



Ryszard Hać*

Problemy funkcjonowania współczesnego lotnictwa państwowego

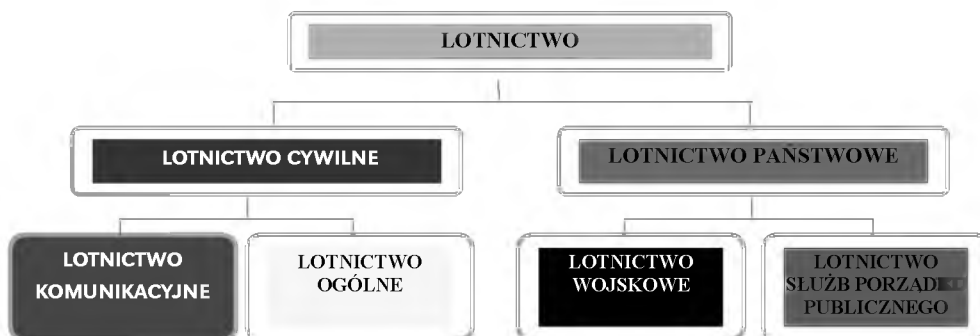
Proponowany kierunek zmian

Dynamiczny rozwój lotnictwa w ciągu ostatnich stu lat spowodował wręcz rewolucyjne zmiany w działalności ludzkiej. Z wykorzystaniem trzeciego wymiaru po raz pierwszy w dziejach ludzkości transport ludzi i towarów stał się możliwy na duże odległości w krótkim czasie. Metody wykorzystania statków powietrznych do transportu szybko znalazły nowe militarne zastosowanie, stając się narzędziem walki. Wykorzystanie statków powietrznych w tych dwóch obszarach ludzkiej aktywności spowodowało podział lotnictwa na lotnictwo cywilne i wojskowe. Ten tradycyjny podział funkcjonuje do dziś, przysparzając wiele problemów wszystkim użytkownikom przestrzeni powietrznej i infrastruktury lotniczej na ziemi.

Postęp technologiczny, możliwości współczesnych statków powietrznych oraz ich dostępność pozwalały na poszerzenie obszarów ludzkiej działalności z użyciem aparatów latających. Obecnie lotnictwo służy nie tylko do przewozów ładunków, ludzi, prowadzenia operacji militarnych, ale stało się popularnym środkiem transportu powietrznego dla przedsiębiorcy, służy do uprawiania sportów lotniczych oraz znalazło szerokie zastosowanie w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego i ratownictwa. Na bazie tych przeobrażeń obecnie klasyfikujemy lotnictwo na lotnictwo cywilne i państwowe. Lotnictwo cywilne można podzielić na lotnictwo komunikacyjne i lotnictwo ogólne. Z kolei w lotnictwie państwowym ukształtował się podział na lotnictwo wojskowe i lotnictwo porządku publicznego (rys. 1).

* Gen. bryg. pil. inż., st. wykładowca Katedry Bezpieczeństwa Narodowego.

Rysunek 1. Podział lotnictwa według prawa lotniczego



Źródło: opracowanie własne.

Obecnie najliczniejszym rodzajem lotnictwa państwowego jest lotnictwo wojskowe wchodzące w skład Sił Powietrznych, Wojsk Lądowych Marynarki Wojennej. Wraz z infrastrukturą stanowi ważne ogniwo systemu obronnego naszego państwa. Zgodnie z przyjętymi założeniami Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, utrzymuje gotowość do realizacji zadań w ramach trzech rodzajów misji Sił Zbrojnych:

- zagwarantowanie obrony państwa i przeciwstawienie się agresji;
- udział w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych;
- wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz pomoc społeczeństwu¹.

W Siłach Powietrznych lotnictwo zorganizowane jest jako oddzielny rodzaj wojsk – Wojska Lotnicze. Do podstawowych zadań realizowanych przez jednostki lotnicze należą:

- obrona polskiej przestrzeni powietrznej;
- niszczenie celów powietrznych, naziemnych i nawodnych;
- prowadzenie rozpoznania powietrznego;
- transport ludzi i sprzętu.

W 2009 roku nastąpiła transformacja jakościowa w Wojskach Lotniczych – brygady lotnictwa przekształcono w skrzydła lotnictwa, rozpoczęto także integrowanie baz i eskadr lotniczych w struktury baz lotnictwa taktycznego, transportowego i szkolnego. W wyniku transformacji utworzono dwa Skrzydła Lotnictwa Taktycznego, Skrzydło Lotnictwa Transportowego oraz Skrzydło Lotnictwa Szkolnego. Proces transformacji zakończono pod koniec 2010 r. Obecnie wszystkie jednostki Wojsk Lotniczych funkcjonują w ramach nowej struktury organizacyjnej: Baz Lotnictwa Taktycznego, Baz Lotnictwa Transportowego oraz Baz Lotnictwa Szkolnego. Wyłączenie z jednolitych struktur 36 Specjalnego Pułku Lotnictwa Transportowego i 1 Bazy Lotniczej wynikało z braku zgody na przekształcenie 36splt i 1Blot. w bazę lotnictwa transportowego w składzie 3 Skrzydła Lotnictwa Transportowego. Ostatecznie w 2011 r. podjęto decyzję polityczną o likwidacji 36 specjalnego pułku lotnictwa transportowego, a włą-

¹ Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2009.

ściwie przekształcono te dwie funkcjonujące jednostki lotnicze (36splł i 1Blot.) w bazę lotniczą, sankcjonując tym samym wcześniejsze propozycje Szefostwa Wojsk Lotniczych.

Na uzbrojeniu Wojsk Lotniczych znajdują się:

- samoloty wielozadaniowe F-16 „Jastrząb”;
- samoloty myśliwskie MiG-29;
- samoloty myśliwsko-bombowe Su-22;
- samoloty szkolno-treningowe PZL-130 ORLIK, TS-11 ISKRA;
- samoloty transportowe An-2, An-28, M-28, CASA C-295M, C-130 HERCULES;
- samoloty transportowe (36.splł) M-28 (Tu-154M i Jak-40 wycofane z eksploatacji);
- śmigłowce transportowe (36.splł) Bell-412HP, W-3W, Mi-8;
- śmigłowce ratownicze SAR Mi-2RL, W-3RL, Mi-8RL;
- śmigłowce szkolenia podstawowego SW-4 „Puszczyk”, Mi-2;
- śmigłowce wielozadaniowe Mi-17².

Lotnictwo wojsk lądowych wraz z wojskami powietrzno-desantowymi, desantowo-szturmowymi i kawalerią powietrzną tworzy rodzaj wojsk zwany wojskami aeromobilnymi. Głównym zadaniem lotnictwa wojsk lądowych jest:

- wsparcie własnych oddziałów i związków taktycznych poprzez niszczenie sił pancernych, umocnionych stanowisk obronnych i środków ogniowych przeciwnika;
- transport i desant pododdziałów wojsk lądowych;
- rozpoznanie i działania specjalne.

