

ANALIZA

# Rola państwa i społeczeństwa w systemie obrony cywilnej Polski

Ariel Drabiński

Aleksander Fiedorek

## O autorach

Ariel Drabiński - demograf i badacz społeczny z wieloletnim doświadczeniem, jest członkiem zespołów "Bezpieczeństwo i Strategia" oraz "Team Wolski". Jako publicysta, szerzy wiedzę o demograficznych wyzwaniach Polski, zagadnieniach związanych z bezpieczeństwem oraz obroną cywilną. Autor licznych raportów, opracowań i artykułów, regularnie uczestniczy w debatach na temat problemów demograficznych, społecznych oraz zagadnień z zakresu bezpieczeństwa.



Ariel

**Drabiński**



Aleksander

**Fiedorek**

Aleksander Fiedorek - popularyzator wiedzy o budowlach ochronnych i obronie cywilnej, członek zespołu przy Ministrze Rozwoju i Technologii ds. schronów przydomowych, ekspert Najwyższej Izby Kontroli ds. budownictwa ochronnego. Specjalista w zakresie broni masowego rażenia, ze szczególnym uwzględnieniem wyposażenia oraz funkcjonalności budowli ochronnych oraz ich niewrażliwych elementów: systemów filtrowentylacyjnych oraz drzwi przeciwwybuchowych. Jeden z nielicznych w Polsce ekspertów podkreślających wagę i znaczenie wiedzy o budowlach ochronnych oraz ochronie ludności cywilnej przed skutkami rażenia czynników militarnych. Autor wielu publikacji i materiałów prasowych.

## O fundacji

Fundacja Centrum im. Władysława Grabskiego powstała w 2013 roku z myślą o upowszechnianiu wiedzy o działaniach, wartościach i dziedzictwie patrona Fundacji. Jej celem jest także wspomaganie rozwoju przedsiębiorczości, edukacji ekonomicznej, finansowej, politycznej oraz historycznej. Nasze cele realizujemy poprzez działalność wydawniczą i publicystyczną, organizowanie spotkań, konferencji oraz paneli tematycznych z opisywanego zakresu. Swoje działania Centrum Grabskiego adresuje w szczególności do ludzi młodych, zwłaszcza uczniów i studentów, którym będzie wskazywało drogę osobistego rozwoju oraz zawodowego spełnienia. W swoich działaniach łączymy idee konserwatyzmu i innowacji, patriotyzmu gospodarczego z otwartością na świat oraz przedsiębiorczości i społecznej odpowiedzialności. Za swój cel uważamy także wspieranie wartościowych inicjatyw realizowanych przez ludzi młodych, szczególnie w sferze gospodarki, historii, nauki, kultury i edukacji.

Fundacja Centrum im. Władysława Grabskiego

ul. Wielicka 42/103, 30-552 Kraków

centrumgrabskiego.pl | e-mail: sekretariat@centrumgrabskiego.pl | tel. 533 514 185



**KOMITET  
DO SPRAW  
POŻYTKU  
PUBLICZNEGO**



Narodowy Instytut Wolności  
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



## Obrona cywilna jako element obronności państwa

### Czym jest Obrona Cywilna?

Podstaw powołania Obrony Cywilnej należy szukać w I Protokole Dodatkowym do Konwencji Genewskich z 1949.

Obrona Cywilna (dalej: OC) jest jednym z obszarów bezpieczeństwa naszego Państwa, odpowiedzialnym za całokształt funkcjonowania jego obszarów niemilitarnych, w trakcie wojny. Taką, rozszerzającą definicję, można wyinterpretować po zapoznaniu się min. z zadaniami OC na różnych szczeblach naszego Państwa. Definicję legalną podawała obowiązująca do niedawna *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. 1967 Nr 44 poz. 220 (tekst jednolity)*. W swoim artykule 137 określała, iż „*Obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.*” Tak szeroki katalog zadań, mieszczący w sobie w praktyce całość funkcjonowania pozamilitarnego systemu Państwa podkreślał, jak ważna w systemie bezpieczeństwa Polski była i jest OC.

Po zmianie ustrojowej, do jakiej doszło na przełomie lat 80 i 90 XX wieku, znaczenie OC w strukturach Państwa jak i w świadomości społecznej zaczęło gwałtownie maleć. Przyczyny tego leżały w gwałtownych zmianach, do jakich doszło w tym okresie czasu na całym świecie. Upadło bowiem państwo będące twórcą Bloku Wschodniego (do którego zaliczała się również Polska), czyli ZSRR. Zakończyła się Zimna Wojna. Jedynym hegemonem na arenie międzynarodowej zostały USA. Państwa demokracji zachodnich odniosły zwycięstwo nad komunizmem. Świat miał się skupić na odbudowie demokracji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, globalizacji i samorozwoju. Wojny, jeśli już, miały toczyć się na peryferiach cywilizacji, w krajach tak egzotycznych, jak Afganistan, Irak, kraje afrykańskie. Zdaniem większości ówczesnych teoretyków, typowe zagrożenia poważnym, pełnoskalowym konfliktem zbrojnym i związana z tym konieczność ochrony ludności, miały być śpiewem przeszłości.

Obrona Cywilna zaczęła się jawić jako relikw, złych, minionych czasów komunizmu

i Zimnej Wojny. Niebagatelne znaczenie miał również fakt, iż pośród nowych władz naszego kraju, w zasadzie nie było ludzi mających świadomość zagrożeń wojennych i ogromu zadań związanego z ochroną ludności. Rozpoczęła się trwająca ponad 30 lat erozja systemu bezpieczeństwa cywilnego naszego Państwa. W sposób systemowy likwidowano struktury odpowiedzialne za OC, ośrodki szkoleniowe, literaturę. Nasze Państwo pozbywało się unikalnych kompetencji, które nabyło w trakcie Zimnej Wojny. Bezmyślnie, bez refleksji, bez ciągłości funkcjonowania, bez zastępowania nowymi, skutecznymi rozwiązaniami.

