rezerw dla Sił Zbrojnych, a także wyszkolenia przyszłych żołnierzy zawodowych armii.

Organizacje proobronne, będąc organizacjami pozarządowymi, działają w granicach i na podstawie polskiego prawa. Ich działalność regulowana jest również poprzez rozporządzenia i decyzje Ministra Obrony Narodowej. Dokumentami, które choć nie mają mocy prawa powszechnie obowiązującego, ale dotyczą lub wpływają na omawiane organizacje są m.in. plany czy porozumienia o współpracy. Nie można zapomnieć o dokumentach wewnętrznych tych

<sup>5</sup> Organizacja paramilitarna to organizacja bardziej lub mniej zorganizowana w sposób wojskowy, ale niewchodząca oficjalnie w strukturę wojskową, której sfera zainteresowań i działań obejmuje przedsięwzięcia będące użyteczne w siłach zbrojnych, tzn., kształcenie potrzebnych w wojsku umiejętności i sprawności. Vide: A. Skrabacz, *Organizacje pozarządowe w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP w świetle integracji z Unią europejską*, „Zeszyt Problematyki Towarzystwa Wiedzy Obronnej”, Warszawa 2003, nr 2, s. 139.

<sup>6</sup> A. Sokołowski, *Działalność polskich organizacji paramilitarnych*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania”, Bydgoszcz 2015, Tom 8, s. 153-154.

<sup>7</sup> M. Paszyn, M. Kordowski, W. Zalewski, *Raport Koncepcja Obrony Terytorialnej RP*, Warszawa 2016, s. 32.

organizacji. Tworzone w zgodzie z aktami prawnymi wyższych rządów, (Konstytucja, ustawy, rozporządzenia) regulują w sposób szczegółowy wiele aspektów działalności tych organizacji.

### **Akty prawa powszechnie obowiązującego dotyczące organizacji proobronnych**

#### **a) Konstytucja RP**

W polskim systemie prawnym, Konstytucja z 1997 r. jest najwyższym aktem prawnym, zawiera w sobie szereg zapisów, o charakterze *ius generalis*, których uszczegółowieniem są ustawy. Art. 1. mówi o Rzeczypospolitej jako dobru wspólnym wszystkich obywateli. Zapis ten jest normą programową, a więc jest pewnego rodzaju nakreśleniem ogólnych kierunków polityki państwa, sposobu działalności władzy, tak aby przyświecał jej cel dobra wspólnego, rozumianego jako szereg czynników korzystnych dla państwa. Instrumentalne rozumienie tej normy może odnosić się do szeroko pojętego interesu publicznego, co z kolei może powodować niebezpieczne implikacje, pomiędzy interesem władzy i określeniem go jako tożsamesego z dobrem kraju.

Prawo obywateli RP do tworzenia zorganizowanych form swojej aktywności również zawiera się w Konstytucji. Z art. 12. i 58.<sup>8</sup>, które *de facto* potwierdziły zapisy ustawy z 1984 r. o fundacjach czy z 1989 o stowarzyszeniach, wynika bezpośrednio prawo do tworzenia różnego rodzaju zrzeszeń, stowarzyszeń i organizacji, Artykuły te były także podstawą prawną dla ustawy z 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

#### **b) Ustawa z 7 kwietnia 1989 prawo o stowarzyszeniach a organizacje proobronne**

Zapisane w Konstytucji prawo do partycypowania w życiu publicznym przejawia się m.in. w tej ustawie. Daje ona bezpośrednio możliwości do realizowania i urzeczywistniania inicjatyw społecznych w kształcie stowarzyszeń. Wiele z organizacji proobronnych jak Legia Akademicka (LA) czy Związek Strzelecki „Strzelec” Organizacja Społeczno-Wychowawcza („Strzelec”) w swoich statutach widnieją jako stowarzyszenia.

Ten rodzaj organizacji pozarządowej, podobnie jak to przedstawiono w definicji w punkcie pierwszym, jest dobrowolnym zrzeszeniem, które nie działa w celu uzyskania zysków. Ustawa ta szczegółowo określa warunki działalności, tworzenia i nadzoru nad stowarzyszeniami, tworzy tym samym funkcjonalne ramy dla ich istnienia. Stowarzyszenie podlega obowiązkowej rejestracji, a uchwalony statut musi dokładnie określać szereg czynników wymienionych w art. 10 Prawa o stowarzyszeniach.

---

<sup>8</sup> Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483.

