

INSTYTUT NOWEJ EUROPY 2024



Obrona Powszechna dla Rzeczypospolitej

Redakcja: Jan Starosta

Skład: Sandra Krawczyszyn-Szczotka

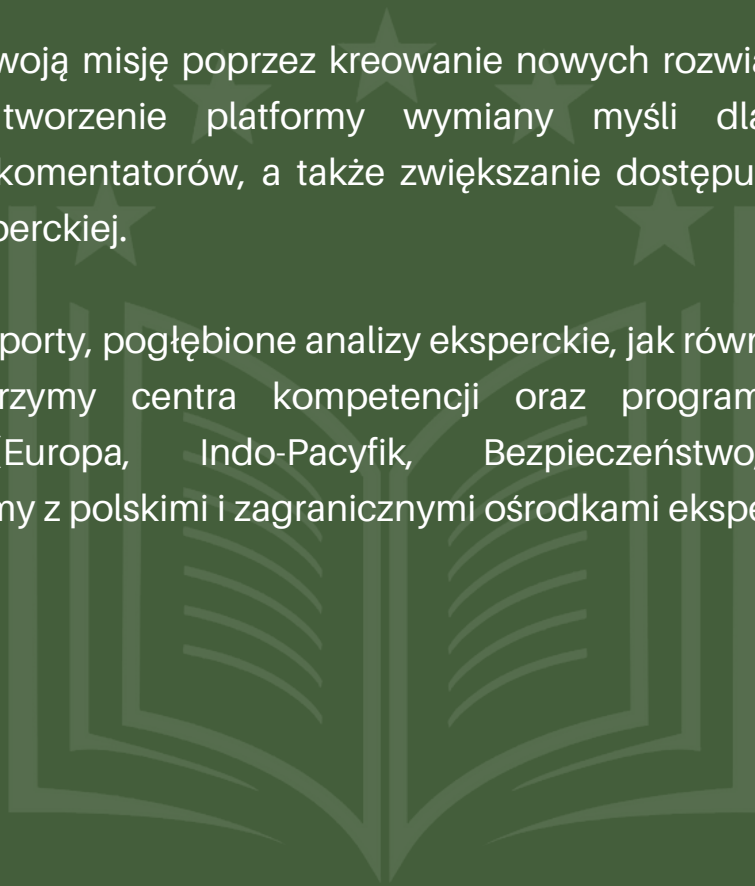
O INE

Instytut Nowej Europy jest ośrodkiem badawczym (think tankiem) prowadzącym działalność analityczną w zakresie polityki międzynarodowej, gospodarki, bezpieczeństwa oraz nowych technologii, ze szczególnym uwzględnieniem procesu integracji europejskiej i roli Polski w tym procesie.

Misją Instytutu jest tworzenie merytorycznych podstaw i animowanie dyskusji o przyszłości Europy w zmieniającym się łańdźie światowym oraz globalnym wyścigu technologicznym; wzmocnienie i usprawnianie instytucji krajowych oraz unijnych; a także oddziaływanie na kształt i kierunek polskiej polityki europejskiej i zagranicznej. Nieodłącznym elementem tej misji jest podnoszenie świadomości społecznej o procesach zachodzących w integrującej się Europie.

INE realizuje swoją misję poprzez kreowanie nowych rozwiązań dla polityk publicznych, tworzenie platformy wymiany myśli dla naukowców, publicystów i komentatorów, a także zwiększanie dostępu społeczeństwa do wiedzy eksperckiej.

Publikujemy raporty, pogłębione analizy eksperckie, jak również komentarze bieżące. Tworzymy centra kompetencji oraz programy analityczno-badawcze (Europa, Indo-Pacyfik, Bezpieczeństwo, Trójmorze). Współpracujemy z polskimi i zagranicznymi ośrodkami eksperckimi.



Oddajemy w Państwa ręce raport Instytutu Nowej Europy o Obronie Powszechnej. W sytuacji rosyjskiego najazdu na Ukrainę i trwającej już 3 rok wojny, wierzymy że Polska potrzebuje tworzenia rezerw i wszechstronnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego. Budowanie odporności państwa jest filarem odstraszania.

Wojna wraca do swojej postaci starcia mas wojsk, gdzie znaczący udział w zwycięstwie ma odtwarzanie potencjału i udział całego społeczeństwa w wysiłku obronnym. Liczymy że treści zawarte w raporcie i rekomendacje przyczynią się do poprawy systemu bezpieczeństwa zbiorowego.

Jan Starosta



Autorzy



Adam Jankowski

Magister stosunków międzynarodowych oraz student wschodoznawstwa II stopnia na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jego zainteresowania badawcze obejmują politykę zagraniczną oraz kwestie bezpieczeństwa na obszarze postsowieckim, relacje między współczesnymi mocarstwami i ich wpływ na kształtowanie się porządku światowego.



Jakub Pelc

Absolwent studiów licencjackich oraz studiów magisterskich na kierunku Studia Wschodnie w Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego. Jego zainteresowania badawcze obejmują: kwestie bezpieczeństwa na obszarze postradzieckim, politykę zagraniczną i wewnętrzną Federacji Rosyjskiej, a także relacje pomiędzy byłymi republikami ZSRR.



Szymon Bielak

Szymon Bielak Student Bezpieczeństwa Międzynarodowego i Dyplomacji na Akademii Sztuki Wojennej w Warszawie. Jego zainteresowania badawcze obejmują: bezpieczeństwo międzynarodowe, obszar postsowiecki, wojskowość i obronność.



Adam Kasztankiewicz

Magister kierunku "Prawo i stosunki międzynarodowe" na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie oraz student kierunku "Bezpieczeństwo wewnętrzne" II stopnia na Uniwersytecie Warszawskim. Zainteresowania badawcze to polityka zagraniczna, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państw oraz rola krajów rozwijających się w zmieniającym się porządku międzynarodowym.



Jan Starosta

Kierownik Biura Projektów w Instytucie Nowej Europy. Absolwent metod ilościowych w ekonomii i systemów informacyjnych w Szkole Głównej Handlowej. Członek Towarzystwa Ekonomistów Polskich oraz Forum Młodych Dyplomatów. Zwycięzca konkursu Young Experts Day w 2024 roku. Jego zainteresowania badawcze obejmują: dyplomacja zbrojeniowa i wojskowość, bezpieczeństwo międzynarodowe oraz finanse publiczne. Stypendysta The Fund for American Studies (TFAS).

Skład i oprawa graficzna: Sandra Krawczyszyn-Szczotka

Spis treści

Fiński system obronny powszechnej - wzór dla Polski ?.....	1
Obowiązek obrony powszechnej w polskim prawie	13
Propozycje działań do podjęcia z zakresu obrony powszechnej.....	27



Fiński system obronny powszechnej - wzór dla Polski ?

Aneksja Krymu w 2014 r., rozpoczęcie konfliktu na wschodzie Ukrainy czy w końcu pełnoskalowa inwazja Rosji na Ukrainę z 24 lutego 2022 r., na nowo otworzyły zamknięty rozdział w nowożytnej historii Europy. Wiele państw, zwłaszcza znajdujących się w Europie Środkowo-Wschodniej zostało na nowo postawionych przed potrzebą odtworzenia, lub wręcz utworzenia obronny cywilnej oraz innych podmiotów związanych z zarządzaniem kryzysowym. Jednocześnie tocząca się obecnie wojna na Ukrainie zwróciła uwagę na potrzebę przygotowania społeczeństwa do radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych, w których to kluczowe znaczenie będzie miało przygotowanie państwa.

W tym przypadku warto zwrócić uwagę na Finlandię, w której obrona totalna (powszechna) jest głęboko zakorzeniona nie tylko w kulturze strategicznej państwa czy w społeczeństwie, ale nawet w języku.