Obrona Cywilna, jak zatem widać, to obszar zadań szczególnych Państwa, mający chronić w okresie wojny elementy dla tego Państwa najważniejsze, a nie wchodzące w skład Sił Zbrojnych. Liczba tych zadań, a zatem i skala wyzwań, leżących przed OC, jest ogromna. Sprostanie im wymaga niezwykle skrupulatnego planowania, przygotowania sił i środków, a przede wszystkim-świadomości zagrożeń.

### **Jakie zadania i kiedy ma wykonywać Obrona Cywilna?**

Zgodnie z obowiązującymi do 23 kwietnia 2024 przepisami (w chwili obecnej brak jest obowiązujących przepisów regulujących te kwestie, jest tylko planowany projekt Ustawy o ochronie ludności), do zadań OC należały w szczególności:

- ochrona ludności
- ochrona zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej (po zmianach ustrojowych z lat 90-tych XX wieku, również podmiotów prywatnych)
- ochrona dóbr kultury
- ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny
- współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiskowych oraz usuwanie ich skutków

Zadania te realizowane są przy pomocy formacji obrony cywilnej, tworzonych przez organy władzy centralnej (ministrowie), jednostki samorządu terytorialnego oraz zakłady pracy (w tym firmy i przedsiębiorstwa). Opisane ogólnie zadania składają się na całokształt funkcjonowania Państwa w sferze cywilnej w czasie konfliktu zbrojnego.

Analizując zakres pierwszego zadania (ochrony ludności), należy zauważyć, że jest on niezwykle szeroki i konsumuje w sobie szereg niezwykle ważnych i trudnych zagadnień. Ochroną ludności będą bowiem zarówno zabezpieczenie życia i zdrowia populacji cywilnej kraju na wypadek działań zbrojnych poprzez ulokowanie ludzi w budowlach ochronnych (schrony, ukrycia) jak i zapewnienie tej samej populacji opieki zdrowotnej, żywności i wody.

Podobnie z ochroną zakładów pracy (przedsiębiorstw) – to nie tylko budowanie na ich terenie schronów i ukryć dla ich pracowników ale np. takie planowanie budowy dużych przedsiębiorstw (realizowane poprzez odpowiednie tworzenie przepisów prawa), aby przedsiębiorstwa te były trudne do zniszczenia, zarówno przez działania kinetyczne (np. ataki lotniczo-rakietowe) jak i hybrydowe (cyberataki, ataki terrorystyczne).

To również utrzymanie i ochrona obiektów infrastruktury krytycznej, bez których nie może funkcjonować żaden kraj. Elektrownie, porty, rurociągi gazowe, firmy produkujące wodę pitną i odbierające ścieki oraz wiele innych – katalog podmiotów, bez których państwo nie może działać, jest bardzo szeroki.

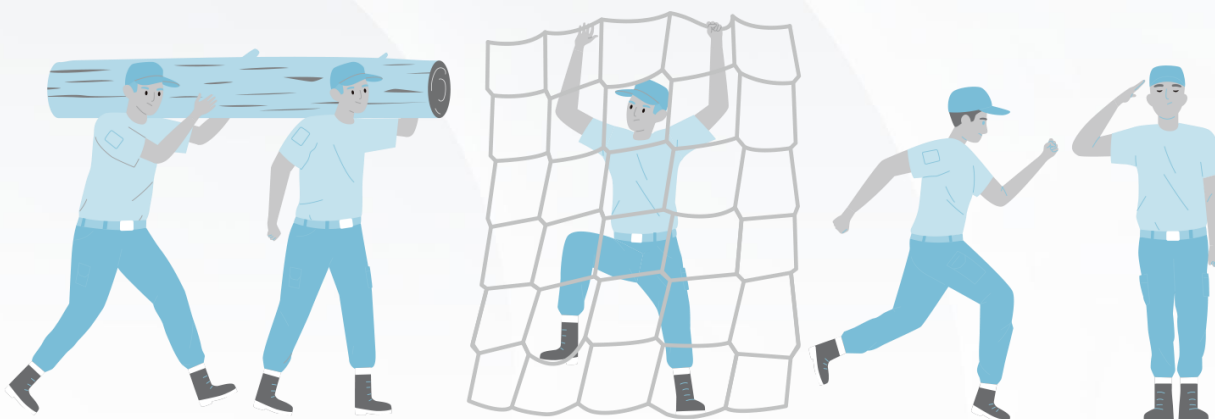
Ochrona dóbr kultury z kolei, w kraju tak doświadczonym zawieruchą wojenną, to również proces niezwykle skomplikowany. W ramach działań OC trzeba przecież zaplanować ewakuację (transport i rozmieszczenie w miejscach bezpiecznych) dzieł sztuki, personelu, dokumentów i innych rzeczy. Należy zaplanować jakąś formę ochrony dla zabytków, których nie da się przetransportować, pomyśleć o zabezpieczeniu miejsc pobytu i zaopatrzenia dla całej rzeszy fachowców (np. muzealników), którzy są niezbędni do odtworzenia po zakończeniu działań wojennych zniszczonych zabytków i dzieł sztuki. W podobny sposób trzeba też zabezpieczyć posiadających bezcenną i unikalną wiedzę naukowców. Same działania z tego zakresu wymagają ogromnych sił i środków do ich realizacji.

Zadaniem niosącym jeszcze większe wyzwania jest ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny. W praktyce oznacza to zdolność do zapewnienia ciągłości funkcjonowania ochrony zdrowia obywateli, ze zdolnościami do zabezpieczenia (leczenia i rehabilitacji) osób poszkodowanych w działaniach wojennych. Warto w tym miejscu przypomnieć, iż z uwagi na rozwinięte zdolności medyczne na polu walki, jakie posiadają państwa NATO, ilość rannych na jednego zabitego (a więc osób wymagających leczenia) może wynosić nawet 8-10:1. Dodatkowo, w wypadku konfliktu konwencjonalnego o charakterze pełnoskalowym, ilość osób rannych może wynosić nawet 15-20 tys. miesięcznie. Do tej ilości rannych kombatantów należy dodać ranne i poszkodowane osoby cywilne, którym

również będzie trzeba udzielić pomocy.