Ustawa porusza także szereg innych kwestii kluczowych dla sprawnego działania stowarzyszenia, m.in. tworzenie terenowych jednostek organizacyjnych, określając strukturę czy organy jednostki. Jest to niezwykle istotne, zwłaszcza w kontekście możliwości otrzymania przez nią osobowości prawnej. Zakładając, iż istnieje jedno centralne stowarzyszenie, ustawa ta daje możliwość sprawniejszego funkcjonowania w oddziałach terenowych, dodatkowo pozwalając na uszczegółowienie swoich zadań i wewnętrzne regulowanie sposobu działania<sup>9</sup>.

Prawo o stowarzyszeniach daje faktyczną możliwość realizowania działalności pożytku publicznego. Organizacje proobronne tworzone jako stowarzyszenia mogą realizować swoją działalność na wiele sposobów. Przede wszystkim istotna jest możliwość tworzenia terenowych oddziałów. Zrzeszenie takie może się rozwijać i rozrastać terytorialnie, zachowując zwierzchność nad swoimi oddziałami, przy jednoczesnym dawaniu im niezbędnej dawki samodzielności decydowania o działalności i strukturze. Idąc przykładem wspomnianych organizacji, możliwość dostosowania swoich wewnętrznych aktów i tym samym całej swojej działalności do specyficznych warunków na danym terenie (kultura, tradycje, aspekty historyczno-geograficzne) umożliwia w jak najszerszym stopniu adaptację do środowiska i jego specyficznych potrzeb. Organizacje proobronne, jako zajmujące się realizowaniem zadań o szczególnym znaczeniu, przywiązują dużą wagę do swojego otoczenia, to w nim bowiem są zakorzenione i z niego czerpią motywację do działania (np. obrona lokalnej społeczności, rodziny, sąsiadów).

### **c) Ustawa z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**

Wspomniana w punkcie pierwszym ustawa, podejmuje się nie tylko usystematyzowania definicji organizacji pozarządowej, ale stanowi tak naprawdę „małą konstytucję” dla organizacji *non-profit*, określając zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego, funkcjonowania tych organizacji, nadzoru nad nimi czy współpracy z organami administracji publicznej.

Art. 4. opisuje szczegółowo jakie sfery działalności zaliczyć możemy do pożytku publicznego. Wśród nich znajduje się wiele działań, które podejmują organizacje proobronne. Wpisane w ich statuty i wymienione w ustawie zadania użyteczne społecznie to m.in.:

- podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej;
- działalność w zakresie nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania;

---

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. 1989 Nr 20 poz. 104, art. 33.

- działalność na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży;
- wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej;
- działania na rzecz porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- działania na rzecz obronności państwa i działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji;
- ratownictwo i ochrona ludności;
- pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą<sup>10</sup>.

Ważnym aspektem, który porusza omawiany akt prawny, jest współpraca z organami administracji publicznej. Z punktu widzenia organizacji pozarządowej, która realizuje zadania publiczne, wsparcie ze strony tego sektora często jest nieodzowne. W tym wypadku ustawa w ramach współpracy przewiduje wzajemne informowanie się o kierunkach działalności, konsultowania aktów normatywnych czy tworzenia zespołów doradczych i inicjatywnych<sup>11</sup>. Współdziałanie i wzajemne wspieranie się umożliwia rozwój nie tylko organizacji pozarządowych, ale przede wszystkim działa na rzecz rozwoju społeczności lokalnej oraz większego zaufania do administracji.

Art. 11a., 11b. i 11c. stanowią o kwestiach niezwykle ważnych dla organizacji proobronnych. Administracja publiczna może zlecić organizacjom pozarządowym zadania w celu zapobieżenia skutkom klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych lub awarii technicznych oraz innych sytuacji ze względu na konieczność ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ratownictwa, interes społeczny czy publiczny. Organizacje proobronne, jako organizacje pozarządowe, mogą także z własnej inicjatywy występować o możliwość realizacji zadań publicznych.

Ustawa ta razem z prawem o stowarzyszeniach i ustawie o fundacjach daje szereg możliwości organizacjom pozarządowym w realizowaniu ich statutowych działań. Niemniej organizacje proobronne, choć wpisują się w realizowanie działań ze sfery pożytku publicznego, wymagają regulacji ściślej nastawionych na ich specyfikę.