Służą temu śmigłowce bojowe z wyposażeniem i uzbrojeniem dostosowanym do prowadzenia tego rodzaju działań. Zorganizowane jest w Brygadę Lotnictwa Wojsk Lądowych oraz Brygadę Kawalerii Powietrznej i posiada na wyposażeniu śmigłowce W-3 Sokół, Mi-8, Mi-17, Mi-2, Mi-24. Od niedawna na wyposażeniu BLWL znajdują się bezpilotowe statki latające BSR ORBITER, i BSR AEROSTAR³.

Lotnictwo Marynarki Wojennej zorganizowane jest w Brygadę Lotnictwa Marynarki Wojennej (BLMW) stanowiącą jeden z trzech związków taktycznych morskiego rodzaju sił zbrojnych. W strukturze brygady funkcjonują obecnie trzy jednostki: Dowództwo Gdyńskiej Brygady Lotnictwa MW oraz dwie bazy lotnictwa morskiego. Na wyposażeniu brygady znajdują się samoloty An-28 Bryza (w wersjach patrolowo-rozpoznawczej An-28B1R i An-28B1RM Bis, monitoringu ekologicznego i transportowej) oraz śmigłowce Mi-14 (w wersji zwalczania okrętów podwodnych i ratowniczej), śmigłowce pokładowe SH-2G, śmigłowce W-3 (w wersji ratowniczej i transportowej), śmigłowce transportowe Mi-17 oraz śmigłowce Mi-2.

Do głównych zadań Brygady Lotnictwa MW należy:

- poszukiwanie, śledzenie i niszczenie okrętów podwodnych samodzielnie i we współdziałaniu z siłami okrętowymi;
- rozpoznanie i wskazywanie celów okrętom;
- zabezpieczenie polskiej strefy SAR (ang. Search and Rescue – poszukiwania i ratownictwa) na Bałtyku oraz strefy przybrzeżnej;

² <http://www.sp.mil.pl>.

³ <http://www.army.mil.pl>.

- monitoring ekologiczny Polskiej Strefy Ekonomicznej (PSE) na Bałtyku;
- transport ludzi i sprzętu⁴.
Na wyposażenia lotnictwa wojskowego znajduje się 466 statków powietrznych⁵:
- Lotnictwo Sił Powietrznych – samoloty bojowe (F-16, MiG-29, Su-22) – 119; samoloty szkolne (TS-11, PZL-130) – 79; samoloty transportowe (Tu-154, Jak-40, C-295M, C-130, An-2, An-28, M-28) – 41; śmigłowce (W-3, SW-4, Mi-2, Mi-8, Bell-412HP) – 54;
- Lotnictwo Wojsk Lądowych – śmigłowce (W-3 Sokół, Mi-2, Mi-24, Mi-8, Mi-17) – 131;
- Lotnictwo Marynarki Wojennej – samoloty (samoloty patrolowo-rozpoznawcze An-28B1R i An-28B1RM Bis, samoloty monitoringu ekologicznego An-28 E, samoloty transportowe An-28TD) – 12; śmigłowce (śmigłowce ratownicze W-3RM „Anakonda” i Mi-14PŁ/R, śmigłowce pokładowe ZOP Kaman SH-2G, śmigłowce ZOP Mi-14PŁ, śmigłowce transportowe W-3T i Mi-17, śmigłowce Mi-2) – 30.

Niezwykle ważne dla systemu bezpieczeństwa państwa jest także Lotnictwo Służb Porządku Publicznego (LSPP). Funkcjonuje od 1996 roku i obejmuje: Lotnictwo Policji i Straży Granicznej. Lotnictwo Służb Porządku Publicznego przeznaczone jest do wsparcia Policji i Straży Granicznej. Piloci wykonywali m.in. takie działania bojowe jak zrzuty lekarstw, akcje ratunkowe, patrole, niszczenie zatorów lodowych na rzece, zwalczanie pożarów, a także zabezpieczanie z powietrza imprez masowych⁶. Łącznie w 16 jednostkach lotniczych LSPP eksploatowanych jest 31 statków powietrznych:

- 25 śmigłowców (m.in. typu: Mi-8, W-3 „Sokół”, PZL „Kania”, Mi-2, Bell-206);
- 6 samolotów (typu: PZL-104MF „Wilga 2000”, M-20 Mewa, M-28 Skytruck).

Większość statków powietrznych LSPP (18 statków powietrznych) wykorzystuje Straż Graniczna: cztery samoloty PZL-104 MF Wilga 2000, po jednym samolocie PZL M-20 Mewa i PZL M-28 Skytruck, cztery śmigłowce PZL Mi-2, sześć śmigłowców PZL Kania, i po jednym śmigłowcu PZL W-3AM Anakonda i PZL W-3A Sokół. Zgrupowane są one w ośmiu bazach głównie na zewnętrznej granicy strefy Schengen.

Lotnictwo Policji rozpoczęło działalność w roku 1996, kiedy powstały dwa pierwsze Zespoły Lotnictwa Policyjnego KWP w Krakowie i w Poznaniu. W 2000 roku przejęto – po rozformowaniu 103 Pułku Lotnictwa NJW MSWiA 11 śmigłowców, które po modyfikacji zostały wprowadzone do służby w nowych strukturach Lotnictwa Policji.

Działalność Lotnictwa Policji ukierunkowana jest na pięć głównych dziedzin:

- działania pościgowe;
- działania w ruchu drogowym;
- udział w akcjach, operacjach z wykorzystaniem termowizji i pasma TV do transmisji obrazu na stanowisko kierowania w czasie rzeczywistym;
- szkolenie i doskonalenie pododdziałów antyterrorystycznych;
- współdziałanie z innymi rodzajami lotnictwa.

Do szczegółowych zadań Lotnictwa Policji należą:

- 1) w zakresie działań i zabezpieczeń prewencyjnych:
 - prowadzenie działań pościgowo-blokadowych,

⁴ <http://www.mw.mil.pl>.

⁵ <http://www.mon.gov.pl>.

⁶ http://www.mswia.gov.pl/III_Konferencja_Bezpieczenstwa_Lotow_Lotnictwa_Sluzb_Porzadku_Publicznego.

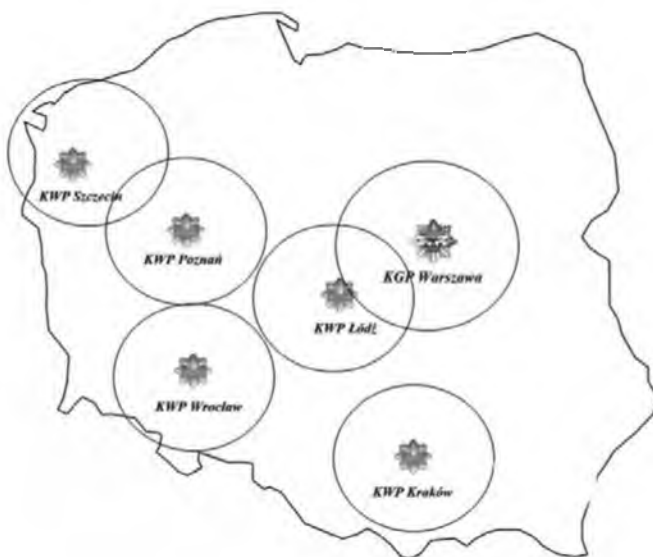
Problemy funkcjonowania współczesnego lotnictwa państwowego...