W wypadku użycia na polu walki broni masowego rażenia (broń jądrowa, chemiczna lub bakteriologiczna) skala trudności, które pojawią się przed podsystemem OC zajmującym się ochroną zdrowia, będzie co najmniej o rząd wielkości większa, niż skala trudności przy pełnoskalowym konflikcie konwencjonalnym. Przykładowo, przygotowując się do realizacji tego zadania OC, należy zbudować zapasy środków medycznych zapewniające funkcjonowanie Państwa w założonym okresie czasu, przygotować odpowiednią ilość placówek medycznych wraz personelem, posiadać zdolności do ewakuacji i transportu osób rannych i wiele innych.

Współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiskowych oraz usuwanie ich skutków to również niezwykle szeroki wachlarz zadań, wymagający przygotowania odpowiednich zasobów. Należy bowiem zbudować nie tylko system ratownictwa obejmujący cały kraj ale również system wykrywania i alarmowania o takich zdarzeniach, działający sprawnie w czasie pokoju i wojny. Państwo musi wyposażyć i wyszkolić odpowiednie jednostki ratownictwa i wsparcia osób poszkodowanych, musi mieć zdolność do szybkiego ich przetrzutu na terenie kraju, jednostki te muszą posiadać odpowiednią liczebność (ilość personelu i wyposażenia) oraz zdolność do prowadzenia długotrwałych działań (nie mogą być jednorazowe).



Jak widać, zakres zadań, jakie ma realizować OC jest ogromny i dalece wykracza poza zakres zadań jednego resortu (ministerstwa), wymaga ogromnego nakładu środków technicznych oraz finansowych (pieniędzy), wiedzy i zdolności organizacyjnych.

Kolejnym utrudnieniem jest fakt, że zadania te będzie trzeba realizować w czasie kryzysu i wojny, przy działaniach naszego przeciwnika, mających na celu zniszczenie potencjału naszego Państwa, zarówno cywilnego jak i militarnego. Mówiąc obrazowo, z nieba będą spadały na nasz kraj bomby i rakiety, będziemy obiektem agresji militarnej na różnych płaszczyznach (od bezpośrednich ataków zbrojnych, przez działania dezinformacyjne po cyberataki). W takich warunkach OC będzie musiała realizować swoje zadania w sposób ciągły, skuteczny i długotrwały. Będzie to nie lada wyzwaniem.

### Ochrona ludności Państwa w razie zagrożenia wojną

Ochrona ludności jest bez wątpienia zadaniem Obrony Cywilnej, które budzi najczęściej kontrowersji a jednocześnie jest najbardziej medialne i najbardziej zaniedbane ze wszystkich jej zadań. W trakcie konfliktu zbrojnego czy też kryzysu, w praktyce realizować można to zadanie na dwa sposoby:

- a) Ewakuacja ludności z terenów zagrożonych
- b) Pozostanie ludności w miejscu zamieszkania

Sposób pierwszy tylko pozornie jest łatwiejszy, tańszy i bezpieczniejszy niż sposób drugi. W pierwszej kolejności, tak jak całe działania związane z ochroną ludności w razie konfliktu zbrojnego, wymaga on przeprowadzenia szeregu prac planistycznych i koncepcyjnych. Należy bowiem ustalić, z których obszarów naszego państwa, w zależności od zagrożeń, trzeba będzie ewakuować ludność cywilną a na których obszarach będzie ona mogła pozostać. Trzeba też zaplanować, dokąd, którędy i w jaki sposób będą ewakuowani obywatele. Należy wybrać obszary kraju, które będą mniej zagrożone np. działaniami zbrojnymi czy bombardowaniami, i na nie przenieść



ludność cywilną i inne chronione zasoby.

Trzeba ustalić, w jaki sposób (czym?) będziemy tych ludzi przemieszczać – czy będzie to transport kołowy (samochody, autobusy), szynowy (pociągi) czy lotniczy. Czy będzie to ewakuacja zorganizowana czy też samo-ewakuacja mieszkańców? W trakcie trwania ewakuacji należy zapewnić przemieszczającym się masom ludzi bezpieczne trasy podróży, pamiętając jednocześnie, że część dróg musi pozostać do wyłącznej dyspozycji Sił Zbrojnych RP i naszych sojuszników z NATO. Trzeba też zaplanować opiekę medyczną, pożywienie i wodę dla ewakuowanych, zwłaszcza w wypadku ewakuacji zorganizowanej, prowadzonej siłami państwa czy też jednostek samorządu terytorialnego.

W miejscach, do których przemieszczamy obywateli, musimy mieć możliwość zapewnienia im odpowiednich warunków bytowych – noclegu, pożywienia, dostępu do wody, usuwania nieczystości, zabezpieczenia medycznego (min. zapobieganie epidemii chorób zakaźnych). Dodatkowo, biorąc pod uwagę zasięg środków rażenia (lotnictwo, pociski raketowe), jakimi dysponuje nasz przeciwnik, trzeba przygotować dla ewakuowanych choćby najprostsze budowle ochronne. Nasz przeciwnik, wiedząc, że ma szansę na szybsze zakończenie konfliktu w sposób dla siebie korzystny, będzie atakował cele cywilne, zwłaszcza, jeśli będą one łatwe do zniszczenia, z dużą ilością ofiar – a takimi celami są miasteczka namiotowe dla uchodźców/ewakuowanych. Jak zatem widać, ta wydawałoby się prosta i tania ewakuacja, jeśli chcemy ją przeprowadzić w sposób skuteczny i masowy, nie jest wcale ani prosta ani tania.

Drugim sposobem ochrony ludności jest jej pozostanie w miejscu zamieszkania. Nie wykonujemy wtedy szeregu skomplikowanych czynności, nie ryzykujemy chaosu i potencjalnych dużych strat, nie mamy szeregu problemów logistycznych. Musimy mieć jednak świadomość, że ten sposób zabezpieczenia nie jest właściwy dla terenów, które mogą zostać objęte bezpośrednimi działaniami zbrojnymi. Mówiąc obrazowo, w realiach naszego kraju, musimy wskazać obszary, gdzie mogą toczyć się walki i z tych obszarów, przed podjęciem działań zbrojnych, ewakuować mieszkańców na tereny bezpieczne.

Dodatkowo, osobom pozostającym w miejscu zamieszkania, należy zabezpieczyć zdolność do przetrwania – nie tylko poprzez przygotowanie zapasów, ujęć wody i opieki medycznej, ale również poprzez ochronę ich życia i zdrowia przed oddziaływaniem środków rażenia przeciwnika.

