

Andrzej Pieczywok*

EDUKACJA OBRONNA I JEJ EFEKTY NA PRZYKŁADZIE ZACHOWAŃ LUDNOŚCI CYWILNEJ. DOŚWIADCZENIA I WNIOSKI Z WOJNY NA UKRAINIE

Streszczenie

Edukacja obronna to cały system dydaktyczno-wychowawczej działalności wszystkich instytucji mających wpływ na kształcenie postaw, umiejętności i zachowań człowieka, czyli szkoły, rodziny, wojska, środków masowego przekazu i organizacji społecznych. Edukacja ma dość duży wpływ na zachowania ludności w wyniku zaistnienia sytuacji kryzysowych. Głównym celem artykułu jest ocena efektów realizacji edukacji obronnej na przykładzie zachowań ludności cywilnej na Ukrainie w trakcie trwania wojny. Analiza ukierunkowana jest na wskazanie zarówno pozytywnych, jak i negatywnych aspektów dotyczących wiedzy i umiejętności ludności cywilnej szczególnie w takich obszarach, jak znajomość sygnałów powiadamiania i alarmowania, liczba i wyposażenie schronów oraz możliwości wsparcia psychologicznego. Artykuł składa się z czterech części: wstępu, opisu systemu ochrony i sposobów zachowania się ludności cywilnej na Ukrainie, oceny sytuacji w zakresie ochrony ludności w Polsce oraz zakończenia.

Słowa kluczowe: zagrożenia, edukacja obronna, ludność cywilna, wojna na Ukrainie

Wstęp

Edukacja obronna odgrywa istotną rolę w systemie obronnym państwa poprzez kształtowanie postaw obronnych narodu. Realizując procesy oświatowe, wychowawcze oraz kształcenia, tworzony jest system edukacji obronnej, warunkujący skuteczne funkcjonowanie ludności cywilnej w sytuacjach zagrożeń i wojny.

Edukacja jest jednym z ważniejszych przedsięwzięć realizowanych w obszarze przygotowań obronnych państwa. Przygotowania obronne definiowane są jako część działalności państwa w dziedzinie obronnej,

* Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, e-mail: a.pieczywok@wp.pl, ORCID: 0000-0002-4531-0630.

obejmująca całokształt przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i rzeczowo-finansowych realizowanych przez organy administracji publicznej oraz inne organy i instytucje państwowe, a także przedsiębiorców i organizacje społeczne, zapewniających przygotowanie systemu obronnego państwa do przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom żywotnych interesów narodowych¹.

Celem przygotowań obronnych „jest utrzymanie stałej gotowości obronnej i zapewnienie możliwości sprawnego osiągania jej wyższych stanów, jak również odpowiednie przygotowanie struktur organizacyjnych państwa i samych obywateli do sprawnego działania i przetrwania w warunkach nadzwyczajnych (kryzysowych i wojennych)”². Przygotowania obronne dotyczą zarówno sfery militarnej, jak i niemilitarnej systemu obronnego państwa. Pozamilitarne przygotowania obronne to „proces realizowany przez wszystkie niemilitarne podmioty Systemu Obronnego Państwa (SOP), obejmujące całokształt przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i rzeczowo-finansowych, mających na celu przygotowanie sił i środków oraz sposobów (procedur) działania tych podmiotów do zapewnienia przetrwania państwa i jego obywateli w razie wystąpienia zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny”³, natomiast w obszarze przygotowań obronnych podsystemu militarnego „realizowane są przedsięwzięcia zmierzające do zwiększenia potencjału Sił Zbrojnych RP w ramach istniejących możliwości finansowych państwa, z akcentem na aspekty jakościowe”⁴.

Od początku rosyjskiej inwazji jako cel, obok obiektów cywilnych oraz żołnierzy, została wzięta również ludność cywilna. Podczas wojny w Ukrainie ludzie są zagrożeni nalotami i atakami raketowymi. Dźwięk syren wywołuje instynktowną chęć ucieczki. W Kijowie „naturalnym” schronem okazało się miejskie metro. Z dnia na dzień rosła liczba ukraińskich uchodźców (obecnie liczba ta znacznie się zmniejszyła). W obliczu barbarzyńskich ataków Rosji na ukraińską infrastrukturę i ludność cywilną wielu Ukraińców zostało zmuszonych szukać schronienia w piwnicach pozbawionych elektryczności, gazu czy bieżącej wody.

¹ W. Kitler, *Przygotowania obronne państwa w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej: teoria i praktyka. Podstawy teoretyczne przygotowań obronnych państwa w kontekście zadań i potrzeb obronnych*, „Zeszyt Problematyczny”, 2011, nr 1, s. 12.

² K. Krakowski, *Ogólne implikacje przygotowania systemu obronnego państwa* [w:] *Obronność Polski w XXI wieku*, red. Z. Leśniewski, P.R. Ostolski, M. Palczewska, Warszawa 2017, s. 42.

³ M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce. Próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Warszawa 2016, s. 40.

⁴ *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, pkt 124.

Wiele szkół przestało funkcjonować, uniemożliwiając tym samym planową realizację zajęć dydaktycznych. Na całym terytorium państwa występuje wysokie zagrożenie brakiem wody, żywności i schronienia, a także brakiem dostępu do opieki medycznej. W wyniku rosyjskiej agresji uwalniane są do powietrza, gleby oraz wody toksyczne materiały pochodzące ze zrujnowanych budynków, eksplodujących rurociągów czy uszkodzonych systemów sanitarnych oraz składowisk paliw i chemikaliów. Coraz więcej miejscowości znajduje się na skraju katastrofy humanitarnej, katastrofy demograficznej, pojawiają się ogromne finansowe straty. Dodać należy, że rosyjskie działania są sprzeczne z konwencją genewską o ochronie osób cywilnych podczas wojny i stanowią zbrodnie wojenne. Ludność cywilna jest narażona na śmierć także w przypadku stawianiu biernego oporu wobec agresora.