Organizacje proobronne wyróżniają się ze względu na połączenie ich z określonym stylem organizacji i sposobu ich realizowania. Podobnie jak organizacje pozarządowe, które są pomostem między władzą a społeczeństwem, tak organizacje proobronne scalają władzę z obywatelami i wojskiem. Łączą w sobie dziedziny realizowane przez inne organizacje pozarządowe z często militarnym stylem zarządzania, co wskazuje na określoną kulturę organizacyjną.

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r., o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873, art. 4.

<sup>11</sup> Ibidem, art. 5.

Angażują się bezpośrednio w działalność paramilitarną, podejmują współpracę z Wojskiem Polskim, szkoląc się w zakresie obrony państwa przed różnorodnymi zagrożeniami oraz wciąż pozostając organizacjami działającymi na rzecz pożytku publicznego, rozumianego jako promowanie edukacji, wychowania w zgodzie z określonymi wartościami, aspektami kulturowymi czy obronnością państwa i szerzenie wiedzy na temat bezpieczeństwa.

#### **d) Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej**

Ustawa z 1967 r. kompleksowo i niezwykle obszernie traktuje o najważniejszych kwestiach bezpieczeństwa państwa. W swych zapisach stanowi *de facto* o szeregu elementów obrony państwa dotyczących mobilizacji czy przeszkolenia rezerw. Porusza także kwestie obrony cywilnej – w Polsce istniejącej wyłączenie w dokumentach, nieprzygotowanej na podjęcie przewidzianej dla niej obowiązków.

Ustawa adresowana jest do całego narodu. Już w art. 1. jasno określa, iż kwestia obrony Rzeczypospolitej jest obowiązkiem każdego obywatela, realizując konstytucyjny obowiązek dbania o dobro wspólne. Niemniej zawiera także liczne odwołania do organizacji społecznych i ich roli w procesie budowania i dbania o bezpieczeństwo państwa. W art. 2. podkreśla, że *umacnianie obronności RP, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony*<sup>12</sup> należy m.in. do każdego obywatela jak i do organizacji społecznych. Według art. 4a. organizacje społeczne stanowią podmiot, do którego Prezydent może zwracać się o udzielenie niezbędnych informacji do wypełniania funkcji obronnych.

Ustawa ta mówi także o konieczności współpracy terenowych organów wykonawczych Ministerstwa Obrony Narodowej w kwestiach związanych z obronnością państwa. Daje to ogromne możliwości organizacjom proobronnym, które niewątpliwie poruszają się w sferze obrony państwa<sup>13</sup>.

Obowiązek obrony wymieniony w art. 1. jest skonkretyzowany o działania wymienione w art. 4., dotyczącym pełnienia służby w obronie cywilnej, odbywania edukacji dla bezpieczeństwa, uczestniczenia w samoobronie ludności, odbywania ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji i pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych.

Prawo do uczestniczenia wszystkich obywateli w obronie kraju jest ważnym zapisem przede wszystkim z perspektywy państwa, zwłaszcza biorąc pod uwagę niekorzystne uwarunkowania zewnętrzne na arenie międzynarodowej. Jednakże z punktu widzenia organizacji proobronnych kluczowe są także kwe-

---

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2016 poz. 1534, art. 2.

<sup>13</sup> Ibidem, art. 14.



stie współpracy z jednostkami wojskowymi, administracją publiczną czy terenowymi organami wojskowymi.

## Rozporządzenia

W polskim systemie aktów prawnych obowiązuje szereg rozporządzeń i decyzji, które również mają ogromny wpływ na pozycję organizacji proobronnych w systemie obronnym kraju. Jednym z nich jest Rozporządzenie z dnia 13 stycznia 2004 roku w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony. Rozporządzenie to wymienia potrzeby obronne państwa, do realizacji których zobowiązuje m.in. wojewodów poprzez władze organizacji społecznych<sup>14</sup>. *De facto* organizacje te wymieniane są w każdym spisie organów odpowiedzialnych za realizację poszczególnych zadań obronnych, do których zalicza się m.in. przygotowanie i ochronę ludności i mienia na wypadek wojny, wymianę doświadczeń i informacji w zakresie planowania i realizacji zadań obronnych czy współpracę i integrowanie wysiłków w zakresie wykorzystywania bazy materiałowej, usługowej i szkoleniowej<sup>15</sup>. Zadania obronne, wymienione szczegółowo na podstawie podziału przedstawionego w art. 1., realizowane są przez współpracę wielu podmiotów w tym m.in. przez organizacje społeczne. Zadania te (art. 2., 4., 5., 6.) pokazują jak wielką rolę przykłada się do wypełniania potrzeb obronnych państwa w założeniu o współdziałanie wielu podmiotów. Organizacje proobronne, przyjmując na siebie ciężar uczestniczenia w tym procesie, podejmują zobowiązania i zgłaszają gotowość do dalszych zobowiązań.