Jednym skutecznym sposobem ochrony ludności cywilnej w ramach operacji obronnej

NATO, również przed bronią masowego rażenia, są budowle ochronne. W polskiej terminologii budowle ochronne dzielimy na schrony i ukrycia. Szczególnymi wyróżnikami schronów są hermetyczność oraz zdolność do ochrony przed założonymi czynnikami rażenia oddziaływującymi ze wszystkich stron. Hermetyczność oznacza, że powietrze zewnętrzne nie przenika do środka schronu, czemu służą odpowiedniego typu zamknięcia przegród, ich konstrukcja i materiały z których są wykonane oraz zdolność do wytworzenia nadciśnienia w środku schronu. Wszystkie te rozwiązania konstrukcyjne powodują, że do środka schronu nie będzie mogło przeniknąć skażone powietrze zewnętrzne, w wypadku użycia broni masowego rażenia.

Takich zabezpieczeń nie mają ukrycia, pomyślane jako prostsze budowle ochronne, chroniące jedynie przed oddziaływaniem konwencjonalnych środków rażenia. Pomimo faktu, iż konstrukcje ukryć mogą mieć taką samą odporność konstrukcji jak schrony, zapewniają co do zasady o wiele mniejszy poziom ochrony niż schrony.

Zarówno schrony jak i ukrycia powinno planować się na obszarach, z których co do zasady nie będzie się planowało ewakuacji ludności, a które są w znacznym stopniu zagrożone oddziaływaniem przeciwnika. Powinno się je budować w obiektach użyteczności publicznej, budynkach mieszkaniowych wielorodzinnych, w budynkach prywatnych. Co do zasady, powinny być obiektami dwufunkcyjnymi – pełnić określoną funkcję w czasie pokoju a po krótkim (trwającym maksymalnie 72h) dostosowaniu, pełnić funkcję schronu/ukrycia. Takie obiekty są budowane i utrzymywane w wielu krajach na świecie (min. Finlandia, Szwajcaria, inne kraje skandynawskie)



Rysunek 1. Schron obrony cywilnej wykorzystywany jako parking podziemny



Rysunek 2. Schron OC wykorzystywany jako restauracja i sala zabaw dla dzieci

Niestety, w chwili obecnej, mamy za mało zarówno schronów jak i profesjonalnych ukryć. Stąd też realizacja w sposób właściwy drugiego sposobu ochrony ludności na terenie naszego kraju może napotkać ogromne trudności. Poważnym problemem w szybkiej rozbudowie zasobów budownictwa ochronnego może być fakt, iż w okresie ostatnich 30 lat, nasze Państwo systemowo niszczyło swoje zdolności i zasoby w zakresie budownictwa ochronnego. Nie tylko niszczone już istniejące budowle ochronne bez budowania nowych, lecz również nie kształcono ludzi mogących takie obiekty wykonywać i projektować.

Likwidacji w naszym kraju uległy firmy produkujące wyposażenie do schronów i ukryć, niszczone też literaturę związaną z ich projektowaniem, nie wydawano nowych, powszechnie obowiązujących przepisów dotyczących budownictwa ochronnego. Doprowadziło to do sytuacji, w której jesteśmy obecnie – systemowej utraty zdolności do realizacji budownictwa ochronnego przez nasze Państwo.

Problem ten jest niezwykle poważny, zwłaszcza w obecnej sytuacji, w jakiej znajduje się nasz kraj. Na marginesie należy zauważyć, że istniejące w Polsce schrony są w większości przypadków w opłakanym stanie, bez wyposażenia, bardzo często same stanowią zagrożenie dla swoich potencjalnych użytkowników.

## Stan Obrony Cywilnej w Polsce w roku 2024

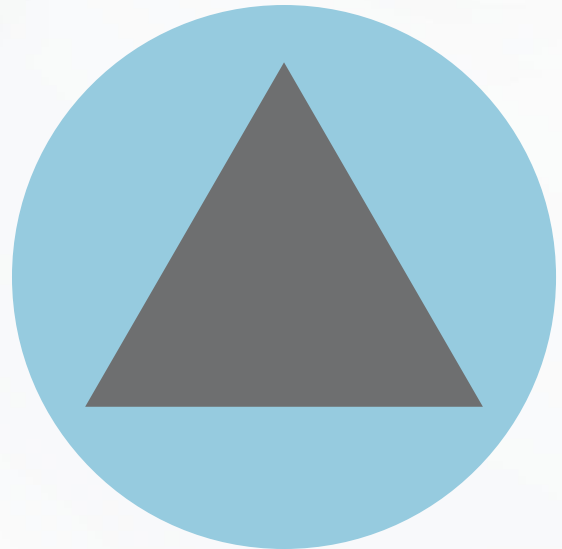
Z uwagi na wejście w życie w dniu 23 kwietnia 2022r. *Ustawy o obronie Ojczyzny (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 248)*, która usunęła z obrotu prawnego szereg aktów prawnych regulujących kwestie OC, w tym *Ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, na dzień 21 czerwca 2024r. nie ma w Polsce bezpośrednich podstaw do funkcjonowania Obrony Cywilnej. Stan taki jest ze wszechmiar karygodny i zagraża bezpieczeństwu naszego Państwa i jego obywateli. Osoby odpowiedzialne za taką sytuację powinny zostać pociągnięte do odpowiedzialności karnej.

Oczywiście, pewne podstawy prawne do realizacji OC odnajdziemy we wspomnianym już wcześniej Protokole Dodatkowym do Konwencji Genewskiej, brak jest jednak przepisów technicznych i wykonawczych, co w praktyce oznacza brak legalnej możliwości realizacji tych działań przez samorządy, w sposób bezpośredni. Brak przepisów oznacza potężne trudności w kupowaniu sprzętu i zapasów, jest jednak szczególnie dotkliwy jeśli chodzi o zdolność do tworzenia formacji Obrony Cywilnej, bez których nie da się zrealizować żadnego z zadań będących w kompetencji OC.