Rosyjska agresja wywołała dużą mobilizację ukraińskiego społeczeństwa. Rządowe apele o włączenie się do działań obronnych spotykają się z szerokim odzewem. Ukraińcy masowo zgłaszają się do Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT) oraz uzupełniających je formacji ochotniczych, tworzone są też nieformalne grupy samoobrony. Bardzo dużo osób, głównie mężczyzn, wróciło z zagranicy, aby stawiać opór. Część mieszkańców zaczęła przygotowania do obrony, np. produkując koktajle Mołotowa czy budując blokady dróg. W regionach mniej zagrożonych (na zachodzie i południowym zachodzie) mieszkańcy aktywnie włączają się w pomoc dla osób wewnętrznie przesiedlonych. W miejscowościach zajętych przez wojska rosyjskie ludność cywilna gromadzi się na ulicach, protestując przeciw rosyjskiej okupacji. Wysoki poziom mobilizacji dotyczy też ludności niezaangażowanej bezpośrednio w działania obronne. W miastach, które doświadczają rosyjskich ostrzałów, próśby i apele władz (np. o przestrzeganie alarmów) spotykają się z powszechnym zrozumieniem. W wyniku braku dostępu do internetu, prądu, żywności i bieżącej wody sytuacja uległa znacznemu pogorszeniu.

Obecnie najbardziej zagrożona jest ludność na obszarach, na których toczą się działania militarne. Szczególnie trudna jest sytuacja w dużych miastach, które albo są, albo wkrótce mogą się znaleźć w oblężeniu. Uszkodzone mosty i drogi odcinają ludziom dostęp do usług krytycznych i dostaw pomocy. Poza dostawami pomocy humanitarnej istotne jest stworzenie korytarzy ewakuacyjnych dla ludności cywilnej z miejscowości, w których toczą się walki bądź są oblegane.

Starając się obiektywnie ocenić skutki realizowanej edukacji obronnej w społeczeństwie ukraińskim w kontekście istniejącego systemu ochrony ludności cywilnej, w tym jej zachowań na zagrożenia wojenne, wykorzystałem w tym celu dotychczasowe doświadczenia i wnioski

ukraińskie, starając się przełożyć ich rozumienie na potrzeby krajowe względem systemowej reformy prawa, procedur, zasobów ludzkich i materiałowych, podejścia do szkolenia obronnego itp.

Głównym celem artykułu jest ocena efektów realizacji edukacji obronnej i przygotowań obronnych na przykładzie zachowań ludności cywilnej na Ukrainie w trakcie trwania wojny oraz porównanie do sytuacji w Polsce. Analiza ukierunkowana jest na wskazanie zarówno pozytywnych, jak i negatywnych aspektów dotyczących umiejętności ludności cywilnej w takich obszarach, jak znajomość sygnałów powiadamiania i alarmowania, liczba i wyposażenie schronów oraz wsparcie psychologiczne.

Główny problem badawczy został sformułowany w postaci następującego pytania: Jakie są efekty edukacji obronnej realizowanej na Ukrainie w stosunku do istniejącego systemu ochrony ludności (ilość i wyposażenie schronów, ukryć, możliwość wsparcia psychologicznego) oraz zachowań ludności cywilnej w przypadku stosowanych sygnałów powiadamiania i alarmowania, także w porównaniu tej sytuacji do istniejącej w Polsce? Do rozwiązania powyższego problemu głównego wykorzystano kilka metod badawczych; były to: analiza dokumentów normatywnych i literatury przedmiotu oraz metoda instytucjonalno-prawna.

W artykule wykorzystano głównie źródła wiedzy dotyczące edukacji obronnej i edukacji dla bezpieczeństwa, przygotowań obronnych społeczeństwa, obrony cywilnej i ochrony ludności. Źródła te obejmują zarówno literaturę naukową, jak i akty normatywne dotyczące Polski i Ukrainy.

System ochrony i sposoby zachowania się ludności cywilnej na Ukrainie

Wojna w Ukrainie trwa już wiele miesięcy i oprócz działań prowadzonych przez armię (front) obejmuje także przestrzeń zamieszkałą przez ludność cywilną. Dlatego tak ważna jest edukacja obronna, a szczególnie jej efekty i wpływ na m.in. stworzenie skutecznego systemu ochrony ludności cywilnej, a także wyposażenia obywateli w wiedzę i umiejętności dotyczące właściwego zachowania się (aktywności). Analizowany w niniejszym opracowaniu system ochrony obejmował takie obszary, jak: ilość i wyposażenie schronów oraz ukryć, a także wsparcie psychologiczne. Natomiast ocena zachowania ludności cywilnej dotyczyła głównie znajomości sygnałów powiadamiania i alarmowania oraz zasad ewakuacji. Efektem realizowanej edukacji obronnej było utworzenie Sił Obrony Terytorialnej (SOT), zmiany w aktach prawnych, a także realizacja szkoleń w szkołach i instytucjach cywilnych.