Sisu-to słowo, a właściwie pojęcie nie posiadające konkretnego przełożenia na język polski, a które zawiera w sobie szereg cech takich jak wytrzymałość, upór, siłę woli, hart ducha, dumę czy gotowość do przewyższania wszelkich przeciwności losu [1]. Termin ten na stałe wpisany jest w fińską mentalność, symbolizując gotowość do poświęcenia w imię ojczyzny czy narodu. Niewątpliwie jednak ważnym elementem wpływającym na postrzeganie obronny powszechnej wśród fińskiego społeczeństwa są doświadczenia z okresu Drugiej Wojny Światowej. W czasie wojny zimowej z lat 1939-1940 młode państwo fińskie o populacji 3.5 mln ludzi, stało w szranki ze Związkiem Radzieckim uważanym za jedną z największych europejskich potęg wojskowych. Mimo iż formalnie Moskwa wygrała wojnę, zajmując część fińskiego terytorium w ramach traktatu pokojowego, to Finlandia utrzymała niezależność.

Obronna powszechna- element umowy między rządem, a społeczeństwem.

Obecny system obronny powszechnej, który utrzymywany był w gotowości również po zakończeniu zimnej wojny stanowi ważny element umowy społecznej między władzą, a społeczeństwem. Finlandia będąca jednym z państw nordyckich kultywuje północny model państwa opiekuńczego, w którym to redystrybucja dóbr czy wysoki poziom usług publicznych wzmacniają więź między państwem, a obywatelem. Tym samym kształtowane są propaństwowe postawy w społeczeństwie w myśl dobra wspólnego, w którym każdy obywatel jest świadom tego że płacone przez niego podatki przyczyniają się do poprawy stanu państwa oraz zapewniają mu bezpieczeństwo. W tym kontekście rząd fiński zobowiązuje się do budowy schronów służących w czasie pokoju za parkingi czy magazyny, jak również utrzymywania zapasów żywności czy paliwa w razie nadejścia zagrożenia. Jednym z elementów proobronnej polityki państwa jest prowadzenie kursów pierwszej pomocy, lub warsztatów związanych z zachowywaniem się w czasie sytuacji kryzysowych wśród wszystkich grup społecznych, poczynając od pierwszych lat edukacji.

Oprócz przeszkolenia obywateli w ramach obowiązkowej służby wojskowej, która jest niezbędna do wspomagania armii zawodowej w przypadku konfliktu zbrojnego, Finlandia posiada także sprawny i rozbudowany system obrony cywilnej uregulowany prawnie. Od czasów zimnej wojny na terenie Finlandii budowana była sieć schronów, które pomieścić miały znaczną część społeczeństwa w przypadku konfliktu zbrojnego lub katastrof naturalnych. Mimo, że nie jest to temat medialny w fińskim społeczeństwie panuje powszechna zgoda na finansowanie oraz modernizowanie umocnień przeznaczonych dla ludności.

Fińska obrona cywilna

Biorąc pod uwagę aspekt zarządzania i funkcjonowania, strategia obrony cywilnej wypracowana przez Finów bazuje na bezpieczeństwie kompleksowym. Polega ona na kooperacji wszystkich podmiotów społecznych w tym: administracji państwowej i samorządowej, sektora prywatnego, uniwersytetów i instytutów badawczych, organizacji pozarządowych i osób prywatnych. Wszystkie te instytucje tworzą jedną sieć bezpieczeństwa i mają za zadanie wymieniać się informacjami, które są wzajemnie przydatne. W przypadku kryzysu lub wojny ten system kompleksowej ochrony ma też zapewnić zdolność funkcjonowania ludności i usług oraz odporność psychologiczną, bezpieczeństwo dostaw i inne krytyczne niezbędne aspekty z punktu widzenia podtrzymywania odporności społeczeństwa. Dzięki tego typu przygotowaniu społeczeństwo fińskie jest przygotowane na przerwanie globalnych łańcuchów dostaw i na potencjalną izolację w przypadku konfliktu.

Obrona cywilna w Finlandii oprócz sprawnej organizacji administracyjnej zapewnia również czynne i regularnie modernizowane schrony przeznaczone dla obywateli. Na terenie kraju znajduje się około 50 500 schronów w stanie dobrym, zdatnym do eksploatacji w sytuacji kryzysu lub wybuchu konfliktu zbrojnego. Bunkry stanowią ochronę przed konwencjonalnymi pociskami kinetycznymi, skażeniem chemicznym a także radiacyjnym w przypadku awarii elektrowni atomowej lub potencjalnego ataku jądrowego. Mogą one pomieścić 4,8 miliona osób co stanowi ponad 90% całej fińskiej populacji [2].

Największe zagęszczenie schronów znajduje się na terenie dużych obszarów miejskich na południu kraju, w szczególności w obrębie Helsinek. Dostępność schronień przekracza tam o 34% liczbę ludności. W innych gęsto zamieszkałych południowych regionach liczba miejsc w bunkrach również jest większa od liczby mieszkańców o około 13%.

Taki stan rzeczy wynika z tego, iż władze w rozplanowaniu ilości schronów kierują się wskaźnikiem migracji ludności z obszarów miejskich do wiejskich w celach zarobkowych, brany jest również pod uwagę ruch turystyczny w miastach. Uznano, więc że zawyżona liczba bunkrów musi być ustanowiona "na zapas", gdyby potencjalny kryzys pojawił się zaskoczenia.

Zgodnie z obowiązującym prawem obiekty obrony cywilnej muszą być zbudowane na posesjach, które osiągają odpowiedni rozmiar. Właściciele działek oraz budynków, pod którymi znajdują się schrony są również zobowiązani do konserwacji oraz kontroli bunkrów minimum raz na 10 lat, aby bez przeszkód spełniały one wymagania ochronne [3].

Struktura i obowiązki fińskiej obrony cywilnej

Program obrony cywilnej oferuje również przeszkolenie dla obywateli, które w Finlandii, oferuje rezerwistom alternatywę dla obowiązkowego szkolenia w armii. Od czasu wybuchu wojny w Ukrainie rząd w Helsinkach odnotował zwiększenie się tendencji odbywania tego typu szkolenia. Kurs OC polega na ćwiczeniach z zakresu udzielania pierwszej pomocy, gaszenia pożarów, sztuki przetrwania w warunkach długotrwałego braku prądu oraz dostaw, odpowiedniego zachowania się w czasie ewakuacji. Dla kursantów prowadzone są też wykłady z zakresu struktury konfliktów zbrojnych [4].

Fiński system Obrony cywilnej składa się więc z wielu płaszczyzn, czyli z procesu organizacyjnego i zarządzającego, który prowadzony jest przez urzędy i instytucje państwowe. Zapewnia obywatelom odpowiednią ilość regularnie odnawianych i zdatnych do użytku schronów, które służyć mają jako miejsce ewakuacji w przypadku kryzysu lub konfliktu. Program OC oferuje także kursy, które stanowią alternatywę dla szkolenia w służbie wojskowej. Całość systemu jest odpowiednio usankcjonowana ustawami, co zapewnia jasny podział obowiązków i zakres kompetencji danych podmiotów [5].

Rola armii w systemie obronny powszechnej

Za "kręgosłup" fińskiego modelu obronny powszechnej możemy uznać fińskie siły zbrojne. Siły Obrony Finlandii (fin. Puolustusvoimat) składają się z trzech części: wojsk lądowych (Maavoimat), sił powietrznych (Ilmavoimat) oraz marynarki wojennej (Merivoimat). W czasie pokoju siły zbrojne Finlandii liczą około 24 000 tysięcy żołnierzy w aktywnej służbie, a łączne wydatki na obronność w ostatniej dekadzie wahały się od 1.4% do 2.3% PKB. Jednocześnie mimo stosunkowo niskiej liczebności armii w czasie pokoju, Finlandia gotowa jest w razie zagrożenia wystawić armię liczącą 280 tysięcy żołnierzy. Z kolei rezerwa liczy sobie około 900 000 osób, co w kraju którego populacja wynosi 5.5 mln. ludzi jest wynikiem niezwykle wysokim. [6]

Do głównych zadań fińskiej armii należy:

- **Obrona obszaru lądowego Finlandii**
- **Zapewnienie wsparcia przedstawicielom władzy państwowej**
- **Udzielanie i przyjmowanie pomocy międzynarodowej**
- **Udział w międzynarodowych operacjach zarządzania kryzysowego**

W czasie pokoju większość sił fińskiej armii, w tym lotnictwo i marynarka skupione są w południowo-środkowej części kraju. Główne bazy sił morskich, powietrznych oraz lądowych rozlokowane są w pasie terytorium leżącego bezpośrednio nad zatoką fińską [Z].