Szczególnie bolesny jest również fakt, iż systemowo Państwo polskie zniszczyło swoje zdolności nie tylko do działania systemu OC, ale również zasoby wiedzy w tej dziedzinie. Likwidowano ośrodki szkolenia, zwalniano doświadczonych, dysponujących unikalną wiedzą pracowników, fizycznie niszczone podręczniki i wydawnictwa, bez opracowania

ich zamienników osadzonych we współczesnych realiach technicznych. Doprowadziło to do sytuacji, w której system OC należy odbudować od zera, nie mając niestety w zasadzie żadnych zasobów.

Dochodzi również do sytuacji, w której w sposób bezmyślny, projektowany system Obrony Cywilnej zamierza się oprzeć o zasoby Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczych Straży Pożarnych. Służby te nie są w stanie, w oparciu o swoje stany osobowe i sprzętowe z czasów pokoju, realizować zadań OC w czasie wojny. Niestety, będący z wykształcenia funkcjonariuszami PSP decydenci mający wpływ na kształt przygotowywanych przepisów, wydają się nie tego problemu widzieć. Ten brak działania jest efektem braku wiedzy i kompetencji z zakresu OC jak również braku świadomości zagrożeń czasu wojny pośród osób decyzyjnych.



### **Jak powinna wyglądać Obrona Cywilna w Polsce?**

Z uwagi na ogrom leżących przednią zadań, ilość sił i środków niezbędnych do ich realizacji oraz wielkość naszego Państwa, należy założyć, iż za całokształt działań związanych z Obroną Cywilną powinna odpowiadać jedna, specjalnie do tego powołana, instytucja. Jej Szefem, pełniącym funkcję Szefa Obrony Cywilnej kraju, powinien być urzędnik w randze co najmniej ministra, wskazane jest, aby był to jeden z wicepremierów. Takie usytuowanie organu OC pozwoli na uzyskanie przez niego odpowiedniej „mocy sprawczej” i zdolności do wymuszania przez niego pewnych działań na szczeblu rządowym.

Pełniący w dotychczasowym systemie obowiązki Szefa OCK Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej nie był równorzędnym partnerem do dyskusji dla ministrów czy też innych wyższych urzędników państwowych. Szefa OCK w jego obowiązkach powinna wspomagać instytucja zajmująca się tylko i wyłącznie tymi zadaniami. W jej dyspozycji powinien być zespół profesjonalnie przeszkolonych pracowników, działających w oparciu o jeden system szkolenia i wyposażenia, zarządzających i kierujących działaniami OC na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego, z odpowiednią rezerwą kadry. Instytucja

ta powinna posiadać w swoich zasobach sprzęt i zapasy, umożliwiające funkcjonowanie i realizację zadań. Powinna posiadać różnego typu formacje Obrony Cywilnej, o charakterze zawodowym i ochotniczym, w szczególności wyposażone w sprzęt ciężki, którego brakuje w PSP. Obowiązek posiadania formacji Obrony Cywilnej powinien też dotyczyć przedsiębiorstw prywatnych, nie tylko tych operujących infrastrukturą krytyczną.

Podsumowując, obecny stan Obrony cywilnej w Polsce należy określić mianem stanu śmierci klinicznej, bez szybkiej nadziei na reanimację pacjenta. Niewiele zmieniają tutaj wysiłki niektórych samorządów i instytucji, które na własną rękę, bez odpowiednich przepisów, bez środków z budżetu centralnego, odbudowują struktury i funkcjonalności Obrony Cywilnej na swoim terenie.

Opracował

Aleksander Fiedorek

## Edukacja społeczeństwa w zakresie obrony cywilnej

### Rodzina a system odporności państwa

Za system odporności państwa odpowiada całe społeczeństwo, którego najważniejszą częścią składową jest rodzina. Tym samym rodzina jest fundamentem obronności państwa. To rodzina tworzy środowisko w którym kształtuje się zarówno umysł jak i system wartości młodego człowieka.

Jednocześnie rodzina jest czynnikiem motywującym obywatela do dbania o własne państwo. Dzieje się tak poprzez mechanizm poczucia wspólnoty z innymi ludźmi oraz poczucia odpowiedzialności za nich. To rodzina jest pierwszym środowiskiem w którym powinniśmy kształtować postawy proobronne oraz dbać o to by członkowie rodziny. Zwracają na to uwagę Patrycja Pietrzak oraz doktor Mirosław Laskowski z Akademia Sztuki Wojennej w Warszawie w swoim opracowaniu "The role of the family environment in strengthening pro-defensive attitudes of the 21st century society" zwracając uwagę na to że poczucie obowiązku obrony Ojczyzny, wyrasta w człowieku na początku jego życia, "Service to the motherland is a kind of moral responsibility that we experience when our awareness of core values is enhanced. Deep attachment to the country where we grew up guarantees that in a crisis, we will feel civic responsibility to fulfil our obligations resulting from being a citizen, with the common good in mind"<sup>1</sup>

Rola rodziny w szeroko rozumianej obronności państwa jest nie do przecenienia. Możemy mieć jak państwo najlepsze procedury, najlepszy sprzęt, najlepsze plany ewentualnościowe, jednak bez zaangażowania obywateli, bez poczucia wspólnoty, bez nabytego poczucia odpowiedzialności Polaków, nie uda nam się obronić przed jakimkolwiek zagrożeniem.

Obecnie jednak w naszym kraju trwa kryzys rodziny, spowodowany zarówno spadającą liczbą ludności kraju, starzeniem się społeczeństwa ale także zmianami kulturowymi, które doprowadzają do coraz większej atomizacji społeczeństwa.

Proces ten jest niedoceniany w dyskusji na temat systemu obrony cywilnej czy systemu

---

<sup>1</sup> Patrycja Pietrzak, Mirosław Laskowski "The role of the family environment in strengthening pro-defensive attitudes of the 21st century society", Bezpieczeństwo teoria i praktyka, 3/2022 str. 395

odporności państwa. Zatomizowane społeczeństwo jest bardziej podatne na manipulacje za pomocą środków masowego przekazu, jest mniej zorganizowane, przez co spada poziom odporności narodu na jakiegokolwiek zagrożenie.

Poczucie wspólnoty budowane przez rodzinę wpływa w sposób kluczowy na morale obywateli, pozwala na samoorganizację społeczeństwa czy motywację do działania, nawet z narażeniem życia czy mienia, w celu pomocy innemu członkowi społeczności.