Jeszcze przed rozpoczęciem przez Rosjan pełnoskalowego konfliktu z Ukrainą nastąpiło oficjalne wprowadzenie dwóch bardzo ważnych z punktu widzenia obrony ustaw, a mianowicie: *O podstawach narodowego oporu* oraz *O wzroście liczebności Sił Zbrojnych Ukrainy*. Na ich realizację przeznaczono wówczas 2,5 mld hrywien. Głównym celem powyższych dokumentów było podjęcie jeszcze bardziej energicznych działań mających wpływ na wzrost zaangażowania obywateli w wzmocnienie bezpieczeństwa militarnego i suwerenności kraju.

Siły Obrony Terytorialnej Ukrainy stanowią jeden z zasadniczych elementów systemu obronnego państwa. Ukraińcy wstępujący do SOT są zdeterminowani do walki z rosyjskim agresorem, często przez to motywują do zwiększonego wysiłku żołnierzy wojsk operacyjnych, a do „wytrwania” ludność cywilną. Pomysł powstania na Ukrainie obrony terytorialnej narodził się już w 2011 roku, przy czym brak realnych funduszy, a może i woli politycznej, spowodował, że właściwą fazę realizacji rozpoczęto dopiero właśnie w wyniku wydarzeń na wschodzie Ukrainy w 2014 roku. Na bazie dekretu prezydenckiego z 2016 roku powołano oficjalnie obronę terytorialną, ale jeszcze w 2018 roku rozwiązano wszystkie pododdziały tzw. samoobrony i na ich bazie utworzono brygady po sześć batalionów w każdej. Kolejny etap tworzenia SOT to wykorzystanie poborowych i rezerwistów (którzy dotychczas nie brali udziału w działaniach wojennych) w oparciu o nowe założenia organizacyjne i szkoleniowe. W procesie organizacji, szkolenia i rozwoju wykorzystano m.in. emerytowanych oficerów czy organizacje proobronne.

Efektem dobrze realizowanej edukacji obronnej w społeczeństwie Ukrainy było nie tylko utworzenie SOT, ale także wdrożenie szkoleń obronnych z ludnością cywilną. Pozytywnie należy ocenić to przygotowanie, bowiem Ukraina już od 2014 roku rozpoczęła szkolić ludność cywilną na wypadek konfliktu zbrojnego. Główny nacisk położono na ochronę i reagowanie na zagrożenia. Nauczono ludność posługiwać się bronią. Starano się przekazać wyczerpującą wiedzę dotyczącą zachowań na wypadek działań wojennych – co przygotować, jakie przedmioty zgromadzić na wypadek ewakuacji. Dlatego obecnie ludność cywilna dość sprawnie radzi sobie z tymi problemami. Edukacja obronna obok praktycznych szkoleń była też realizowana w radiu, telewizji i prasie. Organizowano prelekcje, a w kinach pokazywano krótkie filmy instruktażowe z obrony cywilnej. Obecnie pewnym elementem wsparcia procesu szkolenia SOT jest też obowiązek nauki w szkołach dla klas 10 i 11. Wprowadzono bowiem obowiązkową lekcję pn. ochrona Ukrainy, w ramach której uczniowie zarówno na poziomie teoretycznym, jak i praktycznym zdobywają wiedzę i umiejętności niezbędne do działania

w sytuacjach kryzysowych, czasu pokoju i wojny. Należy stwierdzić, że w toku rosyjskiej agresji na Ukrainę, niemalże od pierwszych godzin napaści mieliśmy do czynienia z potrzebą aktywowania całościowego systemu odporności państwa, w tym stworzenia i realizacji systemu ochrony ludności cywilnej.

Powszechnie wiadomo, że przestrzeganie odpowiednich zasad postępowania zmniejsza ryzyko odniesienia obrażeń w wyniku wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń. Dlatego też szczególne znaczenie w informowaniu ludności cywilnej o zbliżającym się zagrożeniu odgrywiają sygnały powiadamiania i alarmowania oraz komunikaty ostrzegawcze. W przypadku wykrycia skażenia lub wystąpienia sytuacji kryzysowej, które zaistniały na skutek katastrofy naturalnej, awarii technicznej, działań terrorystycznych lub zagrożenia wojennego, ludność bezpośrednio zagrożoną informuje się o tym za pomocą sygnałów powiadamiania i alarmowania. Natomiast w przypadku, gdy istnieje realne zagrożenie związane ze skażeniem, zakażeniem lub klęską żywiołową, ludność cywilna otrzymuje komunikaty ostrzegawcze.

W Ukrainie alarm przeciwlotniczy ogłaszany jest tradycyjnie poprzez wycie syren. Nowe syreny alarmowe DSE niemal codziennie docierają na Ukrainę i tworzą system ostrzegawczy w rejonach, które obecnie nie są objęte wojną. Syreny alarmowe DSE ostrzegają już we Lwowie, w Winnicy, Łucku, Mariupolu, Mikołajewie, w obwodzie Iwano-Frankowskim i Chmielnickim. Mają one możliwość emitowania komunikatów głosowych na żywo lub z banku audio z wgranymi komunikatami. Oprócz syren istnieje też cyfrowa forma systemu powiadamiania i alarmowania. Ukraińskie Ministerstwo Cyfryzacji przygotowało aplikację (Alarm Powietrzny), która może uratować życie wielu mieszkańców. Są to specjalne aplikacje z usługą dla telefonów z włączoną lokalizacją, która informuje o przebywaniu w zagrożonym terenie (naloty powietrzne). W celu zapewnienia mieszkańcom Ukrainy bezpieczeństwa zrezygnowano ze zbierania jakichkolwiek danych na temat użytkowników. Aplikacja nie wymaga rejestracji, nie zbiera danych osobowych ani danych lokalizacyjnych. Brak gromadzenia danych uniemożliwia osobom trzecim zlokalizowanie użytkowników, co mogłoby doprowadzić do przeprowadzenia bombardowania w miejscu, w którym przebywają posiadacze wspomnianej aplikacji.