W corocznych ćwiczeniach wojska operacyjne prowadzą kursy przeszkalające dla około 20 000 tysięcy obywateli, jednocześnie warto nadmienić że fińska koncepcja obrony zakłada również odbywanie przez obywateli ćwiczeń przypominających. Obowiązkową służbą objęci są mężczyźni w wieku od 18 lat, a okres służby trwa 165, 255 lub 347 dni. Długość czasu obowiązkowej służby zależy od zadań jakie mają zostać przydzielone przyszłemu żołnierzowi. Poborowi wyznaczeni do służby szeregowej służą przez 165 dni, z kolei poborowi którzy zgłoszą chęć służby "pokojoyej" (bez użycia broni) lub wyznaczeni do pełnienia określonych zadań w których wymagane jest specjalne przeszkolenie służą 255 dni. Najdłużej trwa służba osób przydzielonych do roli oficerów oraz służba niewojskowa - 347 dni [7]. Jednocześnie państwo fińskie oferuje również możliwość pełnienia służby poza wojskowej, dla osób które z uwagi na religię lub pobudki moralne wystrzegają się przemocy. W Przypadku kobiet państwo umożliwia odbycie służby dobrowolnej. Z kolei ćwiczenia przypominające trwają od 47 do 100 dni, a status rezerwisty (siviilivaranto) utrzymywany jest do ukończenia 50 roku życia. Z kolei po ukończeniu 60 lat obywatel przenoszony jest do "służby cywilnej" (lisävaranto). W razie zagrożenia państwo może powołać wszystkich obywateli znajdujących się w rezerwie w wieku do 18 do 65 lat. Jednocześnie w czasie trwania służby, państwo płaci poborowemu dzienną pensję, jak również oferuje wsparcie socjalne w postaci opłat rachunków czy programów socjalnych dla rodziny powołanego. Jednocześnie fińskie prawo zabrania pracodawcy wyciągnięcia konsekwencji dla pracownika, kiedy ten jest powołany lub uczestniczy w ćwiczeniach przypominających.

Jedną z zalet fińskiego systemu rezerw osobowych jest fakt że w razie zagrożenia dla państwa, Finlandia jest gotowa zmobilizować dużą liczbę żołnierzy w krótkim czasie. Według niektórych publikacji fińskie siły zbrojne gotowe są do wystawienia kilku tysięcznych rezerw w ciągu pierwszych kilku godzin od pojawienia się zagrożenia [8].

Finlandia wypracowała mechanizm utrzymywania "jednostek szybkiego reagowania/sił szybkiej gotowości bojowej" (fin.valmiusyksiköt) polegający na utrzymywaniu w ciągłej gotowości bojowej określonej liczby poborowych. Poborowi po zakończeniu sześciomiesięcznego szkolenia utrzymywani są w gotowości w ramach jednostek "szybkiej gotowości bojowej" przez okres kolejnych sześciu miesięcy [9].

Trzonem jednostek valmiusyksiköt, są żołnierze zawodowi, jednocześnie warto zaznaczyć że w ramach określonych zadań w skład jednostek mogą wejść elementy wojsk pancernych czy lotnictwa wojsk lądowych. W ramach szkolenia poborowi przygotowani są do działań w środowisku miejskim, a także używania zaawansowanych systemów broni.

Głównym celem tych sił jest zabezpieczenie dużych obszarów kraju w celu zdobycia niezbędnego czasu dla mobilizacji i wejściu do działań wojsk operacyjnych [10]. Głównymi przesłankami stojącymi za powołaniem do życia koncepcji sił valmiusyksiköt była potrzeba reagowania na zagrożenia natury hybrydowej, które pojawiły się po 2014 roku.

W czasie wojny siły lądowe Finlandii dzielą się odpowiednio na wojska operacyjne na których spoczywa główny ciężar walk, ale także na wojska regionalne i lokalne. Do których zadań należy m.in zapewnić rezerwy dla wojsk operacyjnych, zabezpieczanie logistyki, ochranianie obiekty strategicznych, jak również zapewnienie pomocy służbom porządkowym. Warto zwrócić uwagę na fakt że w razie zagrożenia, osoby należące do fińskiej rezerwy mogą zostać skierowane do wykonywania zadań nie bojowych takich jak pomoc grupom ratunkowym czy innym służbom porządkowym. W tym kontekście fiński system obronny powszechnej nie jest skupiony wyłącznie na sferze stricte militarnej, lecz na zapewnieniu funkcjonowania państwa w sytuacji zagrożenia.

Dodatkowym atutem powszechności służby wojskowej w fińskim społeczeństwie, jest fakt że w razie sytuacji kryzysowej obywatele mają świadomość jak zachowywać się w czasie zagrożenia, co może znacząco odciążyć państwo.

W okresie pokoju wojsko organizuje oraz patronuje programom proobronnym, jak także odbywa szereg konsultacji między działaczami społecznymi, politykami czy osobami związanymi z lokalną administracją w celu budowy więzi między siłami zbrojnymi, a społeczeństwem. Niezwykle ważną rolę pełnią w tym organy administracji państwowej, które skupiają się na problematyce zarządzania kryzysowego. Możemy zaliczyć do nich m.in. Komitet Bezpieczeństwa współpracujący z Ministerstwem Obrony, czy Narodową Agencję Dostaw Awaryjnych zajmująca się sferą zabezpieczenia logistycznego państwa. Jednocześnie warto podkreślić iż każdy z elementów tworzących fińską państwowość od władz regionalnych, na kluczowych ministerstwach kończąc jest przygotowany do funkcjonowania w czasie kryzysu. Tym samym możemy zauważyć że fińska koncepcja obrony powszechnej jest głęboko zakorzeniona w fińskiej państwowości, stanowiąc przedmiot konsensusu między poszczególnymi rządami, jak także element umowy społecznej między państwem, a obywatelem.

[11]

Rekomendacje i wnioski

Rdzeniem obrony powszechnej w Finlandii nie są duże wydatki wojskowe lub liczna armia, lecz wkomponowanie kwestii obronnych w zadania administracji publicznej. Dla przykładu w czasie budowania nowych budynków, projektuje się miejsca które w razie działań wojennych mogą posłużyć za miejsca ukrycia ludności cywilnej, lub jako magazyny materiałowe. **Oprócz kwestii zaopatrzenia, w fińskiej koncepcji widoczne jest częste aktualizowanie planów obronnych oraz konsultowanie ich na linii władze centralne-władze lokalne.** Dzięki temu poszczególne samorządy, mogą wprowadzać zmiany oraz rekomendacje w kolejnych planach obronnych.

Jedną z kluczowych rekomendacji dla budowy polskiego systemu obrony powszechnej może być kwestia zbudowania "oddolnego" systemu obrony.. Zaangażowanie w proces obrony powszechnej lokalnych stowarzyszeń NGO, grup paramilitarnych lub ratowniczych pozwoli dotrzeć do lokalnych społeczności. Dzięki temu władze lokalne mogą zostać odciążone od szeregu wyzwań, a mieszkańcy będą posiadali poczucie bezpieczeństwa oraz oparcia w lokalnych stowarzyszeniach.

Dla przykładu miejscowe grupy OSP, WOTu lub ośrodki kultury mogłyby prowadzić szkolenia z zakresu działań nie militarnych- gaszenia pożarów, zachowania w czasie sytuacji kryzysowych czy rozdawanie ulotek dot. potrzeby gromadzenia zapasów mogłyby wpłynąć na poczucie gotowości do radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych w społeczeństwie.