- poszukiwanie zwłok za pomocą urządzeń termowizyjnych,
 - udział w operacjach policyjnych związanych z zabezpieczeniem porządku i bezpieczeństwa publicznego w czasie trwania imprez masowych o podwyższonym stopniu ryzyka oraz podczas zabezpieczenia szczególnej rangi uroczystości państwowych i kościelnych,
 - udział w zabezpieczeniach policyjnych prowadzonych akcji ratowniczych w związku z zaistniałymi katastrofami i klęskami żywiołowymi,
- 2) w zakresie ochrony przeciwpożarowej: rozpoznanie zagrożeń kompleksów leśnych, przekazywanie informacji o ogniskach pożarów;
- 3) w zakresie zabezpieczenia prewencyjnego porządku na akwenach oraz udziału w akcjach ratowniczych:
- współdziałanie z patrolami ruchu drogowego na trasach centralnej koordynacji służby oraz z pozostałymi patrolami będącymi w służbie patrolovo-obchodowej,
 - objęcie nadzorem z użyciem śmigłowca wszelkich konwojów wartościowych oraz konwojów dzieł sztuki, które objęte są gwarancjami rządowymi;
- 4) w zakresie zwalczania przestępczości kryminalnej i gospodarczej:
- obserwacja rejonów szczególnie zagrożonych przestępczością pospolita i zorganizowana,
 - osłona i wspomaganie działań operacyjnych, w tym osłona medyczna tych działań, zapewnienie szybkiego przemieszczenia na miejsce zdarzenia policjantów grup operacyjno-dochodzeniowych, zespołów minersko-pirotechnicznych, techników kryminalistyki, negocjatorów, pododdziałów antyterrorystycznych,
 - udział w akcjach policyjnych prowadzonych przez służby pionu kryminalnego w zakresie poszukiwań osób zaginionych, ukrywających się osób podejrzanych, tymczasowo aresztowanych i zbiegów z zakładów karnych, jak również innych osób znajdujących się w zainteresowaniu Policji,
 - zapobieganie i zwalczanie przestępczości na szlakach komunikacyjnych,
 - współdziałanie z komercyjnymi podmiotami w zakresie ochrony osób i mienia oraz odzyskiwania skradzionych pojazdów,
 - monitorowanie tras przemieszczania się figurantów, obserwacja akwenów, ujawnianie przestępstw i wykroczeń oraz kierowanie w miejsce ich popełnienia patroli wodnych,
 - ujawnianie skradzionych ładunków, tymczasowych magazynów i innych obiektów mających związek z przestępstwem, usytuowanych w miejscach trudno dostępnych (teren górzysty, leśny, podmokły),
 - współdziałanie z pionem kryminalnym oraz Strażą Graniczną w zakresie zwalczania przestępstw związanych z nielegalnym obrotem środkami płatniczymi, bronią, amunicją i narkotykami, w ochronie nienaruszalności granicy państwowej,
 - szkolenie oraz działania bojowe z pododdziałami antyterrorystycznymi w celu bezpośredniego zwalczania terroryzmu, wykonywanie lotów dyspozycyjno-transportowych na rzecz członków sztabów akcji i operacji policyjnych;

5) współdziałanie ze służbami policji państw sąsiednich⁷.

Lotnictwo Policji oprócz działalności wynikającej z jego przeznaczenia wspomaga również Lotnictwo Straży Granicznej i Lotnicze Pogotowie Ratunkowe. W przypadku wystąpienia klęski żywiołowej Lotnictwo Policji jest również zobligowane do włączenia się w działalność ratowniczo-ewakuacyjną.

Rysunek 2. Dyslokacja jednostek organizacyjnych Lotnictwa Policji



Źródło: www.policja.pl.

- Wydział Lotniczy ZL KGP – WARSZAWA: 1 x Bell-206, 3 x Mi-8, 2 x W-3,
- Sekcja Lotnictwa KWP – KRAKÓW: 2 x PZL Kania,
- Sekcja Lotnictwa KWP – ŁÓDZ: 2 x Mi-2,
- Sekcja Lotnictwa KWP – POZNAŃ: 2 x Mi-2,
- Sekcja Lotnictwa KWP – SZCZECIN: 2 x Mi-2,
- Sekcja Lotnictwa KWP – WROCŁAW: 2 x Mi-2.

Poszczególne jednostki Lotnictwa Policji działają w zasadzie na terytorium poszczególnych województw, do których zostały przydzielone, jednak w sytuacjach kryzysowych każdy śmigłowiec może być skierowany w dowolne miejsce w Polsce.

Bezpośredni nadzór nad działalnością Lotnictwa Policji sprawuje Naczelnik Zarządu Lotnictwa Policji KGP. Nadzór merytoryczny sprawuje natomiast Zespół ds. Lotnictwa Służb Porządku Publicznego Departamentu Analiz i Nadzoru MSWiA.

Lotnictwo Straży Granicznej podlega pod Biuro Lotnictwa Straży Granicznej, które jest organizacją Komendy Głównej Straży Granicznej powołaną do prowadzenia ope-

⁷ http://www.policja.pl/Lotnictwo_w_Policji.

racji lotniczych, zarządzania ciągłą zdolnością do lotu i prowadzenia obsługi technicznej statków powietrznych Straży Granicznej. Do głównych zadań lotnictwa należy prowadzenie operacji lotniczych na rzecz jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez MSWiA w ramach ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego. Zadania te obejmują:

- patrolowanie pasa drogi granicznej i obszaru przyległego oraz patrolowanie i rozpoznawanie istniejącej sytuacji na drogach dojazdowych do przejść granicznych, w tym wykrywanie potencjalnych zagrożeń,
- poszukiwanie i rozpoznawanie oraz wskazywanie wykrytych obiektów (pojazdów, osób) oraz prowadzenie pościgu za sprawcami nielegalnego przekroczenia granicy państwowej,
- transport drogą powietrzną grupy pościgowej do miejsca rozpoczęcia działań oraz prowadzenie bezpośredniego wsparcia z powietrza (obserwacja i naprowadzanie) oraz kierowanie i koordynowanie działaniami z powietrza,
- wykrywanie i prowadzenie rozpoznania powietrznego nisko latających obiektów,
- ujawnianie i rozpoznawanie zanieczyszczeń wód granicznych i ewentualne koordynowanie działań zmierzających do ich usunięcia,
- udział w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych na obszarze przygranicznym, jak i w głębi kraju,
- inne zadania w ramach zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Na wyposażeniu Lotnictwa Straży Granicznej jest obecnie trzynaście statków powietrznych: samoloty PZL-104MF Wilga, PZL M-20 Mewa i PZL M-28 Skytruck oraz śmigłowce: Mi-2, PZL Kania, W-3 Sokół i W-3AM Anakonda⁸, rozmieszczone wzdłuż granicy północnej i wschodniej w pięciu Wydziałach Lotniczych. Są to:

- I Wydział Lotniczy w Gdańsku (Morski Oddział SG) – 1 x M-28 Skytruck, 1 x M-20 Mewa, 1 x W-3W Anakonda,
- II WL w Kętrzynie (Warmińsko-Mazurski Oddział SG) – 1 x WILGA 2000 MF, 1 x Kania,
- III WL w Białymstoku (Podlaski Oddział SG) – 1 x Wilga 2000 MF, 1 x Kania,
- IV WL w Hrubieszowie (Nadbużański Oddział SG) – 2 x Wilga 2000 MF, 1 x Kania,
- V WL w Hawnikach (Bieszczadzki Oddział SG) – 2 x Kania, 1 x W-3 Sokół.

Szczególne miejsce w systemie reagowania kryzysowego zajmuje Lotnicze Pogotowie Ratunkowe. Nie wchodzi ono w skład lotnictwa państwowego, ale uczestniczy w systemie ratownictwa medycznego jako przewoźnik lotniczy, finansowany m.in. przez Ministerstwo Zdrowia. Misją tej instytucji jest niesienie pomocy medycznej wszystkim, którzy jej potrzebują, w jak najkrótszym czasie i z zachowaniem najwyższej staranności. Obecna forma organizacyjna jednostki została jej nadana w 2000 roku. Lotnicze Pogotowie Ratunkowe jest spadkobiercą tradycji przedwojennego i powojennego lotnictwa sanitarnego w Polsce. Wykonuje zadania związane z medycyną i lotnictwem:

- ratownictwo medyczne (loty do wypadków i nagłych zachorowań i udzielanie pomocy ich ofiarom);

⁸ <http://www.strazgraniczna.pl>.

- lotniczy transport sanitarny (transport pacjentów pomiędzy zakładami opieki zdrowotnej);
- lotniczy transport medyczny spoza granic kraju (np. transport do Polski obywateli naszego kraju, ofiar wypadków lub nagłych zachorowań, do których doszło poza granicami Polski);
- lotniczy transport medyczny poza granice kraju.

Lotnicze Pogotowie Ratunkowe obecnie prowadzi działalność w siedemnastu bazach stałych, w których stacjonują śmigłowe zespoły ratownictwa medycznego. Głównym elementem takiego zespołu jest Zespół Śmigłowej Służby Ratownictwa Medycznego (HEMS – Helicopter Emergency Medical Service) złożony z pilota, ratownika medycznego/pielęgniarki oraz lekarza. Ponadto przez całą dobę pełni dyżur samolotowy zespół transportu medycznego. Jego baza znajduje się w wojskowej części lotniska Okęcie w Warszawie. Centrala jednostki umiejscowiona jest na lotnisku Bemowo w Warszawie⁹.

Dokonany na podstawie przepisów polskiego prawa lotniczego¹⁰ podział na lotnictwo cywilne i lotnictwo państwowe jest zgodny z przyjętym i obecnie obowiązującym w prawie międzynarodowym rozróżnieniem między statkami powietrznymi cywilnymi i państwowymi. Podstawą prawa międzynarodowego dotyczącego lotnictwa cywilnego jest Konwencja chicagowska z 7 grudnia 1944 roku wraz z licznymi aneksami i załącznikami opracowywanymi w kolejnych latach¹¹. W skali europejskiej podstawowymi aktami prawnymi są Wspólne przepisy lotnicze JAR (*Joint Aviation Requirements*)¹² uwzględniające przepisy prawa Unii Europejskiej. W Polsce podstawowym prawem jest Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze wraz z kolejnymi nowelizacjami. Ostatnia zmiana to Ustawa z dnia 30 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw¹³.

O ile lotnictwo cywilne może stosować w całym zakresie akty prawne dotychczas wprowadzone w życie, o tyle lotnictwo państwowe w Polsce ma problem w stosowaniu tego prawa w niektórych obszarach. Konwencja chicagowska ma zastosowanie wyłącznie do cywilnych statków powietrznych, a nie odnosi się do statków powietrznych państwowych. Przy tym statki powietrzne będące na wyposażeniu Sił Zbrojnych, Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej uważa się za państwowe¹⁴. Ustawa Prawo lotnicze dzieli polskie lotnictwo na lotnictwo cywilne, nadzorowane przez Urząd Lotnictwa Cywilnego (ULC), oraz lotnictwo państwowe nadzorowane przez ministrów, którym ono podlega. Do chwili obecnej nie stworzono jednolitego prawa, na którego podstawie lotnictwo państwowe mogłoby funkcjonować w uwarunkowaniach znówelizowanej ustawy Prawo lotnicze, utrzymujące zasadę stosowania jego zapisów w lot-

⁹ <http://www.lpr.com.pl>

¹⁰ Ustawa z dnia 30 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. nr 170, poz. 1015.

¹¹ Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r.

¹² „Porozumienie w sprawie rozwoju i stosowania wspólnych wymagań lotniczych” (*Arrangements Concerning the Development and the Acceptance of Joint Aviation Requirements, JAR's*) podpisało 41 państw oraz EASA tworzących Zrzeszenie Władz Lotniczych (JAA) Przedstawiciele władz lotnictwa cywilnego tych krajów są członkami Komitetu Wspólnych Władz Lotniczych (JAAC).

¹³ Dz.U. nr 170, poz. 1015.

¹⁴ Ustawa z dnia 30 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. nr 170, poz. 1015.

nictwie cywilnym¹⁵. Funkcjonowanie lotnictwa wojskowego oparte jest na przepisach resortowych. Wprawdzie w art. 1 pkt. 4 Prawa lotniczego wskazane są obszary działalności lotniczej lotnictwa państwowego (w tym wojskowego), w których stosuje się określone przepisy ustawy, to cały operacyjny obszar działalności lotnictwa wojskowego, współdziałania z innymi strukturami lotniczymi oraz wykorzystania infrastruktury, świadczenia wzajemnych usług oraz, a może przede wszystkim, przygotowania personelu lotniczego, utrzymania sprzętu, nadzoru lotniczego i reprezentacji w lotniczych gremiach krajowych i organizacjach międzynarodowych, które w coraz większym stopniu ingerują w obszar lotnictwa państwowego¹⁶.