Systemy alarmujące jednak gorzej działają w małych miejscowościach i wioskach, często nie słychać ich w dzielnicach oddalonych od centrum miast. W związku z tym studio Wild Pluto, założone przez Ukraińców mieszkających w Polsce, stworzyło aplikację, która skuteczniej informuje o zagrożeniach z powietrza. Dzięki temu zgłoszenia w telefonie

przychodzą nawet wcześniej niż włączają się miejskie syreny alarmowe. Aplikacja umożliwia wybranie konkretnej miejscowości lub regionu, ale też pozwala monitorować sygnały z innych miejscowości, żeby wiedzieć, czy coś w tej chwili zagraża bliskim znajdującym się w innych miastach i regionach. Podczas zagrożenia telefon pokazuje wiadomości oraz włącza syrenę w telefonie komórkowym na maksymalnym poziomie głośności. Ponadto aplikacja informuje o zagrożeniu nawet wtedy, gdy miejskie systemy alarmowe się nie włączą, i wysyła wiadomość, kiedy zagrożenia już nie ma. Aplikacja wyposażona jest również w bazę ważnych numerów telefonów służb, które mogą się przydać w razie potrzeby.

Opracowano też tzw. *Mapę alertów lotniczych Ukrainy*, na której można sprawdzić, w jakich obwodach lub regionach Ukrainy aktualnie ogłoszony jest alert, jaki jest jego rodzaj i czas trwania. Aplikacja zawiera także tryb listy alarmów, w którym można przeglądać aktualne informacje o alarmach, a mianowicie: nazwę miejscowości, w której ogłoszono alarm, rodzaj alarmu (alarm powietrzny, groźba ostrzału artyleryjskiego, groźba walk ulicznych, zagrożenie chemiczne i zagrożenie radiacyjne), który został ogłoszony w danej osadzie, czas trwania alarmu w określonej miejscowości.

Jeszcze przed wojną w samym Kijowie kilkakrotnie przetestowano działanie systemu ostrzegania, sprawdzono system funkcjonowania schronów, informowano mieszkańców stolicy o zasadach postępowania w sytuacjach kryzysowych czy stanu wojny. Ukraina postawiła na hybrydowy system, który łączy tradycyjne syreny z aplikacją na smartfony, na którą przysyłane są alerty i zachęty do zejścia do schronu. Dotychczas jednak nikt nie zbadał efektywności takich rozwiązań. System ochrony ludności cywilnej, oprócz wyposażenia szczególnie w dużych miastach w nowoczesne urządzenia dotyczące wysyłania sygnałów powiadomienia i alarmowania, obejmuje też schrony i ukrycia.

Należy stwierdzić, że Ukraina nie ma wystarczającej liczby pomieszczeń ochronnych (schronów i ukryć). Wiele schronów to prowizorycznie przystosowane do tego piwnice mieszkalnych bloków. Nowe prawo budowlane oznacza obligatoryjne schrony w każdej nowej budowlu. W samym Kijowie na schrony przerabiane są istniejące już pomieszczenia. Według planów w mieście wykorzystywanych jest wiele magazynów i obiektów podwójnego zastosowania do zapewnienia ochrony dla obywateli, w tym sporo podziemnych obiektów metra, przejść podziemnych i podziemnych parkingów itp.

Zdecydowana większość ukraińskich szkół jest wyposażona w schrony; ich największa liczba jest w obwodzie lwowskim, ale najmniej jest np. w silnie ostrzeliwanym frontowym obwodzie mikołajow-

skim. W stale ostrzeliwanym Charkowie przygotowywane są schrony dla łącznie 100 tys. osób. Są to jednak przerabiane na ten cel porzucane piwnice, a nie kopane i budowane od zera profesjonalne pomieszczenia. W ostatnim czasie prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski podpisał ustawę obligującą deweloperów do przygotowywania schronów w nowych obiektach budowlanych.

Również zdrowie psychiczne stanowi duże wyzwanie dla ukraińskiej służby zdrowia. Wojna ma druzgocący wpływ na zdrowie psychiczne ludzi. Choć wiele osób jest w stanie przystosować się do nowych warunków, a im więcej osób jest narażonych na różne traumatyczne wydarzenia, tym bardziej wzrasta ryzyko wystąpienia problemów ze zdrowiem psychicznym również u osób bardziej odpornych.

W wyniku dotychczasowych walk, przemocy i działań wojennych ludzie w Ukrainie doświadczyli strachu, traumy, izolacji i wykazują objawy lęku, depresji i stresu. Wojna wywołała ogromne zapotrzebowanie na wsparcie psychologiczne, od pierwszej pomocy, po kompleksową opiekę. Osoby, które doświadczyły przemocy i traumy, często czują się wykluczone ze swojej społeczności i stają się coraz bardziej odizolowane. Brak psychologów i stygmatyzacja związana ze zdrowiem psychicznym oraz brutalna rzeczywistość toczących się walk utrudniają ludziom otrzymanie opieki na czas. Bez terminowego i odpowiedniego wsparcia psychologicznego ich problemy mogą przekształcić się w długotrwałe zaburzenia stresu pourazowego, lęki i depresje oraz mieć znaczący wpływ na jakość życia ludzi.