Jednoczesne prowadzenie rządowej kampanii medialnej na temat działań państwa w zakresie poprawy bezpieczeństwa ludności mogłyby pozytywnie wpłynąć na obraz Obrony Cywilnej, która od zakończenia zimnej wojny posiada łątkę organizacji przestarzałej, lub wręcz nieistniejącej.

Równocześnie już na etapie szkoły podstawowej należałoby zmodernizować podstawę programową przedmiotu "Edukacji dla Bezpieczeństwa". Wprowadzenie tematów związanych z cyberbezpieczeństwem, kwestią fake newsów oraz położenia nacisku na przekazanie umiejętności praktycznych z zakresu bezpieczeństwa, byłoby owocną podstawą do budowania systemu obrony ludności cywilnej. Do tego zalicza się również nauka walki z dezinformacją.

Kolejnym elementem który pozytywnie wpłynął by na bezpieczeństwo państwa byłoby przekazanie środków finansowych władzom lokalnym, w celu budowy lub modernizacji obecnych schronów.

Jednocześnie kwestie bezpieczeństwa ludności nie powinny ograniczać się wyłącznie do kwestii budowy schronów - przygotowanie zapasów oraz procedur reagowania na zagrożenia na szczeblu lokalnym powinno być podstawowym elementem.

Proces wdrażania poszczególnych elementów obrony powszechnej oraz jej promocja powinna być przeprowadzona w sposób zrozumiały oraz nie budzący poczucia zagrożenia wśród społeczeństwa. Przykładem źle przeprowadzonej próby przygotowania społeczeństwa na czas wojny była chociażby angielska publikacja "*Protect and Survive*" z lat 80 XX wieku. Ulotka oraz materiały video mająca trafić do ludności cywilnej w okresie poprzedzającym atak jądrowy na Wielką Brytanię doprowadziła do efektu odwrotnego od zamierzonego. Zamiast doprowadzić do wzrostu poczucia bezpieczeństwa wśród brytyjczyków, przez swoją formę oraz koncepcję stała się obiektem drwin środowisk opozycyjnych oraz antyrządowych [11].

Niewątpliwie fińska koncepcja obrony powszechnej wypracowana przez ostatnie dekady, może stanowić swoisty wzór systemu wręcz idealnego. Przeniesienie go na polskie realia może stanowić znaczące wyzwanie dla rządzących oraz całego społeczeństwa. Przyczyną takiej sytuacji jest znikoma świadomość i wiedza opinii publicznej w tym zakresie oraz obecny bardzo zaniedbany stan infrastruktury obrony cywilnej. Biorąc pod uwagę złożoność i faktyczną użyteczność struktury OC wypracowanej przez Helsinki, stanowi ona idealny wzór do wdrażania jej stopniowo przez Polskę. Niedawne dołączenie Finlandii do NATO oraz chęć udzielenia pomocy przy rozwoju infrastruktury obronnej w Polsce wyrażana przez przedstawicieli fińskiego rządu, stanowią dodatkową okazję oraz ułatwienie w kontekście rozwoju tego typu strategii w kraju. Reformy w tej dziedzinie doprowadziłyby do zwiększenia się świadomości na temat bezpieczeństwa obywateli RP i wypracowałyby odpowiednią reakcję ludności na potencjalny konflikt zbrojny.

Bibliografia

- [1]BBC. Sisu: The Finnish Art of Inner Strength. Dostępne online: <https://www.bbc.com/worklife/article/20180502-sisu-the-finnish-art-of-inner-strength> [dostęp 29.08.2024].
- [2]Instytut Europy Środkowej. Bezpieczeństwo kompleksowe Finlandii: Znaczenie odporności społeczeństwa. Dostępne online: <https://ies.lublin.pl/komentarze/bezpieczenstwo-kompleksowe-finlandii-znaczenie-odpornosci-spoleczenstwa/> [dostęp 29.08.2024].
- [3]Valtioneuvosto. Finland Has Civil Defence Shelters for About 4.8 Million People. Dostępne online: <https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410869/finland-has-civil-defence-shelters-for-about-4.8-million-people> [dostęp 29.08.2024].
- [4]InfoSecurity24. Finowie Chcą Do Obrony Cywilnej, Nie Do Armii. Dostępne online: <https://infosecurity24.pl/za-granica/finowie-chca-do-obrony-cywilnej-nie-do-armii> [dostęp 29.08.2024].
- [5]Maavoimat. Finnish Conscription System. Dostępne online: <https://maavoimat.fi/en/finnish-conscription-system> [dostęp 29.08.2024].
- [6]FOI Research. Securing Finland: Readiness Units. Dostępne online: <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206481> [dostęp 29.08.2024].
- [7]Center for Security Studies ETH Zurich. Securing Finland: Comprehensive Security Model. Dostępne online: <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/FIIA-Securing%20Finland.pdf> [dostęp 29.08.2024].
- [8]Kultura Liberalna. Największa Siła Fińskiej Obrony Cywilnej to Finowie. Dostępne online: <https://kulturaliberalna.pl/2024/04/02/najwieksza-sila-finskiej-obrony-cywilnej-sa-finowie/> [dostęp 29.08.2024].
- [9]Wikipedia. Protect and Survive: Political Reaction. Dostępne online: https://en.wikipedia.org/wiki/Protect_and_Survive#Political_reaction [dostęp 29.08.2024].
- [10]IWM Collections. Protect and Survive. Dostępne online: <https://www.iwm.org.uk/collections/item/object/1500124311> [dostęp 29.08.2024].
- [11]Kultura Liberalna. Reforma Obrony Cywilnej w Polsce: Propozycje Działań. Dostępne online: <https://kulturaliberalna.pl/2024/04/02/najwieksza-sila-finskiej-obrony-cywilnej-sa-finowie/> [dostęp 29.08.2024].

Obowiązek obrony powszechnej w polskim prawie

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku w artykule 85 mówi, że "Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny" [1]. Głównym skojarzeniem związanym z tym terminem jest oczywiście obrona jako operacja zbrojna, prowadzona zgodnie z artykułem 26 konstytucji, przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Literatura z zakresu bezpieczeństwa narodowego i wojskowości wskazuje, że bezpieczeństwo narodowe i obrona prowadzona jest przez podsystemy.

Zadanie obrony państwa nie spoczywa więc wyłącznie na siłach zbrojnych ale na całości społeczeństwa państwa zaatakowanego.

Konstytucyjnie w Polsce, Siły Zbrojne są głównym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo państwa, obronę niepodległości oraz zapewnienie niepodzielności terytorialnej. Jednakże od zarania dziejów wojen nie są prowadzone przez wyłącznie siły zbrojne, a całe państwa i społeczeństwa. W tej części raportu zostanie omówiony polski system prawny, oraz jak Obrona Powszechna funkcjonuje w polskim reżimie prawnym oraz gdzie i jakie zmiany są potrzebne.

Stan prawny

Nadrzędnym dokumentem określającym obowiązki obywatela polskiego w związku z obroną ojczyzny jest konstytucja, która nakłada na każdego obywatela polskiego obowiązek obrony. Dopiero ustawy mówią jednak szerzej o tym, co się rozumie przez pojęcie "obowiązku obrony Ojczyzny". Do marca 2022 roku aktem prawnym regulującym te kwestie była Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 1967 roku. Ten akt prawny wywodzący się jeszcze z czasów PRL-u określał przez prawie 60 lat zasady spełniania obowiązku powszechnej obrony w Polsce. Dokument ten w swoich pierwszych artykułach określał jasno, że:

"Art. 1. Obrona Ojczyzny jest sprawą i obowiązkiem wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 2. Umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach." [3].

Zapisy te są o tyle ciekawe, że rozkładają one odpowiedzialność za obronność kraju zarówno na obywateli jak i również na instytucje rządowe, samorządowe, przedsiębiorstwa i inne organizacje społeczne. Dbanie o bezpieczeństwo i obronę było więc wedle ówczesnych zapisów nie tylko obowiązkiem służb i sił zbrojnych ale całości społeczeństwa polskiego.