Dlatego kluczowe jest prowadzenie dotyczących zwiększenia się liczby rodzin w Polsce:

- będą wspierać osoby chcące założyć rodzinę, poprzez likwidację wszelkich barier stojących im na drodze, chociażby takich jak wysokie ceny mieszkań,
- dbanie o pozytywny wizerunek rodzinny w społeczeństwie, chociażby poprzez system motywatorów finansowo-podatkowych dla mediów które w sposób korzystny przedstawiają styl życia w którym jednym z najważniejszych aspektów jest posiadanie rodziny,
- wprowadzenie przywilejów podatków dla osób które posiadają liczną rodzinę,
- system dofinansowań dla młodych osób które decydują się na założenie rodziny,
- przywileje emerytalne dla rodziców.

## **Edukacja dzieci w zakresie obrony cywilnej**

To rodzina jest również pierwszą instytucją mogącą przekazać wiedzę na temat obrony cywilnej dziecku. Oczywiście, irracjonalnym byłoby informowanie dziecka na temat zagrożeń które mogą się pojawić w wyniku prowadzenia agresywnej polityki międzynarodowej przez naszego wschodniego sąsiada, działań grup terrorystycznych czy klęsk żywiołowych.

Jednak nic nie stoi na przeszkodzie w wytłumaczeniu dziecku tego jak ważne w pewnych okolicznościach jest zadzwonienie pod numer 112 czy podstaw pierwszej pomocy (obecnie na rynku istnieją firmy świadczące kursy pierwszej pomocy dla dzieci) - oczywiście ograniczone do kwestii które można nauczyć dzieci za pomocą zabawy i które jednocześnie nie wpłyną negatywnie na rozwój intelektualno-emocjonalny dziecka.

Jednak by w tym pierwszym okresie życia, dzieci mogły otrzymać wiedzę, która

w przyszłości może wpłynąć na stan obronności kraju, a w skrajnym przypadku (nie dotyczącym tylko wojny ale też zdarzeń losowych, takich jak wypadek samochodowy) uratować im życie lub zdrowie, niezbędne jest dostarczenie rodzicom:

- niezbędnej wiedzy na temat tego jak rozmawiać z dziećmi na takie tematy,
- materiałów edukacyjnych związanych z tematem odporności państwa (choćby w postaci gier edukacyjnych),
- wsparcia samorządów, poprzez organizowanie grupowych zabaw podczas których dzieci będą wyrabiać odpowiednie nawyki.

Działania te mogą jednak spotkać się z negatywnym odbiorem części naszego społeczeństwa, które może uznać edukację proobronną dzieci, za ukryty sposób militaryzacji. Dlatego niezbędne jest przeprowadzenie odpowiedniej akcji informacyjnej dotyczącej:

- powodów wprowadzenia takiego rozwiązania,
- zakresu nauki dzieci i jego cywilnego charakteru,
- dobrowolności udziału rodzin w programie.

Kolejnym miejscem w którym dzieci mogą budować kompetencje związane z obroną cywilną jest system edukacji. Szkoła powinna być miejscem, w którym systemowo kształtowane jest poczucie odpowiedzialności obywatelskiej oraz nabycia wiedzy dotyczącej zachowania się w sytuacjach kryzysowych. Powinien (w przeciwieństwie do naszych dotychczasowych doświadczeń, z edukacją proobronną dzieci i młodzieży) być to proces:

- długotrwały, towarzyszący dziecku od samego początku procesu edukacji aż do jego końca,
- traktowany przez nauczycieli na równi z nauką innych przedmiotów znajdujących się w podstawie programowej,
- występujący zarówno w osobnym przedmiocie jak i występując w programie pozostałych przedmiotów,
- ostrożny, proces nauki powinien z jednej strony pozwolić na stworzenie w świadomości młodych ludzi, poczucia że zdobywanie wiedzy w tej materii jest wyjątkowo istotne, a z drugiej strony nie powodujący poczucia zagrożenia.

Szkoły powinny współpracować z organizacjami odpowiedzialnymi za system

odporności takich jak policja, wojsko, straż graniczna, instytucjami wchodzącymi w skład systemu ochrony zdrowia. Współpraca ta miałaby na celu:

- uatrakcyjnić naukę,
- zbudować zaufanie do służb mundurowych,
- pokazać dzieciom i młodzieży jak powinna wyglądać współpraca ze służbami mundurowymi w sytuacjach kryzysowych.

Pozytywnym efektem ubocznym tego procesu, będzie również zwiększenie prawdopodobieństwa wyboru służby społeczność, jako drogę kariery zawodowej przez uczestników zajęć. Jest to niezwykle istotna inwestycja w przyszłość, wynika to z faktu że proces starzenia się społeczeństwa, potęguje kryzys kadrowy w większości organizacji odpowiedzialnych za nasze bezpieczeństwo.

Podsumowując, proces edukacji dzieci w zakresie obrony cywilnej, nie jest procesem przekraczającym, czy nawet nadwyrężającym możliwości państwa polskiego. Posiadamy odpowiednią infrastrukturę oraz zasoby kadrowe, pozwalające na szybkie wdrożenie szeregu rozwiązań (rozwiązania wspomniane w powyższym tekście, nie są katalogiem zamkniętym) które w długoterminowej perspektywie pozwolą na znaczne zwiększenie zarówno świadomości jak i umiejętności obywateli w zakresie działania w sytuacjach kryzysowych.

Jedynymi wyzwaniami dotyczącymi przeprowadzenia tego procesu są:

- Kryzys woli występujący w polskiej polityce. Mimo iż za naszą wschodnią granicą od ponad dwóch lat trwa wojna, a my jesteśmy obiektem ataku hybrydowego zarówno na naszej granicy z Białorusią nie wprowadziliśmy żadnych rozwiązań które mają na celu rozwój kompetencji społeczeństwa do reakcji w sytuacjach kryzysowych. Istnieje uzasadniona obawa, że ryzyko straty części poparcia politycznego, przez rząd który wprowadziłby takowe rozwiązania, przeważy nad dobrem Rzeczypospolitej;
- Wyzwanie komunikacyjne, związane z przeprowadzeniem dialogu pomiędzy instytucjami państwowymi a społeczeństwem, w wyniku którego w sposób odpowiedzialny, nie wpływający negatywnie na polską gospodarkę (zły sposób komunikacji dotyczący wprowadzenia takowych rozwiązań, mógłby wpłynąć negatywnie na ocenę bezpieczeństwa Polski w oczach zagranicznych inwestorów) zwiększyłaby się świadomość obywateli dotycząca potencjalnych ryzyk stojących przed naszym społeczeństwem.