Ministerstwo Zdrowia stworzyło interaktywną mapę pokazującą, gdzie można uzyskać pomoc. Powstają też centra rehabilitacji dla żołnierzy. W zakresie pierwszej pomocy psychologicznej szkoleni są policjanci, strażacy, nauczyciele oraz lekarze rodzinni. Ukraińskie ośrodki terapeutyczne stosują zarówno tradycyjne, jak i alternatywne formy leczenia, takie jak elektrostymulację, zooterapię, jogę czy terapię wodną. W klinice Lisowa Polana nieopodal Kijowa żołnierze leczeni są przy pomocy „terapii biosugestywnej”, która łączy rozmowę, muzykę oraz dotykanie głowy, klatki piersiowej, ramion i rąk. Ośrodek leczy wojskowych dotkniętych zarówno urazami psychicznymi, jak i fizycznymi, w tym wstrząśnieniami mózgu.

Ocena sytuacji w zakresie ochrony ludności w Polsce – wykorzystanie doświadczeń z Ukrainy

Analiza wojny w Ukrainie pokazuje, że procesy dotyczące ochrony ludności i obrony cywilnej nie mogą w Polsce być pomijane lub ograniczane, nawet kosztem silniejszych zasobów wojskowych. Ich transfor-

macja nie może zakładać jedynie swego rodzaju aktywności dokonywanej pod wpływem niestabilnych emocji społecznych, wygenerowanych przede wszystkim poczuciem strachu. Trzeba zbudować w społeczeństwie poparcie dla procesów szkoleniowych i wzmocnić poczucie obowiązku dotyczące ochrony ludności i obrony cywilnej zarówno wśród poszczególnych obywateli, jak i biznesu czy organizacji pozarządowych (NGO).

Ochrona ludności cywilnej wyraża się zatem w działaniach zmierzających do zapewnienia bytu człowieka, bez względu na rodzaj przyczyny jego niebezpieczeństwa⁵. Czy to będą zagrożenia działaniami o charakterze militarnym czy niemilitarnym, konieczne jest inicjowanie tożsamyh przedsięwzięć, tj.: ratowania życia i zdrowia, ewakuacji ludności, zapewnienia poszkodowanej ludności podstawowych warunków przetrwania oraz zabezpieczenia mienia.

Z powodu zaniedbań poprzednich rządów w Polsce obecnie nie mamy działającej ustawy o ochronie ludności, nie ma też ustawy dotyczącej obrony cywilnej. Tylko wtajemniczeni przedstawiciele rządu wiedzą, gdzie mieszkańcy mogą się schronić w przypadku zagrożenia. Nie ma też skutecznego systemu alarmowania o ataku. Wraz z wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny przepisy o obronie cywilnej zostały uchylone. Lukę miała wypełnić projektowana ustawa o ochronie ludności oraz stanie klęski żywiołowej przygotowana w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jednak tak się nie stało.

W przygotowywanym przez ówczesne MSWiA projekcie ustawy zaproponowano niejasną regulację co do funkcjonowania schronów dla ludności. Nie jest np. jasne, kto odpowiada za informowanie, gdzie w danej okolicy jest najbliższy schron. Innym problemem jest też konieczność utrzymywania przez wspólnoty mieszkaniowe schronów w swych piwnicach.

W przypadku Polski istnieje jednak element strategiczny, którego nie miała Ukraina, a wzmacnia on możliwości transformacji i podniesienia odporności kraju w sferach niewojskowych. Mówimy bowiem o państwie należącym do NATO, a właśnie w ramach sojuszu istnieją standardy rozwoju odporności. Stąd warto zauważyć, że NATO rozwija platformy wymiany informacji i dobrych praktyk, mamy też struktury wspierające państwa członkowskie.

Dokonując analizy działań deklarowanych i podejmowanych w zakresie ostrzegania i alarmowania ludności w Polsce, trudno oprzeć się wrażeniu panującego w tej przestrzeni braku integracji i systemowej spójności

⁵ W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010, s. 67.

podmiotów oraz struktur z nich tworzonych. W Polsce istnieje wiele narzędzi związanych z systemem ostrzegania i alarmowania ludności cywilnej. Jednym z nich jest Krajowy System Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA)⁶. To wyspecjalizowany podsystem do przeciwdziałania i likwidacji skażeń chemicznych, biologicznych, promieniotwórczych i nuklearnych, określanych zbiorczo jako CBRN.

Innym narzędziem jest „Alert RCB”, czyli system powiadamiania o zagrożeniach za pomocą wiadomości SMS. Jego działanie opiera się na mechanizmie *push*⁷, co oznacza, że na każde urządzenie końcowe (telefon komórkowy, smartfon, iPhone) zalogowane do stacji bazowej dowolnego operatora⁸ znajdującej się na wskazanym obszarze przesyłany jest przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) odpowiednio przygotowany komunikat. RCB deklaruje, że „Alert RCB” stanowi narzędzie wykorzystywane tylko w sytuacjach nadzwyczajnych, wtedy, gdy występuje naprawdę duże prawdopodobieństwo bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia na znaczącym obszarze. „Alert RCB” redagowany jest na podstawie informacji o potencjalnych zagrożeniach przekazywanych przez komórki właściwe dla pojawiających się zagrożeń w strukturach ministerstw, służb (Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Służby Więziennej), urzędów i instytucji centralnych (Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej) oraz urzędów wojewódzkich. Jego cechą charakterystyczną jest podejście obszarowe definiowane poprzez określenie miejsca możliwej materializacji zagrożenia⁹.