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej regulowała w czasie jej obowiązywania sposób w jaki społeczeństwo odbywało swój obowiązek względem państwa. Metodą odbycia tego obowiązku był pobór do odbycia służby wojskowej. Pobór składał się z dwóch etapów: kwalifikacji wojskowej oraz odbywania służby zasadniczej. Do kwalifikacji wojskowej wzywano każdego mężczyznę kończącego w danym roku kalendarzowym 19 lat, starszych mężczyzn którzy z różnych przyczyn nie uregulowali swojego stosunku do służby wojskowej wcześniej, oraz kobiety o kwalifikacjach potrzebnych z punktu widzenia sił zbrojnych. Zebraną w ten sposób grupę ludzi badano pod względem fizycznym i dzielono na, znane do dziś, kategorie wojskowe. Osoby z kategorią A, a więc zdolni do czynnej służby w okresie pokoju i wojny, były kierowane do odbycia obowiązkowej służby zasadniczej w jednostkach wojskowych. System ten, wywodzący się z czasów armii masowych, pozwalał państwu co roku zapewnić dopływ nowych rekrutów których szkolono, a następnie kierowano do rezerwy. Po upadku bloku wschodniego i końcu Zimnej Wojny, w związku ze zniknięciem radzieckiego zagrożenia dla państw europejskich, większość krajów Starego Kontynentu zdecydowała o uzawodowieniu armii, a więc zrezygnowała z kierowania poborowych do odbycia obowiązkowej służby wojskowej. Podobną decyzję podjęto w Polsce, 3 sierpnia 2008 roku oficjalnie ogłoszono zawieszenie poboru, a ostatni żołnierze służby zasadniczej opuścili koszary wojskowe w październiku 2009 roku. W ten sposób można stwierdzić, że pobór w Polsce został de facto ograniczony tylko do pierwszego etapu gdyż nadal wymienione wcześniej osoby obowiązują stawiennictwo na kwalifikacje wojskowe.

Od marca 2022 roku w Polsce obowiązuje Ustawa o Obronie Ojczyzny. Uchwalona po pełnoskalowej inwazji rosyjskiej na Ukrainę z lutego 2022 roku, zastąpiła ona ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, stając się głównym aktem prawnym regulującym szczegółowo kwestie polskiego bezpieczeństwa i obronności.

W nowej ustawie obowiązkowi obrony ojczyzny przeznaczony jest cały II dział tego aktu prawnego. Zgodnie z art 3 tejże ustawy czytamy, że "Obowiązkowi obrony Ojczyzny podlegają obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia do wykonywania tego obowiązku. Obywatel polski będący równocześnie obywatelem innego państwa nie podlega obowiązkowi obrony, jeżeli stale zamieszkuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej." [4].

W art. 7 natomiast widnieją zapisy o tym, że "Realizacja zadań z zakresu obronności państwa należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i innych podmiotów, a także do każdego obywatela, w zakresie określonym w ustawach" [4]. Dokładniejsze regulacje w tej dziedzinie znajdują się w dziale XXII w którym opisane są zadania i obowiązki przedsiębiorców którzy realizują zadania na potrzeby Sił Zbrojnych, jednakże tylko i wyłącznie Sił Zbrojnych a więc podsystemu obronnego, bez wspomnianiu o podsystemie ochronnym. Dobrym pomysłem byłoby się zająć regulacją stosunków pomiędzy firmami/instytucjami życia publicznego a służbami odpowiedzialnymi za obronę cywilną, jednakże nie jest to uregulowane.

Podobnie jak w ustawie z 1967 roku i w Ustawie o Obronie Ojczyzny określony jest dokładniej sposób w jaki polscy obywatele realizują obowiązek obrony ojczyzny- również przez służbę wojskową. W art 4 przeczytamy, że:

"1. Podstawowym sposobem spełniania obowiązku obrony Ojczyzny jest pełnienie służby wojskowej.

2. Spełnianie obowiązku służby wojskowej może nastąpić również przez odbywanie służby zastępczej.

3. Spełnianie obowiązku służby wojskowej ma pierwszeństwo przed innymi rodzajami obowiązku obrony Ojczyzny." [4].

W związku z zawieszeniem odbywania obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej państwo wprowadziło na przestrzeni ostatnich lat wiele innych narzędzi które chętny obywatel może wykorzystać by zrealizować zapisy tego artykułu. Między innymi w 2017 roku utworzone zostały Wojska Obrony Terytorialnej, a razem z nimi nowy sposób odbywania służby, terytorialna służba wojskowa która pozwala zaangażować tą część społeczeństwa która nie jest chętna do całkowitego zawodowego wiązania się z Wojskiem Polskim, a jest chętna szkolić się i służyć ojczyźnie. Natomiast w kwietniu 2022 roku, rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej [5], wprowadzono program Dobrowolnej Zasadniczej Służby Wojskowej dla ochotników chcących odbyć przeszkolenie wojskowe trwające do 11 miesięcy. Jednocześnie wraz z obserwacją wojny ukraińsko-rosyjskiej i rosnącym poczuciem zagrożenia, coraz częściej w środowiskach eksperckich i w społeczeństwie odbywa się dyskusja na temat przywrócenia obowiązku odbywania służby wojskowej. Na takie rozwiązania decyduje się coraz więcej krajów, chociażby w regionie Morza Bałtyckiego.

Zapisy artykułu 4 Ustawy o Obronie Ojczyzny komplikują jednak nieco sytuację w niektórych przypadkach, ustęp 3 mówi o tym, że służba wojskowa ma pierwszeństwo nad innymi rodzajami obowiązku obrony ojczyzny. Wobec de facto nie istniejącej obecnie Obrony Cywilnej jej zadania w przypadku kryzysu i wojny (a więc ochrona życia i zdrowia obywateli) spoczywa na barkach jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. O ile w zapisach ustawy z 1967 roku służba w Obronie Cywilnej była obowiązkiem i mogła być zastępstwem za odbycie służby wojskowej, o tyle wedle zapisów obecnie obowiązującego prawa służba wojskowa ma pierwszeństwo. W przypadku zagrożenia może więc dojść do sytuacji w której np. strażak OSP i jednocześnie żołnierz WOT zostanie powołany do WOTu tym samym osłabiając system ochrony ludności, życia i mienia. Jest to sprawa która wymaga bezzwłocznego rozwiązania gdyż wojen nie prowadzą tylko siły zbrojne, a całe państwa.

Obrona Cywilna

Obrona Cywila jest formacją mającą zapewnić bezpieczeństwo ludzi, mienia (w tym dóbr kultury), zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej (np. lokalnych elementów infrastruktury krytycznej) w trakcie kryzysu lub wojny. Formacje takie tworzone są na całym świecie na podstawie I Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 roku dotyczącego ochrony ofiar konfliktów międzynarodowych, dokładnie zaś na podstawie rozdziału VI tejże konwencji [6]. Z samej swojej natury mają to być formacje w pełni cywilne, przeznaczone do pomagania cywilom. Takie ułożenie tych organizacji zapewnia im to, że w trakcie wykonywania swoich obowiązków są one chronione przez prawo międzynarodowe, mianowicie są to osoby cywilne których atakowanie jest zabronione wedle konwencji genewskiej.

W Polsce Obrona Cywilna istniała na mocy Ustawy o Powszechnym Obowiązku Ojczyzny z 1967 roku. Poświęcony był jej cały dział IV tego aktu prawnego. Wedle ówczesnych zapisów Obrona Cywilna zajmowała się ochroną życia i mienia w trakcie sytuacji kryzysowych lub wojny. Tworzyli ją żołnierze rezerwy (a więc nie w czynnej służbie, czyli *de facto* cywile) nie przewidziani do pełnienia służby wojskowej, mężczyźni niepodlegający służbie wojskowej do ukończenia 60 roku życia oraz kobiety. Ponadto w formacjach Obrony Cywilnej mogła być odbywana służba w ramach zasadniczej służby wojskowej na zasadach służby zastępczej (odbywania nieprzerwanie przez 9 miesięcy). Formacja ta organizowana była przez przedstawicieli poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego na terenach im podległych, formacje Obrony Cywilnej mogli tworzyć także pracodawcy. Ogólną opiekę sprawował nad nią Minister Spraw Wewnętrznych poprzez Komendanta Głównego Straży Pożarnej. Obrona Cywilna sprawowała opiekę nad infrastrukturą ochronną. Była to formacja potrzebna z punktu widzenia obronności państwa, pełniła ważną i unikalną rolę w systemie bezpieczeństwa oraz pozwalała zaangażować osoby które z różnych względów nie mogły pełnić służby wojskowej.