Przedstawiciele organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo naszego kraju, w ciągu ostatnich dwóch lat, kilkakrotnie wskazywali na konieczność szybkiego rozwoju Sił Zbrojnych RP, argumentując to sformułowaniem “nie mamy czasu” (wspominali o tym chociażby Szef Sztabu Generalnego, Generał Wiesław Kukuła, Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Jacek Siewiera czy Minister Obrony Narodowej Władysław Kosiniak-Kamysz). Efekty zwiększania zdolności Wojska Polskiego, zobaczymy już w ciągu następnej dekady, efekty prowadzenia działań edukacyjnych wśród dzieci, pojawią się dopiero za 20 lat. Dlatego niezbędne jest niezwłoczne wprowadzenie rozwiązań edukacyjnych, ponieważ, cytując przedstawicieli SZ RP, “nie mamy czasu”.

### **Edukacja proobronna dorosłych**

Znacznie trudniejszym wyzwaniem niż edukacja dzieci, jest edukacja osób dorosłych. Wynika to zarówno z kwestii biologicznych (mózg osoby dorosłej gorzej chłonie wiedzę, niż mózg dziecka) jak i organizacyjnych:

- osoby dorosłe mają znacznie mniej czasu na naukę niż dzieci,
- dorośli w przeciwieństwie do dzieci, nie są członkami państwowej organizacji takiej jak szkoła,
- osoby dorosłe nie są objęte obowiązkiem edukacyjnym, stąd muszą być zachęcane do pogłębiania wiedzy.

Między innymi z tych powodów, w celu poszerzania świadomości proobronnej społeczeństwa, niezbędne jest sięgnięcie do wszystkich jego zasobów oraz współpraca ze wszystkimi liczącymi się w Polsce organizacjami pozarządowymi.

## Zombie, czyli niekonwencjonalne podejście

Najprostszym sposobem dotarcia do dorosłych obywateli, jest bezpośrednio zwrócenie się do nich, czy to za pomocą:

- ulotek
- programów telewizyjnych
- artykułów w prasie drukowanej
- artykułów w prasie cyfrowej
- wpisów na social mediach
- nagrań dostępnych online
- ogłoszeń w radio
- akcji plakatowej

Jednak rozwiązanie to charakteryzuje się niską skutecznością. Dlatego niezbędne jest wprowadzanie innowacyjnych, niestandardowych rozwiązań, mogących zwiększyć skuteczność tej metody.

Dobrym przykładem jest wydana w Wielkiej Brytanii ulotka dotyczącego tego jak zachować się w razie apokalipsy zombie. Sam tytuł ulotki, grafiki w niej przedstawione mogły być szokujące dla przeciętnego obywatela, przez co wzbudzał znacznie większą ciekawość niż standardowe ulotki dystrybuowane przez rząd brytyjski. Istotnym jest fakt, że treść ulotki opisywała jak powinien zachować się członek społeczności w sytuacji kryzysowej, a sama jej forma miała spowodować większe zainteresowanie jej treścią.

Powinniśmy nie tylko kopiować niekonwencjonalne rozwiązania ale też je twórczo rozwijać. Jest to szczególnie istotne, w sytuacji w której:

- odbiorca staje przed prawie nieograniczonym wyborem, zarówno treści jak i formy zdobywanych informacji
- w branży medialnej doszło do decentralizacji, obecnie nie istnieje organizacja która ma dominującą pozycję na rynku medialnych (w przeciwieństwie do TVP w czasach PRL)

Obecna struktura rynku medialnego oraz nawyki społeczeństwa, powodują że przekaz kierowany przez państwo będzie de facto konkurować z przekazem popkulturowym czy dokumentalnym, przygotowanym przez specjalistów od pikaru i marketingu. Wymusza to

konieczność ciągłego zaskakiwania obywatela, przykuwania jego uwagi i (co jest znacznie trudniejsze) utrzymanie jej, przez czas niezbędny do przekazania niezbędnych informacji.

Kolejnym wyzwaniem jest konieczność cyklicznego powtarzania przekazu, tak by utrwalić go w świadomości odbiorcy. Stworzenie ulotki na wzór brytyjski czy emisja programu w telewizji polskiej na temat tego jak się zachować w razie inwazji kosmitów, zlecenie topowym youtuberom nagrania produkcji (z dużym budżetem) na temat tego jak zachować się w razie ataku jakiegokolwiek wymyślnego stworzenia na Polskę, nie wykracza poza możliwości naszego państwa. Kluczowym jest jednak takie odpowiednie dobranie balansu, pomiędzy atrakcyjną dla widza formą oraz merytoryczną treścią.

## **Organizacje mogące wesprzeć proces szerzenia wiedzy na temat obrony cywilnej w Polsce**

Same struktury państwowe nie są zdolne do przeprowadzenia akcji edukacyjnej, która w skuteczny i szybki sposób pozwoli na zwiększenie świadomości ludności Polski w kwestii zachowania się w sytuacjach kryzysowych. Dlatego niezbędne będzie korzystanie z pomocy organizacji pozarządowych. Jednymi z głównych organizacji mogących pomóc w propagowaniu tej wiedzy są:

### **Rola Kościoła Katolickiego**

Kościół Katolicki oraz inne związki wyznaniowe, wniosły nieoceniony (i niedoceniany) wkład w zwalczanie pandemii Covid-19. Pomoc ta, była szczególnie istotna w małych miejscowościach, w których brakuje reprezentacji urzędów państwowych, a jednym przedstawicielem samorządu jest sołtys. Wynika to z faktu że Kościół Katolicki posiada odpowiednie struktury oraz cieszy się zaufaniem w dużej części społeczeństwa.