Obecnie w Siłach Zbrojnych to na Dowództwie Sił Powietrznych spoczywa cały ciężar dostosowania funkcjonowania lotnictwa wojskowego w obecnej rzeczywistości. Podobna sytuacja jest w Lotnictwie Służb Porządku Publicznego. Pomimo utworzenia i funkcjonowania w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych tego lotnictwa do chwili obecnej brak jest podstaw prawnych w randze ustawy do jego działania. Głównymi aktami prawnymi normującymi tę działalność są dwa zarządzenia Komendanta Głównego Policji¹⁷. Z kolei Lotnicze Pogotowie Ratunkowe działa na podstawie przepisów ustaw: o Państwowym Systemie Ratownictwa Medycznego, o zakładach opieki zdrowotnej, prawo lotnicze, budżetowej i o finansach publicznych. Jest jednostką finansowaną z budżetu Ministra Zdrowia.

MSWiA i MON podejmowało kilkakrotnie próby wprowadzenia do ustawy Prawo lotnicze zmian, które dawałyby ministrom obrony narodowej i spraw wewnętrznych i administracji delegację do uregulowania powyższych kwestii. Pierwsze próby ingerencji w ustawę Prawo lotnicze podjęto w 2005 r. Jednakże z powodu zdecydowanych protestów ministra infrastruktury oraz ULC powyższe działania okazały się nieskuteczne (brak było zgody na nowelizację ustawy Prawo lotnicze w takim zakresie). Jak wynika z dostępnych dokumentów, już na etapie powstawania koncepcji ustawy Prawo lotnicze, w 2002 r. widziano problemy ze stosowaniem tak obszernej i różnorodnej tematycznie i definicyjnie ustawy. W ocenie Rady Legislacyjnej z projektu należało wówczas systemowo wyodrębnić co najmniej dwie ustawy. ULC wskazywał dwa możliwe rozwiązania. Pierwsze to napisanie projektu nowej ustawy o lotnictwie państwowym „przejmującej” i rozwijającej przepisy Prawa lotniczego dotyczące lotnictwa państwowego oraz zmieniającej przepisy prawa lotniczego w niezbędnym zakresie. Drugim rozwiązaniem było przeniesienie materii dotyczącej lotnictwa państwowego zawartej w obowiązującym Prawie lotniczym do poszczególnych ustaw pozostających w zakresie właściwości odpowiednio Ministra Obrony i Ministra Spraw Wewnętrznych i administracji i całościowego uregulowania w nich materii dotyczącej lotnictwa państwowego ze stosownym odesłaniem do prawa lotniczego. W 2005 r. prowadzone były w Parlamencie i w Rządzie prace nad dwiema kolejnymi nowelizacjami Prawa lotniczego, mające charakter tzw. dostosowawczy, tj. wdrożenia do ustawy Prawo lotnicze nowego lub zmienionego prawa UE. Nie uwzględniały one propozycji MON i MSWiA. Wobec powyższego MSWiA w 2006 r. podjęło prace w zakresie przygotowania własnego projektu ustawy o LSPP. Projekt ten zakładał m.in. wykorzystanie

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ Zarządzenie nr 1158 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 października 2005, Zarządzenie nr 1216 Komendanta Głównego Policji z dnia 2 listopada 2005 r.

już istniejących rozwiązań funkcjonalnych w lotnictwie wojskowym MON. Ponadto zakładał możliwość wykorzystania w LSPP wojskowego personelu lotniczego, który po zakończeniu służby wojskowej nie mógł podjąć pracy w zawodzie z powodu braku licencji, co znacznie obniżyłoby koszty szkolenia (Urząd Lotnictwa Cywilnego wszystkie czynności związane z nadzorem wykonuje odpłatnie). Nie oznaczało to jednak odbierania już istniejących licencji ani też możliwości ich pozyskania. Prace nad ww. projektem ustawy zakończono w 2007 r. na etapie uzgodnień międzyresortowych. W ocenie Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego projekt ustawy o LSPP należało przekształcić w projekt ustawy o lotnictwie państwowym. W uzasadnieniu MON wskazywał na celowość całościowego uregulowania problematyki lotnictwa państwowego w akcie prawnym rangi ustawowej. Pozwoliłoby to stworzyć kompleksowe rozwiązania, ujednoczające system nadawania uprawnień personelowi latającemu i zabezpieczającemu działalność lotnictwa, a także stworzyć warunki jednolitego systemu naboru i kształcenia kadr lotnictwa państwowego. MON wyznaczył koordynatora do dalszych prac nad nową ustawą. Z uwagi na fakt, iż do końca 2007 r. nie zostały podjęte prace nad projektem ustawy o lotnictwie państwowym minister spraw wewnętrznych i administracji zarządzeniem nr 14 z dnia 29 stycznia 2008 r. powołał zespół do oceny funkcjonowania lotnictwa służb porządku publicznego i opracowania koncepcji jego efektywnego wykorzystania. Przewodniczący zespołu został zobowiązany do przedstawienia ministrowi spraw wewnętrznych i administracji sprawozdania z działalności zespołu w terminie do końca czerwca 2008 r. Przygotowane przez zespół do oceny funkcjonowania lotnictwa służb porządku publicznego i opracowania koncepcji jego efektywnego wykorzystania zmiany do ustawy po raz kolejny nie zostały zaakceptowane przez ULC, utrzymując, że obszar lotnictwa państwowego należy traktować odmiennie od lotnictwa cywilnego w zakresie, w jakim statek państwowy nie jest wykorzystywany do celów cywilnych.

Na początku 2009 r. MON zmienia zdanie i podejmuje samodzielne próby przygotowania poprawek do ustawy, proponując MSWiA uczynić to samo, zostawiając sobie furtkę co do możliwości wznowienia prac nad ustawą o lotnictwie państwowym. Stanowisko to znalazło potwierdzenie w Sprawozdaniu z działalności Komitetu Zarządzania Przestrzenią Powietrzną za rok 2009¹⁸. „Na 46 posiedzeniu przedyskutowano informacje o projektowanej w poprzednich latach ustawie o lotnictwie państwowym, która aktualnie ze względu na bardzo intensywne prace nad nowelizacją ustawy Prawo lotnicze nie jest przedmiotem spotkań zainteresowanych resortów. MON podejmie się – po zakończeniu ww. prac – powołania zespołu, którego zadaniem będzie stworzenie projektu ustawy o lotnictwie państwowym, jeśli tylko przedstawiciele DSP i MSWiA wyrażą chęć wzięcia udziału w pracach takiego zespołu”¹⁹. Z pozycji Szefostwa Wojsk Lotniczych stanowisko Mon było niezrozumiałe z racji przekonania o słuszności jak najszybszego napisania ustawy o lotnictwie państwowym.

Jak widać, do chwili obecnej nie udało się kompleksowo rozwiązać problemów prawnych funkcjonowania lotnictwa państwowego, mimo że obecnie obowiązująca ustawa Prawo lotnicze znacznie rozszerzyła swoje działanie w obszarze lotnictwa państwowego. Tak więc odpowiedzialność za jego poszczególne segmenty spoczywa na

¹⁸ Sprawozdaniu z działalności Komitetu Zarządzania Przestrzenią Powietrzną za rok 2009, Warszawa 2010.

¹⁹ *Ibidem*.

niższych szczeblach decyzyjnych różnych ministerstw, powodując tym samym brak koordynacji i nadzoru nad jego całościowym funkcjonowaniem.