Od uchwalenia Ustawy o Obronie Ojczyzny w 2022 roku, prawnie nie ma w Polsce formacji Obrony Cywilnej, gdyż nigdzie w tej ustawie nie ma ani jednego zapisu o tej formacji. Tematem ochrony ludności w przypadku sytuacji kryzysowej lub wojennej miała zająć się inna ustawa, której jednak nie uchwalono do dnia pisania tego tekstu [7]. Jeszcze w maju 2024 roku miały toczyć się rozmowy pomiędzy premierem Donaldem Tuskiem, ówczesnym ministrem spraw wewnętrznych i administracji Marcinem Kierwińskim oraz szefem MON Władysławem Kosiniakiem-Kamyszem, jednakże w związku ze zmianami personalnymi po wyborach europejskich rozmowy te przedłużyły się. Rządowy projekt ustawy o ochronie ludności cywilnej zakłada, że ochroną cywili w przypadku wojny kierować będą, na poszczególnych szczeblach podziału administracyjnego, wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa, ministrowie kierujący działami administracji publicznej i minister spraw wewnętrznych. Podmiotami realizującymi zadania z zakresu ochrony ludności mają być zaś przede wszystkim: RCB, jednostki Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (a więc w największej części PSP i OSP), Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych, podmioty lecznicze oraz inne podmioty społeczne i prywatne które będą zapewniały podstawowe usługi społeczne [8].

Koncepcja ta jednak spotyka się z krytyką ze strony m.in. Związku Powiatów Polskich. Zwraca się uwagę, na doświadczenia z wojny na Ukrainie, gdzie Straż Pożarna zajmuje się tylko gaszeniem pożarów i ratowaniem ludzi z gruzowisk, resztą działań związanych z ochroną ludności cywilnej zajmuje się tam Obrona Terytorialna (nie mylić z WOJSKIEM Obrony Terytorialnej, a więc formacją uzbrojoną), to ona odpowiada za zabezpieczenie jedzenia, wody, schronów, za pierwszą pomoc przedmedyczną lub za przekazanie osób poszkodowanych do pełnoprawnej opieki medycznej. W propozycji rządowej to Straż Pożarna miałaby zajmować się tym wszystkim, co budzi spore wątpliwości [9]. Straż Pożarna już na ten moment zajmuje się dużą ilością zadań: walką z pożarami, ratownictwem; technicznym, chemicznym, ekologicznym a nawet ratownictwem medycznym.

Dołożenie dodatkowych obowiązków Straży Pożarnej mogłoby się odbić obniżeniem jakości wykonywanych przez nią zadań, a w skrajnych przypadkach być może i zaniedbaniami które mogłyby się okazać katastrofalne w skutkach. Poza kwestiami związanymi z efektywnością wykonywania zadań, samorządowcy zwracają uwagę na słabe rozwiązanie kwestii kompetencyjnych w ramach planowanego systemu [9].

Naturalnym jest, że w sytuacji kiedy dołożenie obowiązków do obecnie istniejącej służby, może się odbić na jakości wykonywanych przez nią zadań, i to w dodatku tak ważnych jak zwalczanie pożarów których w trakcie działań wojennych będzie na pewno dużo więcej niż obecnie, że zadania te powinny zostać przeniesione na nową służbę, dlatego też Obrona Cywilna powinna być jak najszybciej reaktywowana gdyż wpłynie ona pozytywnie na budowę odporności państwa w czasie pokoju, oraz wpłynie na poprawę działań obronnych w przypadku wojny.

Służba w rezerwie

Rezerwą nazywa się ogół osób którzy w przypadku wojny, mobilizacji lub stanu zagrożenia państwa mogą zasilić szeregi Sił Zbrojnych. Warto w tym miejscu rozróżnić dwa pojęcia; rezerwisty oraz żołnierza rezerwy. Rezerwista to osoba która ma kategorię zdolności do pełnienia służby ale nie przeszła przeszkolenia wojskowego i nie złożyła przysięgi wojskowej. Jest to po prostu każda osoba która w roku w którym skończyła 19 lat stawiała się przed komisją wojskową, dostała kategorię ale nie kontynuowała w żaden sposób swojej przygody z wojskiem. Żołnierz rezerwy jest to natomiast osoba która po odbyciu kwalifikacji odbyła szkolenie podstawowe, złożyła przysięgę wojskową, ma stopień szeregowego i na swój wniosek została przeniesiona do rezerwy.

Po zniesieniu obowiązku odbywania służby wojskowej w ramach poboru, powołano w 2010 roku powołano do życia Narodowe Siły Rezerwowe.

Służba w ramach NSR była ochotnicza, żołnierz podpisywał umowę z NSR na pełnienie służby rezerwowej, dostawał przydział na stanowiska służbowe i odbywał szkolenie zgrywające raz do roku, ponadto mógł on odbyć szkolenie w ramach natychmiastowego stawiennictwa. Żołnierze NSR otrzymywali wypłatę wysokości 1/30 uposażenia żołnierza zawodowego za każdy dzień służby odbyty w tej formacji, ponadto otrzymywali inne benefity np. możliwość wojskowej opieki medycznej [10]. Narodowe Siły Rezerwowe okazały się być mało wydajne w zapewnieniu rezerw dla Sił Zbrojnych RP, w 2018 roku służyło w nich 12 tys żołnierzy rezerwy. W związku z tym były one stopniowo wygaszane, chwilowo ich miejsce zajęły Wojska Obrony Terytorialnej, jednakże po uchwaleniu Ustawy o Obronie Ojczyzny w 2022 roku stworzono nowy system rezerwy dla Wojska Polskiego.

Obecnie w Polsce rozróżnia się rezerwę na dwa rodzaje; aktywna i pasywna. Żołnierze rezerwy aktywnej i pasywnej mają różne obowiązki oraz odbywają szkolenia w różnym zakresie czasowym. Żołnierze rezerwy aktywnej odbywają swoją służbę na podstawie powołania na czas nieokreślony, posiadają oni stanowisko i przydział mobilizacyjny w jednostkach wojskowych w których odbywają oni swoją służbę. Raz na kwartał muszą oni stawić się w swojej jednostce na dwa dni służby, ponadto raz na 3 lata muszą odbyć taką służbę ciągle przez 14 dni, mogą oni również odbyć służbę w trybie natychmiastowego stawiennictwa. Służba odbywana w takim trybie pozwala zachować umiejętności nabyte w trakcie szkolenia podstawowego [11].

Żołnierze rezerwy pasywnej odbywają szkolenia na podstawie powołania do odbycia szkolenia, szkolenia mogą być jednodniowe, krótkotrwałe (ciągle przez 30 dni) lub długotrwałe (ciągle przez 90 dni). Istnieje również możliwość odbycia szkolenia rotacyjnego trwającego łącznie 30 dni w trakcie jednego roku kalendarzowego. Żołnierze rezerwy pasywnej mogą również odbyć szkolenie jeżeli biorą udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz akcjach poszukiwawczych i ratowania życia [11].