Możliwe jest wykorzystanie zasobów (szczególnie osobowych) Kościoła, w celu edukacji proobronnej społeczeństwa. Księżą (szczególnie w małych miejscowościach) doskonale znają lokalne społeczności, bardzo często są też autorytetem dla osób starszych. Proboszczowie i

wikarzy, mogliby między innymi:

- dotrzeć do swoich wiernych z informacją o konieczności posiadania zapasu leków,
- współorganizować wraz z innymi organizacjami szkolenia z pierwszej pomocy, szczególnie dla osób starszych,
- informować jak się zachować w razie usłyszenia konkretnych sygnałów alarmowych,
- informować o miejscach w których zostanie udzielona pomoc osobom potrzebującym w przypadku zakłócenia standardowego funkcjonowania państwa.

### **Polski związek działkowców**

Jest to jedna z najliczniejszych polskich organizacji pozarządowych, zrzeszająca zarówno osoby starsze jak i będące w wieku produkcyjnym. Profil organizacji, na pierwszy rzut oka nie jest kompatybilny z procesem edukacyjnym. Jednak PZD mógłby zorganizować szkolenia ppoż oraz udzielania pierwszej pomocy i zobowiązać do udziału w nich swoich członków. Jest to działanie przynoszące wymierne korzyści dla państwa ale również dla samego związku oraz jego członków:

- posiadanie kompetencji do udzielenia pierwszej pomocy w terenie trudno dostępnym dla karetek pogotowia, może być czynnikiem ratującym życie innemu członkowi związku,
- umiejętności dotyczące działania przeciw pożarowego zmniejszają ryzyko strawienia przez ogień mienia związku oraz związkowców.

### **Związki zawodowe**

W 2022 roku do związków zawodowych w Polsce należało około 1,4 miliona dorosłych Polaków<sup>2</sup>. Charakter związków zawodowych, pozwala na dość proste przeszkolenie związkowców z zachowania się w sytuacjach kryzysowych, bez konieczności budowania kadr czy tworzenia infrastruktury.

---

<sup>2</sup> <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoeczna-wolontariat/gospodarka-spoeczna-trzeci-sektor/partnerzy-dialogu-spoecznego-zwiazki-zawodowe-i-organizacje-pracodawcow-wyniki-wstepne-w-2022,16,2.html>

Liczba organizacji które mogą wesprzeć proces edukacyjny jest znacznie dłuższa i należą do niej między innymi:

- kluby seniora,
- koła gospodyń wiejskich,
- kluby sportowe,
- Ochotnicza Straż Pożarna,
- partie polityczne,
- biblioteki (zarówno miejskie jak i wiejskie).

W celu nadrobienia zaległości ostatnich 30 lat, podczas których żyliśmy w przekonaniu że jesteśmy bezpieczni i nic groźniejszego niż burza z piorunami, nie zagrozi naszej społeczności, niezbędne jest zwrócenie się o pomoc do każdego kto może tej pomocy udzielić. Dobór, wskazanych wyżej instytucji, miał na celu wskazanie jaki potencjał edukacyjny mają organizacje które z obronnością czy obroną cywilną nie mają styczności.

Zignorowanie tego potencjału, będzie miało negatywny wpływ zarówno na system obronności i odporności kraju ale też na szansę przejścia szarego obywatela przez kryzysową sytuację bez większych szkód.

### **Pracodawcy - potencjalnie najskuteczniejszy sposób na edukację społeczeństwa**

W Polsce aktywnych zawodowo jest ponad 17 milionów osób<sup>3</sup>. Dotarcie do tak szerokiego grona odbiorców z informacjami na temat obrony cywilnej, przeszkolenie ich oraz cykliczne utrwalanie wiedzy, mogłoby spowodować diametralną zmianę w świadomości społecznej w zakresie OCK. Mimo blisko trzech lat wojny za naszą wschodnią granicą, nie podjęto prób wykorzystania tego potencjału.

Przeprowadzenie szkoleń z zakresu OCK w dużych zakładach pracy, nie jest problemem. Szkolenie może być prowadzone grupowo, pracodawca może skierować na nie taką ilość pracowników by nie zakłóciło to funkcjonowania przedsiębiorstwa.

---

<sup>3</sup> <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/pracujacy-bezrobotni-i-bierni-zawodowo-wyniki-wstepne-bael-ii-kwartal-2023-roku,12,57.html>

Więszym wyzwaniem (przynajmniej teoretycznie) jest przeszkolenie osób pracujących w małych firmach oraz osób prowadzących działalność gospodarczą. Jednak są na to dwa rozwiązania:

- organizacja szkoleń dla kilku firm z danego regionu, odbywające się w budynkach należących np. samorządu, administracji rządowej, kościoła,
- organizacja szkoleń online, w kilkuosobowych grupach, podczas których weryfikowano by obecność oraz aktywność uczestników.

Szkolenia te, mogłyby być prowadzone jako samodzielne szkolenie lub być połączone ze szkoleniami z zakresu BHP. Kluczowe jest by odbywały się one cyklicznie tak by wiedza zdobywana podczas nich była utrwalana.

## Podsumowanie

Istnieje wiele metod pozwalających na przygotowanie społeczeństwa polskiego do sytuacji kryzysowych. Wojna na Ukrainie pokazała nam, jak ważne jest posiadanie przez obywateli podstawowych umiejętności z zakresu OCK jak i ich przygotowanie mentalne. Według słów mera Charkowa, wypowiedzianych podczas Kongresu Odporności w 2024 roku, to lokalne społeczności, pracownicy firm komunalnych i aktywiści, pozwolili na względnie normalne funkcjonowanie tego miasta podczas wojny.

Mając tą bezcenną wiedzę, przez ostatnie blisko 3 lata, nie tylko nie przeprowadziliśmy akcji edukacyjnej, nie wprowadziliśmy nowych rozwiązań ale de facto cofnęliśmy się w rozwoju w zakresie OCK. Podstawowym kryzysem, z którym mierzymy się w temacie obronności, obrony cywilnej czy odporności państwa, jest kryzys woli i jedynie deklaratywne dostrzeganie problemu.



# BACG

Biuro Analiz Fundacji Centrum  
im. Władysława Grabskiego