Problemy prawne nie są jedynymi. Obecny system szkolenia oraz nadzór jest w różny sposób oparty na resortowych przepisach. Jedynie lotnictwo wojskowe posiada w miarę spójny model przygotowania personelu lotniczego, obsługi sprzętu lotniczego oraz przepisów lotniczych. Jednak zmiany, jakie zaszły w ostatnich latach w strukturach sił zbrojnych, zmiana pokoleniowa oraz przekazanie przestrzeni powietrznej w cywilne zarządzanie sprawiły, że w modelu tym pojawiła się luka w obszarze koordynacji działań w zakresie stanowienia przepisów, reprezentacji na zewnątrz oraz zarządzania jakością. Usytuowanie lotnictwa w trzech rodzajach sił zbrojnych utrudnia nadzór nad jego prawidłowym funkcjonowaniem. Problem ten pogłębił się w momencie wejścia na uzbrojenie nowych typów statków powietrznych, zmianą zasad korzystania z przestrzeni powietrznej oraz realizacji zadań w ramach reagowania kryzysowego i skierowania sił lotniczych w rejony konfliktów w ramach PKW. Próby dostosowywania funkcjonowania lotnictwa wojskowego do prawa cywilnego bez uwzględniania specyfiki i traktowanie tego tematu wybiórczo, bez jednolitej i spójnej co do celu koncepcji mogą tylko pogłębić problemy w jego funkcjonowaniu w przyszłości.

Lotnictwo Porządku Publicznego w przeważającej mierze korzystało z personelu lotniczego i technicznego już mającego praktykę nabytą w lotnictwie wojskowym i w 103 pułku lotnictwa Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSWiA. Zarówno w Policji, jak i Straży Granicznej występują trudności z pozyskaniem wykwalifikowanego personelu w postaci pilotów śmigłowcowych. Należy liczyć się z tym, że część pilotów śmigłowcowych osiągnie wiek emerytalny. Podejmowane próby odmłodzenia kadry pilotów zmuszają władzę Lotnictwa Służb Porządku Publicznego do szukania nie zawsze korzystnych rozwiązań. Za przykład może posłużyć sposób pozyskania młodych pilotów przez Straż Graniczną. Wyszkolono 5 osób na pilotów śmigłowcowych w oparciu o Ośrodek Szkolenia Lotniczego Aeroklubu Ziemi Lubuskiej w Zielonej Górze i własną kadrę szkółących. Utrzymywanie nawyków i przedłużanie uprawnień pilotów zawodowych samolotowych i śmigłowcowych realizowane było przez pilotów formacji posiadających jednocześnie uprawnienia egzaminatorów Urzędu Lotnictwa Cywilnego, a w kolejnych latach przeszkalano w miarę potrzeb w poszczególnych Wydziałach Lotniczych zarówno z samolotów na śmigłowce Mi-2, jak i na drugi typ śmigłowca – PZL-Kania.

LSPP jest nadzorowane przez Zespół ds. Lotnictwa Służb Porządku Publicznego, który usytuowany jest w strukturze Departamentu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (DBiPB MSWiA). Do zadań Zespołu do Spraw Lotnictwa Służb Porządku Publicznego, określonych wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Departamentu Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego MSWiA, w zakresie wykonywania nadzoru nad działalnością lotniczą jednostek organizacyjnych LSPP, należy w szczególności:

- przygotowanie orzeczeń o dopuszczeniu do prowadzenia działalności lotniczej przez jednostki organizacyjne Policji i Straży Granicznej;
- prowadzenie rejestrów statków powietrznych, sprzętu lotniczego oraz lotnisk i lądowisk wykorzystywanych w resorcie spraw wewnętrznych i administracji;
- prowadzenie i aktualizacja zbioru informacji lotniczej (AIP – Polska);
- prowadzenie okresowych analiz stanu bezpieczeństwa lotniczego;

- prowadzenie działalności profilaktycznej w zakresie bezpieczeństwa lotniczego w jednostkach organizacyjnych LSPP;
- udział w komisjach badania zdarzeń lotniczych;
- prowadzenie inspekcji w jednostkach organizacyjnych LSPP na podstawie zatwierdzonych przez ministra planów;
- współpraca z cywilnym organem nadzoru lotniczego.

W strukturze zespołu nadzór merytoryczny nad działalnością lotniczą w jednostkach organizacyjnych użytkowników, tj. Policji i Straży Granicznej, sprawują specjaliści. Nadzór ten sprawowany jest poprzez:

- prowadzenie inspekcji;
- opracowywanie wytycznych związanych z bezpieczeństwem lotniczym;
- czynne uczestnictwo w szkoleniach personelu lotniczego organizowanych na szczeblu użytkownika.

W Policji bezpośrednią kontrolę i nadzór merytoryczny nad działalnością lotnictwa policyjnego sprawuje Zarząd Lotnictwa BGSP KGP a w Straży Granicznej Biuro Lotnictwa Straży Granicznej. Są to struktury powołane do prowadzenia operacji lotniczych, zarządzania ciągłą zdadnością do lotu i prowadzenia obsługi technicznej statków powietrznych realizując zadania w zakresie:

- organizacji i zarządzania operacjami lotniczymi podległego lotnictwa;
- zarządzania ciągłą zdadnością do lotu statków powietrznych;
- prowadzenia obsługi technicznej samolotów i śmigłowców;
- zarządzania jakością w podległej organizacji lotniczej;
- prowadzenia polityki bezpieczeństwa lotniczego;
- prowadzenia operacji lotniczych na rzecz jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez MSWiA;
- współpraca z partnerami krajowymi i zagranicznymi oraz przedstawicielami organów Unii Europejskiej;
- monitorowanie i wdrażanie nowych technologii z zakresu ochrony państwa z powietrza.

Współdziałanie pomiędzy lotnictwem wojskowym, Lotnictwem Służb Porządku Publicznego i Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym oparte jest przede wszystkim na porozumieniach dwustronnych oraz umowach. Niestety nie ma to charakteru stałego i zarówno z punktu widzenia działań operacyjnych, jak i finansowania jest nieefektywne. Brak odpowiednich przepisów w obszarze rozliczeń finansowych za świadczone usługi w przeszłości prowadziło do oddawania paliwa w naturze.

Wynika z tego jeden wniosek: dopóty ten stan będzie trwał, dopóki nie stworzymy władzy lotnictwa państwowego, która na wzór ULC zadbałaby o ten rodzaj lotnictwa, jakże ważny ze względu na bezpieczeństwo funkcjonowania państwa. Utworzenie urzędu lotnictwa państwowego jest wprawdzie pomysłem nowym, ale koniecznym ze względu na coraz większy wpływ instytucji międzynarodowych na funkcjonowanie lotnictwa cywilnego i państwowego, jednolitą przestrzeń powietrzną i coraz więcej zadań niemilitarnych z obszaru zarządzania kryzysowego realizowanych przez lotnictwo wojskowe i lotnictwo służb porządku publicznego.