Obecnie system rezerwy w Polsce zdaje się realizować swoje zadania lepiej niż jego poprzednik-NSR. Trudno znaleźć w otwartym dostępie jakiegokolwiek dane o liczebności polskiej rezerwy, jednakże duże zainteresowanie służbą w ramach Dobrowolnej Zasadniczej Służby Wojskowej, oraz WOT świadczą o tym, że w społeczeństwie jest duża chęć szkolenia się, świadczyć o tym może fakt, że do lipca bieżącego roku zrealizowano 100% planowych przyjęć ochotników w ramach DZSW oraz stale rosnąca liczba żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej [12]. Część żołnierzy DZSW po odbyciu szkolenia nie kontynuuje kariery w wojsku tym samym zasilając szeregi rezerwy aktywnej, można więc wnioskować, że liczba żołnierzy rezerwy w Wojsku Polskim znacząco się zwiększyła. Ze względu na brak informacji nie jesteśmy w stanie stwierdzić czy obecna liczba spełnia zapotrzebowanie Sił Zbrojnych.

Dobrowolna Zasadnicza Służba Wojskowa

Wprowadzona w kwietniu 2022 roku Dobrowolna Zasadnicza Służba Wojskowa była odpowiedzią na drastyczną zmianę środowiska bezpieczeństwa w regionie po rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Wiele państw regionu już we wcześniejszych latach zdecydowało się na powrót powszechnej służby wojskowej w różnej formie, przeważnie w ramach obowiązkowej służby wojskowej [13]. W Polsce zdecydowano się na rozwiązanie oparte na ochotniczych zgłoszeniach do odbycia służby zasadniczej. Program Dobrowolnej Zasadniczej Służby Wojskowej dzieli się na dwa etapy: szkolenie podstawowe i specjalistyczne. Szkolenie podstawowe trwa 27 dni i ochotnicy uczą się w tym czasie podstawowych zagadnień związanych z obsługą broni, strzelaniem, medycyną pola walki taktyką a także regulaminami i prawem obowiązującym żołnierzy. Po odbyciu szkolenia podstawowego żołnierze składają przysięgę wojskową i mogą kontynuować szkolenie w ramach modułów specjalistycznych lub złożyć wniosek o przeniesienie do rezerwy.

Moduł specjalistyczny trwa do 11 miesięcy. W trakcie tego czasu żołnierze szkolą się z obsługi konkretnego typu uzbrojenia lub do objęcia konkretnego stanowiska które wymaga, dłuższego niż miesięczne, przygotowania. Po ukończeniu szkolenia specjalistycznego żołnierz może ubiegać się o przeniesienie do pełnienia zawodowej służby wojskowej [14].

Program Dobrowolnej Zasadniczej Służby Wojskowej, pomimo iż początkowo przyjęty w wojsku z niewielkim entuzjazmem, z roku na rok okazuje się coraz większym sukcesem. W 2023 roku szkolenie podstawowe przeszło 32 tys osób, z czego około 60% zdecydowało się kontynuować szkolenie w module specjalistycznym [15]. W 2024 roku zaplanowano przeszkolenie 34 tys osób, jednak ponad 50% miejsc zostało wypełnionych już w I kwartale tego roku, co poskutkowało decyzją o zwiększeniu liczby miejsc do 40 tys. Podobne decyzje zostały podjęte też w 2022 (szkolenie odbyło 16 tys pomimo planowanych 15 tys osób) i 2023 roku (szkolenie odbyło 32 tys osób w miejsce planowanych 25 tys) [16].

Patrząc na to zagadnienie z punktu widzenia Obrony Powszechnej, programy takie jak Dobrowolna Zasadnicza Służba Wojskowa pozwalają zwiększać rezerwy Sił Zbrojnych RP dużo skuteczniej niż miało to miejsce kiedykolwiek wcześniej po zawieszeniu obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej. Zainteresowanie programem pokazuje, że w społeczeństwie istnieje potrzeba zdobywania wiedzy i szkolenia się która do tej pory była niewykorzystana, albo wykorzystana częściowo w ramach Wojsk Obrony Terytorialnej. Ponadto umiejętności nabyte w trakcie szkolenia wojskowego mogą się przydać nawet, jeśli żołnierz nie zamierza kontynuować kariery zawodowej w wojsku, umiejętności takie jak odczytywanie mapy, nawigowanie w terenie czy podstawy medycyny wpływają na ogólne zwiększenie poziomu bezpieczeństwa w społeczeństwie.

Rekomendacje i wnioski

Polski system obrony powszechnej jest w fazie tworzenia, jednakże są nadal pewne palące kwestie które wymagają dopracowania. Najważniejszą z nich jest kwestia istnienia Obrony Cywilnej, należy jak najszybciej przywrócić do życia tą formację i umożliwić odbywanie w niej służby zastępczej w ramach zasadniczej służby wojskowej. **Obecna sytuacja wedle której zadania Obrony Cywilnej spadają na Straż Pożarną mogą doprowadzić do zbytniego obciążenia tej formacji i w wyniku tego drastycznego spadku efektywności wykonywanych przez nią zadań.** Powołanie Obrony Cywilnej i umożliwienie służby w niej ochotnikom angażowało by kolejną niszę społeczeństwa, ludzi nastawionych patriotycznie którzy z różnych względów, czy to moralnych czy zdrowotnych, nie chcą lub nie mogą pełnić służby wojskowej. Rozwiązanie takie pozytywnie wpłynie na obronność kraju.

W kwestii Obrony Powszechnej należałoby się również przyjrzeć temu, jak realizowana jest edukacja dla bezpieczeństwa w szkołach powszechnych, być może zmiana sposobu nauczania młodych ludzi na tematy bezpieczeństwa przyczyniłaby się do większego zaangażowania młodzieży w kwestie obronności państwa.

W kwestii prawnej należy zastanowić się nad zmianą zapisu art 4 Ustawy o Obronie Ojczyzny i zawarcie tam zapisu, wedle którego służba wojskowa lub służba w formacjach Obrony Cywilnej byłyby równorzędne, obecnie wyższość służby wojskowej nad innymi formami może prowadzić do osłabienia systemu obrony cywilnej który obecnie oparty jest na Straży Pożarnej.

Bibliografia

- [1] Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz.483
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970780483/U/D19970483Lj.pdf> (dostęp 29.08.2024)
- [2] Bezpieczeństwo Polski w obliczu wyzwań XXI wieku, koziej.pl, <https://koziej.pl/wp-content/uploads/2023/05/SOP.pdf> (dostęp 29.08.2024)
- [3] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Dz.U. 1967 nr 44 poz. 220 <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19670440220> (dostęp 29.08.2024)
- [4] Ustawa o Obronie Ojczyzny Dz.U. 2022 poz. 655
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000655/U/D20220655Lj.pdf> (dostęp 29.08.2024)
- [5] Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 maja 2022 r. w sprawie dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej Dz.U. 2022 poz. 1078
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220001078> (dostęp 29.08.2024)
- [6] Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II). Genewa.1977.06.08. Dz.U. 1992 nr 41 poz. 175
<https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/protokoly-dodatkowe-do-konwencji-genewskich-z-12-sierpnia-1949-r-16794697> (dostęp 29.08.2024)
- [7] Kiedy ustawa o ochronie ludności?, InfoSecurity24,
<https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/kiedy-ustawa-o-ochronie-ludnosci> (dostęp 29.08.2024)
- [8] Dodatkowe konsultacje szefa MSWiA i ministra finansów w sprawie projektu ustawy o ochronie ludności, samorzad.pap.pl, <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/dodatkowe-konsultacje-szefa-mswia-i-ministra-finansow-w-sprawie-projektu> (dostęp 29.08.2024)
- [9] Nowa obrona cywilna głównie na barkach Straży Pożarnej, prawo.pl,
<https://www.prawo.pl/samorzad/obrona-cywilna-w-projekcie-ustawy-o-ochronie-ludnosci,517545.html> (dostęp 29.08.2024)
- [10] Ćwiczenia wojskowe żołnierzy NSR, web.archive.org,
<https://web.archive.org/web/20131231011008/http://www.army.mil.pl/index.php/nsr/186> (dostęp 29.08.2024)
- [11] Rezerwista bądź gotowy na wyzwania, gov.pl, <https://www.gov.pl/attachment/7b03a27a-7af5-4473-aba7-57a294067976> (dostęp 29.08.2024)
- [12] Ogromna liczba ochotników do wojska, defence24.pl, https://defence24.pl/polityka-obronna/ogromna-liczba-ochotnikow-do-wojska?fbclid=IwY2xjawEZmI5leHRuA2FlbQlXMAABHToz4HjcvT2xcj2iZtfxthd5RhIx5RkzA_pf2m-qdMiXofe4LbY1AYdBkw_aem_z0zpOCuBO-UteuBcQEirOg (dostęp 29.08.2024)