Kolejnym narzędziem do ostrzegania i alarmowania ludności cywilnej jest Regionalny System Ostrzegania (RSO). Zbudowany został pierwotnie na podstawie umowy pomiędzy ówczesnym Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji a Telewizją Polską S.A. z dnia 14 października 2013 r. Jest to darmowa usługa w formie aplikacji mobilnej (RSO) oferowana użytkownikom mobilnych urządzeń telekomunikacyjnych opartych na systemach operacyjnych Android, iOS oraz Windows Phone. Umożliwia dostęp do czasowo obowiązujących komunikatów przygotowywanych przez

⁶ Powstał w 2006 roku jako odpowiedź na potrzebę skoordynowania działań i współpracy podmiotów i systemów wykrywania skażeń funkcjonujących w resortach: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, środowiska, zdrowia, infrastruktury.

⁷ Ang. *push* oznacza ‘pchać’. Działanie dotyczy dostarczania informacji tekstowej o tej samej treści do wszystkich zalogowanych do wskazanych stacji bazowych wszystkich operatorów telefonii komórkowych na zadanym obszarze.

⁸ Na podstawie art. 21a ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007, nr 89, poz. 590 ze zm.).

⁹ S. Rysz, *Ostrzeganie, alarmowanie, powiadamianie ratunkowe*, Warszawa 2022, s. 60.

MSWiA oraz wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego poszczególnych urzędów wojewódzkich. Dodatkową wartość RSO stanowi zbiór poradników dotyczących najczęściej spotykanych zagrożeń i sposobów postępowania w przypadku ich materializacji¹⁰. Cechą szczególną RSO jest jego powiązanie z wojewódzkimi centrami zarządzania kryzysowego, skąd system czerpie wiedzę o bieżącej sytuacji w regionach i możliwych do materializacji zagrożeniach. Dane do systemu wprowadzają pracujący bez przerwy dyżurni we wspomnianych centrach.

Innymi narzędziami do ostrzegania i alarmowania ludności cywilnej są miejscowe systemy informacyjne. Są to miejsca częstego przebywania ludności związane z realizacją niezbędnych potrzeb (zakupy, imprezy masowe, dworce, świątynie itp.). Obiekty te powinny posiadać infrastrukturę (radiowęzły) umożliwiającą przekazywanie osobom znajdującym się na ich terenie informacji, zarówno komercyjnych, jak i organizacyjnych, które ułatwią korzystanie z udostępnionych zasobów. Mogą też być w łatwy sposób użyte do ostrzeżenia albo zaalarmowania.

Dość ważnym narzędziem w działaniach ostrzegawczych są środki masowego przekazu. W administracyjnych działaniach ostrzegawczych związanych z różnymi aspektami zarządzania bezpieczeństwem (zarządzania kryzysowego) bardzo często korzysta się z pomocy, mocy i skuteczności oddziaływania, jakie niesie ze sobą przekaz medialny. W zależności od potrzeb może to być doraźna informacja przekazana niezwłocznie za pośrednictwem mediów elektronicznych: radia, telewizji oraz Internetu, albo umyślne ostrzeżenie opublikowane w prasie. Tego typu informacje są przekazywane i publikowane nie tylko jako treść redakcyjna w nawiązaniu do medialnej wartości materiału. W sytuacjach, kiedy nie ma czasu na dyskusje i przekonywanie, władza publiczna posiada ustawowe prerogatywy, które upoważniają ją do wymagania od mediów, zarówno elektronicznych, jak i papierowych, przekazania we właściwy dla siebie sposób komunikatów ostrzegawczych i innych istotnych z punktu widzenia realizowanych przez nią działań¹¹.

Elementem obrony miasta przed zagrożeniami są również syreny alarmowe. To, jak są ważne, można przekonać się, śledząc relacje z ogarniętej wojną Ukrainy. Polskie duże miasta mają też podobne syreny. Problem w tym, że ich znaczna część jest zepsuta. Większość takich punktów alarmowych to syreny wirnikowe, które montowano jeszcze w latach 60. i 70. XX wieku. Aktualnie trwa inwentaryzacja, która jest związana z projektem mającym na celu wymianę analogowych syren alarmowych na cyfrowe. Projekt zakłada wyposażenie niektórych jedno-

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ S. Rysz, *op.cit.*, s. 71–72.

stek samorządowych w instalacje fotowoltaiczne, które zapewnią dodatkowe źródło energii elektrycznej.

Podkreślenia wymaga potrzeba posiadania przez Polskę kluczowych przepisów pozwalających myśleć o odporności niezbędnej w XXI wieku, w czasie, gdy różne zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa są ze sobą skorelowane oraz przenikają się sfery państwa i przestrzeni aktorów niepaństwowych. Chodzi o zaplecze prawne, ale również instytucjonalne, niezbędne do myślenia ponadresortowego i systemowego.

Integrowanie sektorów bezpieczeństwa, płaszczyzn centralnej, samorządowej jest dużym wyzwaniem dla państwa, szczególnie pod kątem zaopatrzenia najniższych szczebli w wymiarze lokalnym w niezbędne środki do samowystarczalności w perspektywie określonego czasu działania w sytuacji kryzysowej. W Polsce potrzebna jest dziś ewidentnie dyskusja o systemowym ułożeniu problematyki zaopatrzenia w sprzęt łączności (najlepiej bezpieczny i standaryzowany, co jest wieloletnią bolączką), ale też chociażby agregaty prądotwórcze czy też źródła wody pitnej (jej zasoby).