Wzorem dla takiej władzy może być Urząd Lotnictwa Cywilnego, na którego czele stoi Prezes, będący zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. z 2006 r., nr 100, poz. 696, z późn. zm.) centralnym organem administracji rzą-

Problemy funkcjonowania współczesnego lotnictwa państwowego...

dowej właściwym w sprawach lotnictwa cywilnego. Wykonuje on podstawową i niezbywalną funkcję organu administracji lotniczej i władzy lotniczej, polegającą m.in. na przyznawaniu uprawnień, wydawaniu zgód i innych rozstrzygnięć w sprawach lotnictwa cywilnego na podstawie przepisów prawa lotniczego, przepisów Unii Europejskiej oraz przepisów międzynarodowych. Do kompetencji Urzędu należy m.in.:

- kontrolowanie przestrzegania przepisów prawnych w zakresie lotnictwa cywilnego;
- nadzorowanie realizacji zadań przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej;
- certyfikowanie podmiotów prowadzących działalność lotniczą;
- sprawdzanie zdolności sprzętu lotniczego do lotów oraz kwalifikacji personelu lotniczego;
- sprawowanie nadzoru nad eksploatacją statków powietrznych oraz prowadzenie rejestrów: statków powietrznych, lotnisk, lotniczych urządzeń naziemnych, personelu lotniczego oraz ewidencji lądowisk;
- publikowanie wytycznych i instrukcji w sprawach technicznych związanych ze stosowaniem przepisów lotniczych;
- współuczestniczenie w tworzeniu projektów aktów prawnych, w tym międzynarodowych umów lotniczych i ich zmian, a także udział w ich przygotowaniu i negocjowaniu.

Urząd ściśle współpracuje z Organizacją Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego, Europejską Organizacją ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (EUROCONTROL), Europejską Konferencją Lotnictwa Cywilnego oraz organami administracji lotniczej i nadzoru lotniczego państw obcych. Urząd odgrywa też istotną rolę w pracach podmiotów Unii Europejskiej, w szczególności współuczestnicząc w kształtowaniu przepisów prawa unijnego we wszystkich obszarach lotnictwa cywilnego²⁰.

Dodatkowo ULC jest wspierany dwoma ciałami opiniodawczo-doradczymi: Radą Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego i Komitetem Zarządzania Przestrzenią Powietrzną działającymi przy ministrze właściwym ds. transportu.

Kolejnym argumentem przemawiającym utworzeniem takiej władzy jest konieczność harmonizacji lotnictwa państwowego i cywilnego w związku z wprowadzeniem w życie rozporządzeń unijnych w zakresie „Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej – Single European Sky (SES)”²¹. Należy pamiętać, że to PAŻP jest podmiotem certyfikowanym i wyznaczonym, zgodnie z ustawą Prawo lotnicze i prawem UE, przez ministra właściwego ds. transportu do zapewniania służb żeglugi powietrznej w FIR Warszawa. Agencja jest uprawniona i zobowiązana do wyznaczenia w przestrzeni

²⁰ Plan strategiczny ULC na lata 2011–2015.

²¹ SES – Single European Sky, SESAR – Single European Sky ATM Research opartej na dokumentach UE: Rozporządzenie (WE) Nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady UE z dnia 10 marca 2004 r. ustanawiające ramy tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (Rozporządzenie ramowe), Rozporządzenie (WE) Nr 550/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady UE z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie zapewniania służb nawigacji lotniczej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (Rozporządzenie w sprawie zapewniania służb), Rozporządzenie (WE) Nr 551/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady UE z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (Rozporządzenie w sprawie przestrzeni powietrznej), Rozporządzenie (WE) Nr 552/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady UE z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie interoperacyjności Europejskiej Sieci Zarządzania Ruchem Lotniczym (Rozporządzenie w sprawie interoperacyjności), Rozporządzenie komisji (WE) Nr 2096/2005 z dnia 20 grudnia 2005 r. ustanawiające wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej.

służb zarządzania ruchem lotniczym oraz innych służb żeglugi powietrznej, w tym: służby łączności, służby nawigacji, służby dozoru, służby informacji lotniczej. Agencja ponadto dostarcza użytkownikom przestrzeni powietrznej informacje meteorologiczne wytworzone przez podmioty certyfikowane w tym obszarze, zapewnia projektowanie procedur lotu, kontroluje z powietrza urządzenia i systemy łączności lotniczej, nawigacji i dozoru przestrzeni powietrznej, prowadzi szkolenia i prowadzi działalność badawczo-rozwojową, dokonuje zakupu, utrzymania oraz modernizacji infrastruktury.

Biorąc pod uwagę powyższe, instytucja powołana mocą ustawy byłaby centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach lotnictwa państwowego. Do kompetencji urzędu należałoby m.in.:

- integrowanie przepisów lotnictwa państwowego i cywilnego oraz wdrażanie nowych inicjatyw w zarządzaniu ruchem lotniczym w okresie pokoju;
- nadzorowanie lotnictwa państwowego;
- nadzorowanie systemu kontroli jakości w lotnictwie państwowym;
- kwalifikowanie i certyfikacja personelu lotniczego i technicznego;
- prowadzenie rejestrów (zgodnie z Ustawą z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze z jej nowelizacją w 2011 r.);
- eksploatacja i wyposażenie lotnisk państwowych;
- wydawanie świadectw zdatności do lotu dla państwowych statków powietrznych zgód na działalność lotniczą w sektorze państwowym;
- zabezpieczenie informacji hydrometeorologicznej;
- uczestniczenie w narodowym systemie ratownictwa lotniczego ASAR;
- ochrona praw załóg państwowych statków powietrznych i pasażerów korzystających z transportu państwowymi statkami powietrznymi;

Nie jesteśmy jedynym państwem europejskim, które ma problemy z ujednoczeniem zasad funkcjonowania lotnictwa państwowego. Francja posiadająca w lotnictwie państwowym trzykrotnie więcej statków powietrznych niż Polska (ok. 1600) do ubiegłego roku nie posiadała instytucji zajmującej się sprawami lotnictwa państwowego. W drugiej połowie 2010 roku powołano tam Państwową Dyрекcję Bezpieczeństwa Lotniczego (*Direction de la sécurité aeronautique d'Etat* – DSAE), która zajmuje się bezpieczeństwem wszystkich statków powietrznych stanowiących własność państwa. Celem jej utworzenia było zgrupowanie służb i personelu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo, dotychczas rozproszonego w różnych rodzajach sił zbrojnych i instytucjach państwowych. Jej zakres działalności obejmuje siły powietrzne, lądowe i morskie, Dyрекcję Generalną ds. Uzbrojenia, Żandarmerię Narodową, jednostki bezpieczeństwa cywilnego oraz służby celnej.

