

WPROWADZENIE

W 2007 r. wprowadzano w życie przepisy dotyczące zarządzania kryzysowego. Mało kto zauważył, że miał to być jedynie etap budowania w naszym kraju nowej architektury bezpieczeństwa, dotyczącej zdolności do życia i przeżycia społeczeństwa w warunkach dużych kryzysów, w tym – choć wtedy mało o tym myśleliśmy – potencjalnego udziału w konflikcie zbrojnym toczonym na naszym terytorium. Zarządzanie kryzysowe skoncentrowane jest na planowaniu, sposobach wymiany informacji (centra zarządzania kryzysowego), tworzeniu podstawowych kadr (komórki ds. zarządzania kryzysowego, które mają reagować jako pierwsze w razie potrzeby walki z żywiołem) oraz infrastrukturze krytycznej (jej wskazaniu, utrzymywaniu sprawności i ochronie). Całość oparto na strukturze administracyjnej państwa, a więc gminie, powiecie i województwie. Działaniami – w zależności od ich skali – mają kierować: wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda, a wreszcie władza ogólnopaństwowa.

Docelowo system reagowania na poważne zagrożenia miał być jednak oparty na powszechnym mechanizmie ochrony ludności i zmodyfikowanym spojrzeniu na obronę cywilną. Niestety żadna z prób budowy tego systemu (w latach 2009, 2016, 2017, 2019 i 2022) nie wyszła poza ramy projektów ustawowych. Sama obrona cywilna, pomyślana jako koncept od końca XIX w. (w ramach rozwiązań międzynarodowych), a w Polsce tworzona fragmentarycznie po II wojnie światowej, była tak naprawdę od ponad 30 lat tworem raczej już całkowicie wirtualnym. W założeniu mają to być siły i środki służące ochronie i przetrwaniu społeczeństwa na wypadek wojny, działające głównie poza samym frontem i ratujące ludzi oraz ich mienie. Dla ratowania zaś życia i zdrowia żołnierzy walczących na froncie powołano (także już w XIX w.)

neutralne i apolityczne formacje medyczne (paramedyczne), oznaczone jako Czerwony Krzyż (później również Czerwony Półksiężyc). Uzasadnieniem istnienia obrony cywilnej i ruchu czerwono krzyżskiego jest ta sama konstatacja: wraz z wojną, bronią i zniszczeniami (powodowanymi przez walczące armie) mamy do czynienia z cierpieniem ludzi postronnych, którzy nie uczestniczą czynnie w konflikcie, albo żołnierzami, którzy od momentu, w którym nie mogą już walczyć, stają się niejako równi tym pierwszym. W przeciwieństwie jednak do Czerwonego Krzyża, który rozwijał się jak struktura ponadnarodowa i koncentrował na wspieraniu służb medycznych, formacje obrony cywilnej miały być w powojennej Polsce czymś „tuż obok” wojska (co nie było do końca zgodne z ideą jej tworzenia na świecie). Stąd też regulacje normatywne jej dotyczące włączono do „trybu wojennego” i uznano (od 1967 r.) za element powszechnego obowiązku obrony państwa.

Z takim „bagażem doświadczeń” dotrwaliśmy do pełnoskalowej wojny w Ukrainie. Jej wybuch (24 lutego 2022 r.) skutkował bardzo szybkim przyjęciem rozwiązań normatywnych, które – chyba wbrew intencjom – nie tylko nie wzmocniły komponentu cywilnego funkcjonowania państwa w czasie kryzysów, ale także uchyliły (poprzez uchwalenie 11 marca 2022 r. przepisów o obronie Ojczyzny) nawet zdawkowe przepisy dotyczące obrony cywilnej. **Dopiero przyjęta 5 grudnia 2025 r. ustawa o ochronie ludności i obro-
nie cywilnej zmienia ten stan rzeczy i tworzy system ochrony ludności. I to właśnie o niej (i o nim) możecie Państwo przeczytać w niniejszym opracowaniu.**

System ochrony ludności to swoiste połączenie elementów zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej, które ma dać efekt synergii. Połączenie, które znacząco rozszerza także krąg osób i podmiotów nim objętych. To, co bowiem różni ten system od wspomnianych dwóch procedur działania, to przyznanie, że ani zarządzanie kryzysowe (oparte na dosyć wąskim zasobie kadrowym), ani obrona cywilna, jako (raczej) teoretyczna konstrukcja (bez stałych zasobów kadrowych i sprzętu), nie są w stanie samodzielnie zapewnić przetrwania społeczeństwa na wypadek poważnych klęsk i wojny. Zmieniła się zresztą przy okazji także architektura zagrożeń, z którymi mamy do czynienia. Klęski i katastrofy w znaczących rozmiarach zdarzają się znacznie częściej niż kiedyś, a wojna stała się konfliktem hybrydowym, w którym działania militarne przeplatają się z dezinformacją, celowym niszczeniem infrastruktury krytycznej z dala od frontu oraz sabotażem, dotykającymi wielu aspektów i przejawów życia.

System ten jest tworzony dopiero od paru miesięcy. Co ważne, sama ustawa wzmiankuje, że trzeba ją „odczytywać” w powiązaniu z wieloma innymi regulacjami. Jest to więc zadanie, które stoi przed nami wszystkimi, a którego nie da się zrealizować bez powszechnego zaangażowania całego społeczeństwa.

To właśnie dlatego podjęliśmy próbę włączenia się w ten proces. Jako Akademia Humanitas możemy to zrobić na dwa główne sposoby. Jednym są szkolenia, ale drugim – popularyzacja wiedzy i chęć konfrontowania różnych wizji i poglądów. W tym drugim obszarze proponujemy Państwu pewien rodzaj „poradnika”. Taka formuła powoduje, że piszemy nasze artykuły językiem bardziej „przystępnym” niż klasyczne prace naukowe. Jesteśmy ciekawi Państwa opinii i komentarzy. Od nich zależy, czy będziemy kontynuować tę serię. Kontynuować – bowiem ta część to tylko fragment większej całości.

dr Tomasz Miłkowski, gen. bryg. SOP w st. spocz.

Dyrektor Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Humanitas