Interesującym zagadnieniem, bezpośrednio wynikającym z obserwacji ukraińskich zmagania obronnych z rosyjską agresją, jest kwestia utrzymania ciągłości działania państwa w warunkach wojny. Chodzi nie tylko o ograniczenie zdolności potencjalnego przeciwnika do eliminacji kluczowych decydentów szczebla centralnego, ale utrzymanie funkcjonalności aparatu biurokratycznego. Szczególnie w przypadkach, gdy możliwe są uderzenia rakietowe na obiekty administracji i ich zniszczenie (uszkodzenie). W państwach azjatyckich czy nordyckich, uznawanych nie bez powodu za punkty odniesienia, nie zaskakują nikogo regularne duże manewry i ćwiczenia np. obrony cywilnej, obejmujące różne przestrzenie, w tym wysoce zurbanizowane oraz z dużą liczbą ćwiczących osób.

Mamy dobrze działający system ratowniczo-gaśniczy, modelowy dla całego świata. Ale od 2000 r. usiłujemy zbudować w Polsce jednolity system ochrony ludności, który łączyłby wszystkie NGO-sy zaangażowane w niesieniu pomocy oraz ratownictwo medyczne, Państwową Straż Pożarną, WOPR, TOPR w jeden system ochrony ludności. Było już kilka podejść do takiej ustawy, ale wciąż jej nie ma. To olbrzymi błąd, bo kolejne rządy i parlamenty uważają, że można to zagadnienie zrzucić na sam koniec legislacyjnej kolejki. Zlikwidowano obronę cywilną, a przepisów z tego zakresu nie ma, bo te istniejące niedawno zniesiono, a nowych nie uchwalono. A jak nie ma przepisów, to nie ma pieniędzy. Ponadto samorządowcy wskazują, że z budżetu państwa nie płyną do nich pieniądze na obronę cywilną. Praktycznie bazujemy na przepisach

IV Konwencji Genewskiej z 1977 roku, normujących kwestie ochrony ludności cywilnej w czasie konfliktu zbrojnego. Brakuje ustawy o obronie ludności, a ustawa o obowiązku obrony Ojczyzny zlikwidowała dział o obronie cywilnej.

Zakończenie

Cel artykułu, którym była ocena efektów realizacji edukacji obronnej dotyczącej zachowań ludności cywilnej na Ukrainie w trakcie trwania wojny w porównaniu do sytuacji w Polsce, został zrealizowany. Stwierdzić też należy, że sformułowany główny problem badawczy został rozwiązany. Zauważono, że istnieje w Ukrainie zależność pomiędzy jakością edukacji obronnej a jej efektami dotyczącymi systemu ochrony ludności cywilnej oraz jej zachowaniami w sytuacjach wojennych i kryzysowych. Podkreślić należy, że jednym z ocenianych elementów tego systemu były schrony i ukrycia, a także możliwości wsparcia psychologicznego dla osób poszkodowanych. W wyniku prowadzonej analizy stwierdzić można, że zarówno pierwszy, jak i drugi element tego systemu wymaga znacznej poprawy. Natomiast zachowania ludności cywilnej w stosunku do stosowanych sygnałów powiadamiania i alarmowania należy ocenić na dobrym poziomie. Ludność cywilna przejawia wysokie morale i patriotyzm, ma wiarę w zwycięstwo, posiada umiejętność odnalezienia się w trudnej sytuacji, a także wspiera armię ukraińską.

Na podstawie prowadzonych porównań w zakresie efektów edukacji obronnej dotyczącej zachowań ludności cywilnej społeczeństwa ukraińskiego można stwierdzić:

1. w Polsce brak jest niezbędnych aktów prawnych dotyczących zarówno ochrony ludności, jak i obrony cywilnej, w tym brak jest finansowania tych przedsięwzięć przez państwo;

2. w samorządach terytorialnych brak jest wystraczającej liczby schronów i ukryć dla mieszkańców sołectw, gmin, powiatów, a także miast;

3. znaczna część społeczeństwa nie zna sygnałów powiadamiania i alarmowania ani zasad i miejsc dotyczących ewakuacji.

Wobec tego konieczne jest przyjęcie ustawy regulującej kwestie ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym zwiększenia poziomu finansowania zadań ochrony i obrony cywilnej oraz lepszej koordynacji działań. Nowy projekt powinien konsolidować przepisy dotyczące ochrony ludności, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i stanu klęski żywiołowej.

Nowe procedury tworzone powinny być po to, aby państwo w sytuacjach kryzysowych mogło działać zdecydowanie, efektywnie i w sposób odbiurokratyzowany. Chodzi o to, by jak najszybciej zapewniać ochronę i pomoc ofiarom nadzwyczajnych sytuacji. Żeby tak się stało, należy wzmocnić kompetencje i scentralizować władzę nie w rękach szefa resortu spraw wewnętrznych, ale w rękach działań administracji samorządowej i rozwoju lokalnego wolontariatu. Tym bardziej, że doświadczenia ukraińskie wskazują, iż kluczem do skutecznej ochrony ludności cywilnej jest właściwe postępowanie.

Aby budować system ochrony powszechnej dla ludności cywilnej, należy wykorzystać potencjał instytucji państwowych i samorządowych, podmiotów systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, społeczności lokalnych, podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych oraz samych obywateli. By budować odporność państwa na zagrożenia, w tym o charakterze hybrydowym, należy zapewnić skuteczny i powszechny charakter obrony cywilnej i ochrony ludności oraz gromadzić i utrzymywać zdolności do odtwarzania niezbędnych zasobów¹².