Silnym zapleczem naukowym i ośrodkiem kształcenia kadr lotniczych i technicznych lotnictwa państwowego mogłaby stać się Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie. Do przejścia tej roli służyła inicjatywa konsolidacji trzech instytucji: Wyższej Szkoły Lotniczej, Wojskowego Instytutu Medycyny Lotniczej i Instytutu Technicznego Wojsk Lotniczych, i utworzenie Akademii Lotniczej w Dęblinie. Argumenty, które stały u podstaw podjęcia tych działań, zostały zawarte w założeniach do projektu ustawy o utworzeniu Akademii Sił Powietrznych²². Uchwalenie ustawy o utworzeniu

²² Założenia były opracowane przez zespół roboczy powołany na mocy Porozumienia o współpracy w celu utworzenia Akademii Lotniczej zawartego pomiędzy WSOSP, WIML i ITWL w dn. 05.11.2009 r.

Akademii Sił Powietrznych miało być kolejnym krokiem w kierunku skonsolidowania pod względem organizacyjnym instytucji prowadzących działalność dydaktyczno-naukową na rzecz lotnictwa państwowego, przede wszystkim lotnictwa wojskowego. W związku z tym, że łączące się instytucje są czołowymi w kraju ośrodkami zajmującymi się czynnikiem ludzkim w lotnictwie oraz eksploatacją statków powietrznych, w wyniku połączenia przewidywany ich rozwój miałby istotny wpływ na bezpieczeństwo lotnictwa, co w świetle zdarzeń z ostatnich lat powinno być priorytetowe. Zintegrowanie pod szyldem Akademii łączących się instytucji pozwoliłoby także na przygotowanie systemowych rozwiązań istotnych dla funkcjonowania lotnictwa państwowego, którego działalność jest obecnie regulowana Prawem lotniczym w zakresie jedynie szcztątkowym, niewystarczającym dla efektywnego działania tego lotnictwa oraz jego współdziałania z lotnictwem cywilnym. Dlatego przygotowanie systemowych rozwiązań dla lotnictwa państwowego jednocześnie powinno przynieść korzyści również lotnictwu cywilnemu, a ze względu na jego dynamiczny rozwój jako środka transportu i gałęzi przemysłu, tym samym dodatkowo wpłynęłoby na gospodarkę narodową oraz pozwoliłoby na wykonanie znacznie większej liczby zadań, w tym zadań publicznych z użyciem takich samych sił i środków. Niestety działania te nie znalazły zrozumienia. W uzasadnieniu weta ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o utworzeniu Akademii Lotniczej Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Bronisław Komorowski napisał, że „stanowi ona akt prawny utrwalający i pogłębiający wątpliwy, zarówno z punktu widzenia interesu Sił Zbrojnych, jak i całego systemu bezpieczeństwa narodowego, proces przekształceń lotnictwa wojskowego”²³. Powołując się na interes całego systemu bezpieczeństwa narodowego, w uzasadnieniu tego weta nie uwzględniono zmian, jakie zaszły w ostatnich dwóch dekadach w środowisku bezpieczeństwa. Wraz z upadkiem muru berlińskiego i całego bloku wschodniego bezpieczeństwo nabrało innego wymiaru zarówno w sferze militarnej, jak i niemilitarnej. Branie pod uwagę wpływu czynników społecznych, gospodarczych czy ekologicznych na funkcjonowanie państwa jest dzisiaj normalnością. Adam Rotfeld twierdzi, że „na pojęcie bezpieczeństwa składają się dziś – obok aspektów wojskowych i politycznych – czynniki gospodarcze i technologiczne, zasoby surowcowe oraz polityka w zakresie ekologii, demografii, spraw społecznych i humanitarnych”. Autor nie zamyka tego zbioru, wskazując na konieczność rozszerzenia „o sprawy związane z zachowaniem narodowej tożsamości oraz zapewnieniem właściwego udziału w rozwoju cywilizacyjnym współczesnego świata. Zyskał na znaczeniu również »ludzki wymiar« bezpieczeństwa, czyli poszanowanie podstawowych praw i swobód obywatelskich”²⁴. Wychodząc z tej definicji, należy mieć na uwadze konieczność nowego podejścia do roli lotnictwa w obecnym systemie bezpieczeństwa międzynarodowego i bezpieczeństwa państwa, tj. poszerzenie zadań dla lotnictwa wojskowego oraz wzrost roli pozostałych segmentów lotnictwa państwowego. Czyż udział lotnictwa wojskowego w operacjach pozamilitarnych, konieczność reagowania na zagrożenia niemilitarne, a tym samym współdziałania z innymi segmentami lotnictwa państwowego w ostatniej dekadzie o tym nie świadczą? To zebrane doświadczenia z operacji militarnych i niemilitarnych poza granicami naszego kraju (Irak, Afganistan, Etiopia, Czad, Haiti), ale i doświadczenia z udziału lotnictwa w sy-

²³ Wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o odmowie podpisania ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o utworzeniu Akademii Lotniczej w Dęblinie.

²⁴ A. D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Warszawa 1990, s. 9.

tuacjach reagowania kryzysowego na terenie naszego kraju dały nam argumenty do podjęcia działań w kierunku konsolidacji instytucji lotniczych, mających istotny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie naszego lotnictwa państwowego.

Podstawą funkcjonowania każdej instytucji lotniczej jest należycie przygotowany, zgrany, otwarty na współdziałanie ze środowiskiem zewnętrznym zespół ludzki. Czynnikiem, od którego zależy prawidłowe działanie w środowisku kilku podmiotów, są procedury działania wykluczające chaos. Nie należy zapominać, że brak jednolitości sprzętu lotniczego prowadzi do konieczności utrzymywania zwiększonej liczby specjalistów do jego obsługi, ale może też prowadzić do wydłużania czasu reakcji na zagrożenia lub czasu wykonywania konkretnej misji. To wszystko powoduje znaczny wzrost kosztów funkcjonowania instytucji. Szczególnie jest to ważne w lotnictwie, gdyż z zasady generuje ono duże koszty funkcjonowania. Biorąc pod uwagę te czynniki, zasadne staje się stworzenie takiego systemu przygotowania kadr lotniczych, pozyskiwania i obsługi techniki lotniczej, nadzoru lotniczego, który gwarantowałby prawidłowe funkcjonowanie lotnictwa państwowego z jednej strony i bezpieczeństwo oraz prawidłowy skoordynowany jego rozwój z drugiej strony.

Czy proponowana struktura przyszłej Akademii Lotniczej daje gwarancję stworzenia takiego systemu dla lotnictwa państwowego? Moim zdaniem, przy wsparciu tej inicjatywy stworzeniem mocą ustawy o lotnictwie państwowym władzy lotnictwa państwowego Akademia Lotnicza tę misję by wypełniła, wspierając jednocześnie badaniami naukowymi dalszy jego rozwój.

Niewykorzystanie tej szansy prowadzi do dalszego odkładania w czasie koniecznych działań na rzecz funkcjonowania lotnictwa państwowego jako spójnego podmiotu systemu Bezpieczeństwa Narodowego.