Działalność organizacji pozarządowych regulowana jest również m.in. przez:

- rozporządzenia Rady Ministrów: z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. poz. 1829), z dnia 28 września 1993, o obronie cywilnej (Dz. U. poz. 429), 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 (Dz. U. poz. 1599);
- rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej: z dnia 15 czerwca 2015 r. w sprawie ćwiczeń wojskowych (Dz. U. poz. 950), z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie służby przygotowawczej (Dz. U. poz. 449), z dnia 29 lutego 2016 r. w sprawie zakazu używania munduru wojskowego lub jego części (Dz. U. poz. 354);
- decyzję nr 187/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia zasad współpracy resortu obrony na-

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony, Dz. U. nr 16 poz. 152, art. 1.

<sup>15</sup> Ibidem, art. 2, art. 5.

rodowej z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi (Dz. Urz. MON. Nr 12, poz. 131, z późn. zm.)

Przedstawione akty prawne są tylko wybranymi z szeregu istniejących, regulujących działalność organizacji pozarządowych. Rozległość istniejących uregulowań prawnych znacznie komplikuje funkcjonowanie organizacji *non-profit*, zarówno w polskim systemie prawnym jak i systemie bezpieczeństwa. Opisanie regulacji jest zbyt obszerne jak na jeden artykuł. Niemniej klaruje się sytuacja, w której powstanie kompleksowej ustawy, spójnie i jednoznacznie definiującej nie tylko organizację proobronną (jako organizację pozarządową żywo zainteresowaną w tego typu rozwiązaniach prawnych), ale przede wszystkim jej działalność, zadania, kompetencje i nadzór nad nią, staje się koniecznością. Nie wynika to wyłącznie z liczonej w dziesiątkach tysięcy liczebności organizacji proobronnych w Polsce, ale także z ich jakościowego zakresu realizowanych zadań.

### **Analiza politologiczna i perspektywy prawne**

Jak było to akcentowane, obecnie nie istnieją regulacje prawne, które odnosiłyby się wprost do organizacji proobronnych. Istnieje wiele aktów dotyczących organizacji pozarządowych, a zwłaszcza ich współpracy z Ministerstwem Obrony Narodowej. Ze względu na fakt, iż organizacje proobronne mają być nie tylko kuźnią przyszłych kandydatów na żołnierzy czy wykwalifikowanych rezerwistów, a swoje cele realizują na styku płaszczyzn władzy, wojska i społeczeństwa, powinny zostać objęte osobnym aktem prawnym. Ich daleko idąca współpraca z Siłami Zbrojnymi, możliwość fizycznego wspomagania państwa w sytuacjach kryzysowych oraz bezpośredniego realizowania swoich zadań w społeczeństwie sprawia, iż stają się nie tylko odrębnym, samodzielnym rodzajem organizacji pozarządowych, ale także, że mamy do czynienia z nowym aktorem życia publicznego w Polsce.

Ustawa powinna w szerokim zakresie zebrać dotychczasowe regulacje prawne i określić szczegółowo wiele kwestii. Ułatwi to nie tylko współdziałanie wielu organów z organizacjami, ale także uporządkuje chaos prawny i uzupełni luki w prawie. Przede wszystkim ustawa powinna zawierać definicję i zakres pojęciowy dotyczący organizacji proobronnych. Z racji, iż są *naturalnym zapleczem Obrony Terytorialnej*<sup>16</sup>, czy też *mogą być częścią rezerw osobowych armii*<sup>17</sup> oraz zgłaszają gotowość do obrony ludności w razie kryzysu, powinien zostać zapoczątkowany proces legislacyjny, w którym uwzględnio-

---

<sup>16</sup> *Macierewicz: organizacje proobronne naturalnym zapleczem OT*, <<http://www.defence24.pl/494567,macierewicz-organizacje-proobronne-naturalnym-zapleczem-ot>>, (06.12.2016).