MSWiA powinno nadzorować Krajowy System Ostrzegania i Alarmowania oraz wysyłkę SMS-ów o zagrożeniach. Ponadto powinno prowadzić też Krajowy System Informacji o Zasobach Ochrony Ludności łącznie z informacjami o dostępnym personelu, stanie sił i środków do ochrony ludności na wszystkich poziomach administracji centralnej i samorządowej.

Na ochronę ludności i obronę cywilną powinno być wydawane nie mniej niż 0,1% planowanego na dany rok budżetowy PKB. Należy też rozważyć utworzenie Funduszu Ochrony Ludności, który będzie się składał z funduszu centralnego podległego MSWiA i funduszy wojewódzkich zarządzanych przez wojewodów. W ramach wydatków majątkowych powinien być zakupiony specjalistyczny sprzęt niezbędny do organizacji systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (elektroniczne syreny alarmowe), sprzęt łączności, agregaty prądotwórcze, sprzęt przeciwpowodziowy, komputerowe centrale alarmowe, karetki wspierające działania systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego. Komendant Państwowej Straży Pożarnej (obecnie pełniący funkcję szefa obrony cywilnej) powinien zarządzać całym systemem ratowniczym w całym kraju. Olbrzymią rolę w budowie przestrzeni bezpieczeństwa obywatela powinny odgrywać media. Za ich pośrednictwem można by było upowszechnić treści istotne w sytuacjach zagrożeń.

Ochrona ludności powinna opierać się na sieci małych, łatwo dostępnych obiektów zlokalizowanych w przestrzeni miejskiej. Obiekty te

¹² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2020, s. 15.

winy być zlokalizowane przy koloniach bloków mieszkalnych w sposób umożliwiający szybkie do nich dotarcie mieszkańcom pobliskich budynków. Schrony i ukrycia w koloniach mieszkalnych lub przy głównych ciągach komunikacyjnych winny mieć formę modułową, umożliwiającą wykonywanie tuneli powierzchniowych. Winny zapewniać ochronę przed odłamkami, falą nadciśnienia powstałą w trakcie wybuchu oraz przed bezpośrednim trafieniem pociskiem. Ukrycia powinny być standardowe, a w szczególności wejście do nich powinno mieć formę standardową i rozpoznawalną, podobnie jak w przypadku form graficzno-plastycznych, używanych przez duże sieci handlowe do rozpoznawania ich obiektów przez klientów. Zmianie powinien również ulec system sygnalizacji ostrzegawczej, w tym akustycznej, tak aby umożliwiał stopniowanie nadciągającego zagrożenia oraz zawężenie obszarów bezpiecznie zagrożonych.

Oczywistym faktem staje się konieczność edukacji obronnej całego społeczeństwa (uczniów, młodzieży akademickiej, różnych grup zawodowych, a także osób starszych). Społeczeństwo od najmłodszych lat powinno być uczone zachowań umożliwiających zwiększenie szansy na przeżycie w sytuacjach kryzysowych. Głównym celem edukacji obronnej w nowej formule powinno być zapobieganie panice – w taki sposób, by w sytuacji zagrożenia obywatele nie poddawali się strachowi. Listę potencjalnych zagrożeń nietrudno jest wypunktować: klęski żywiołowe, awarie prądu czy wodociągów, awarie banków, zagrożenia w internecie. Nie powinniśmy unikać także tematu wojny. Dopasowany do tego celu program powinien opierać się na działaniach, które są w zasięgu człowieka wyposażonego w narzędzia, dzięki którym może odzyskać kontrolę nad otoczeniem.

Z pewnością młodzież szkolną (akademicką), jak i osoby dorosłe, w tym seniorów, należałoby przeszkolić z ewakuacji z tzw. zagrożonego obszaru, zawiadamiania służb o niebezpiecznych sytuacjach, udzielania pierwszej pomocy. Obywatele powinni wiedzieć, jakie rzeczy powinni mieć spakowane w razie nieprzewidzianej sytuacji, a nawet przygotowywać listy produktów, które każdy powinien mieć w domu. Lokalni liderzy społeczni to osoby, które mogą idealnie odnaleźć się w roli przywódców obrony cywilnej.

Bibliografia

- Kitler W., *Przygotowania obronne państwa w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej: teoria i praktyka. Podstawy teoretyczne przygotowań obronnych państwa w kontekście zadań i potrzeb obronnych*, „Zeszyt Problemowy”, 2011, nr 1.

- Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010.
- Krakowski K., *Ogólne implikacje przygotowania systemu obronnego państwa [w:] Obronność Polski w XXI wieku*, red. Z. Leśniewski, P.R. Ostolski, M. Palczewska, Warszawa 2017.
- Kuliczkowski M., *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce. Próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Warszawa 2016.
- Rysz S., *Ostrzeżenie, alarmowanie, powiadomienie ratunkowe*, Warszawa 2022.
- Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007, nr 89, poz. 590 ze zm.).

**Defense education and its effects on the example of civil population behavior.
Experiences and conclusions from the war in Ukraine**

Abstract

Defense education is the entire system of didactic and educational activities of all institutions that influence the development of human attitudes, skills and behavior, i.e. schools, families, the army, the mass media and social organizations. Education has quite a large impact on people's behavior as a result of crisis situations. The main goal of the article is to assess the effects of implementing defense education on the example of the behavior of the civilian population in Ukraine during the war. The analysis is aimed at identifying both positive and negative aspects regarding the knowledge and skills of the civilian population, especially in areas such as knowledge of notification and alarm signals, the number and equipment of shelters, and psychological support.

Keywords: threats, education, defense, civilian population, war in Ukraine