<sup>17</sup> *Siemoniak: Organizacje proobronne mogą być częścią rezerw osobowych armii*, <<http://forsal.pl/artykuly/860769,siemoniak-organizacje-proobronne-moga-byc-czescia-rezerw-osobowych-armii.html>> (06.12.2016).

noby obecne uwarunkowania. W stworzonej ustawie miejsce powinny odnaleźć kwestie związane z określeniem składu czy kategoryzacji tych organizacji. Konieczne również – z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa – jest określenie ich roli w czasie pokoju, kryzysu czy wojny. Możliwość zrationalizowanego użycia przeszkolonych zasobów osobowych jest niezwykle istotna, zwłaszcza z punktu widzenia procesu mobilizacji w czasie wojny. Wielu członków organizacji proobronnych należy do Narodowych Sił Rezerwowych oraz ma przydziały mobilizacyjne. W razie konfliktu może nastąpić paraliż działalności tych organizacji, ponieważ większość ich członków może zostać powołana do służby wojskowej. Te kwestie muszą więc zostać uregulowane bez zmniejszenia możliwości bojowych sił operacyjnych, np. z powodu braku rezerw.

Z perspektywy politologicznej organizacje te są nowym podmiotem istniejącym w przestrzeni grup zainteresowanych w uczestnictwie we współtworzeniu systemu bezpieczeństwa i obrony kraju. Jako grupy o określonej sile nacisku mogą mieć wpływ na podejmowane decyzje, stając się promocyjną grupą interesu. Potrzebują one jednak współpracy, zorganizowania i wysunięcia postulatów jako jedna organizacja. Mają potencjał, by móc mieć wpływ na kształt podejmowanych regulacji prawnych, jednakże ich rozdrobnienie negatywnie oddziałuje na wykorzystanie tych możliwości. Wpływ ten może także przejawiać się poprzez proces reprezentacji. Osoby zasiadające w organach ustawodawczych wpływają na proces legislacyjny, czego przejawem jest m.in. przyjęta nowelizacja ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, dotycząca obrony terytorialnej.

### **Podsumowanie**

Współczesne państwa w swej postępującej biurokratyzacji dokonują regulacji prawnych praktycznie każdej sfery działalności państwowej czy obywatelskiej. Istnieją jednak sfery niezagospodarowane przez jeden kompleksowy akt prawny, a regulacji w danym zakresie należy szukać w ogromnej ilości ustaw, rozporządzeń i decyzji. Taki chaos prawny panuje w kwestii organizacji proobronnych.

Jako organizacje pozarządowe są unormowane przez trzy ustawy. Określają one kwestie nadzoru czy funkcjonowania, nie uwzględniając jednak specyfiki działalności tych organizacji. Wśród postulatów, jakie są wysuwane w kwestii współpracy tych organizacji z Ministerstwem Obrony Narodowej, możemy odnaleźć nie tylko kwestie upowszechnienia współpracy wojska w sferze cywilnej, ale także opracowania strategii takiej współpracy, usprawnienia procesu przepływu informacji pomiędzy stronami czy określenia ich miejsca w systemie obrony narodowej. Do tego jednakże niezbędne jest właśnie przygotowanie aktu prawnego, który umożliwi opracowanie tych kwestii.

**BIBLIOGRAFIA:****Dokumenty:**

- ✓ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483
- ✓ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. 2003 nr 96 poz. 873
- ✓ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. 1989 Nr 20 poz. 104
- ✓ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r., o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873
- ✓ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2016 poz. 1534
- ✓ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony, Dz. U nr 16 poz. 152

**Opracowania i artykuły:**

- ✓ *Leksykon wiedzy wojskowej*, red. Laprus M., Warszawa 1979
- ✓ *Mała encyklopedia wojskowa*, Warszawa 1970
- ✓ Paszyn M., Kordowski M., Zalewski W., *Raport Koncepcja Obrony Terytorialnej RP*, Warszawa 2016
- ✓ Skrabacz A., *Organizacje pozarządowe w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego III RP w świetle integracji z Unią europejską*, „Zeszyt Problemy Towarzystwa Wiedzy Obronnej”, Warszawa 2003, nr 2
- ✓ Sokołowski A., *Działalność polskich organizacji paramilitarnych*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania”, Bydgoszcz 2015, Tom 8
- ✓ Wywiół P., *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski*, Warszawa 2016

**Źródła internetowe:**

- ✓ *Macierewicz: organizacje proobronne naturalnym zapleczem OT*, <<http://www.defence24.pl/494567,macierewicz-organizacje-proobronne-naturalnym-zapleczem-ot>>, (06.12.2016)
- ✓ *Siemoniak: Organizacje proobronne mogą być częścią rezerw osobowych armii*, <<http://forsal.pl/artykuly/860769,siemoniak-organizacje-proobronne-moga-byc-czescia-rezerw-osobowych-armii.html>>, (06.12.2016)