[13]Potencjał sił zbrojnych państw bałtyckich, ine.org.pl, <https://ine.org.pl/potencjal-sil-zbrojnych-panstw-baltyckich/> (dostęp 29.08.2024)

[14]Dobrowolna Zasadnicza Służba Wojskowa, wojsko-polskie.pl, <https://www.wojsko-polskie.pl/zostanzolnierzem/dobrowolna-zasadnicza-sluzba-wojskowa/> (dostęp 29.08.2024)

[15]Dobrowolsi znów na poligonie, polska-zbrojna.pl, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/41007?t=Dobrowolsi-znow-na-poligonie> (dostęp 29.08.2024)

[16]Więcej miejsc dla dobrowolsów, polska-zbrojna.pl, <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/41876?t=Wiecej-miejsc-dla-dobrowolsow> (dostęp 29.08.2024)

Propozycje działań do podjęcia z zakresu obrony powszechnej

Wstęp

Działania Federacji Rosyjskiej zapoczątkowane w 2014 roku podczas aneksji Krymu rozpoczęły kryzys bezpieczeństwa w Europie, ich nasilenie w postaci pełnoskalowej inwazji na Ukrainę w roku 2022 i wciąż trwająca tam wojna wymusiły na państwach regionu rewizję własnych systemów bezpieczeństwa. Aby skutecznie chronić ludność, nie wystarczy zadbać o działania o charakterze militarnym, konieczne są również działania mające na celu zmniejszenie strat w ludności cywilnej i infrastrukturze. Wszystko to po to, by zapobiec stratom, które będą długotrwale odczuwane przez społeczeństwo, stratom strategicznym w ludności państwa, które przełożą się na zmniejszenie roli gospodarczej i politycznej zaatakowanego narodu w długoletniej perspektywie.

Propozycja działań, które mogłyby zostać podjęte przez władze Rzeczypospolitej Polskiej. Propozycje zostaną przedstawione przez pryzmat trzech kluczowych aspektów, które w naszej ocenie stanowią podstawę skutecznej obrony powszechnej. Aspektami, na które położymy nacisk, będą następujące zagadnienia:

- **Ludność**
- **Struktura organizacyjna**
- **Infrastruktura**

Edukacja szkolna

Edukacja dla bezpieczeństwa towarzyszyłaby uczniom jako obowiązkowe zajęcia w pierwszej i ostatniej klasie szkoły ponadpodstawowej. Obecny program przewiduje zajęcia z bezpieczeństwa w pierwszej klasie, ale jest to w naszej ocenie zła pozycja przedmiotu w programie nauczania, uczniowie szybko zapomną wiedzę bez regularnego jej utrwalania i przypominania. Wprowadzenie przedmiotu w ramach ostatniego roku szkoły ponadpodstawowej będzie okazją do przypomnienia informacji z zakresu podstaw bezpieczeństwa. Program zajęć powinien składać się z zagadnień powiązanych z obroną powszechną. Składać powinien się przede wszystkim z wiedzy na temat metod postępowania w czasie kryzysu, wiedzy o służbach działających w jego czasie oraz metodach działania obywatelskiego w ramach obrony powszechniej. Zajęcia byłyby połączone z wizytami w miejskich, wojewódzkich lub innych centrach reagowania kryzysowego/bezpieczeństwa co miałyby połączyć wiedzę teoretyczną zdobywaną na zajęciach z wiedzą praktyczną od pracowników instytucji.

Certyfikowane przeszkolenie z zakresu bezpieczeństwa obywatelskiego

Kolejnym elementem procesu szkolenia obywateli powinno być stworzenie specjalnego certyfikatu bezpieczeństwa obywatelskiego, który certyfikowałby osobę jako nadającą się do pełnienia funkcji w ramach obrony powszechniej i w rezultacie skracał czas szkolenia i przyspieszał możliwość reagowania w przypadku kryzysu.

Wymogi dotyczące wiedzy o systemie bezpieczeństwa, strukturze państwa oraz metod reagowania kryzysowego powinny być wiedzą aktualną. Oprócz samego certyfikatu do obiegu powinien trafić podręcznik ze wszystkimi niezbędnymi informacjami, powinien być on wydawany zarówno w formie elektronicznej PDF do pobrania w wolnym dostępie jak i również w formie strony internetowej "live document" która byłaby aktualizowana na bieżąco. Papierowa wersja powinna być dostępna przede wszystkim dla osób objętych tzw. wykluczeniem cyfrowym, nakład papierowej wersji powinien być niewielki, a same książki płatne, aby uniknąć znaczących kosztów.

Zdobycie certyfikatu powinno dawać przywileje dla osoby, która mogłaby poświadczyć, że ukończyła kurs. Pozytywna motywacja tego typu przyczyniłaby się do zwiększonej liczby chętnych oraz wzrostu świadomości bezpieczeństwa w społeczeństwie. Poniżej propozycje przywilejów, które mogłyby przysługiwać:

- 1. Zniżki do komunikacji miejskiej i kolejowej, możliwość zakupu miejsca ulgowego**
- 2. Dodatkowe punkty w ramach rekrutacji na studia/programy w ramach studiów oraz stypendium rektora dla najlepszych studentów**
- 3. Dodatkowe punkty w rekrutacji do służb zajmujących się bezpieczeństwem państwa takich jak Policja, Wojsko itd. Nie dotyczy służb specjalnych i innych służb "elitarnych"**
- 4. Możliwość uzyskania zniżek biletowych do miejsc kultury współpracujących z Ministerstwem Kultury i przyjmujących dotacje**

Certyfikowane osoby stanowiłyby cenne zaplecze w przypadku sytuacji kryzysowych, lepiej wiedziałyby, jak współpracować ze służbami lub samemu organizować się w ramach nagłej odpowiedzi na sytuację kryzysową. Tego rodzaju edukacja ma być realnym działaniem na rzecz budowy podstaw, które potem pozwolą na skonstruowanie bardziej złożonego i zinstytucjonalizowanego systemu obrony powszechnej. W mojej ocenie obecne społeczeństwo polskie, jego demokratyczny i liberalny charakter, wymagają właśnie takiego podejścia, aby system ten mógł działać i zwiększyć możliwości kształtowania społecznej percepcji bezpieczeństwa i stopniowo zwiększać partycypację obywateli.

Obowiązkowe szkolenie wojskowe

Działania wojenne na Ukrainie dobitnie pokazują, że niemożliwe jest bronienie państwa jedynie za pomocą małej, elitarnej armii zawodowej. Szeroka i głęboka linia frontu, przedłużający się konflikt i zmniejszone możliwości odnawiania strat w wyniku eksodusu ludności cywilnej z objętego wojną państwa uniemożliwiają skuteczną obronę bez użycia nowo sformowanych jednostek wojskowych tworzonych przez rekrutów.

W przypadku Polski potencjalna linia frontu jest znacznie mniejsza niż na Ukrainie co stanowi korzystny element geograficznego uwarunkowania pozycji obronnych, nie oznacza to jednak, że możliwa będzie obrona państwa jedynie za pomocą armii zawodowej. Straty będą miały miejsce, umiejętne ich uzupełnianie może być kluczem do zwycięstwa w konflikcie z liczniejszym przeciwnikiem. W celu skrócenia szkolenia i jednoczesnego zwiększenia puli potencjalnych rekrutów należy przywrócić szkolenie wojskowe dla osób kończących szkołę średnią. Ze względu na niechęć społeczeństwa, a szczególnie osób młodych do powrotu służby wojskowej, szkolenia takie powinny być możliwie krótkie, podstawowe w swoim charakterze i pozbawione obowiązkowego składania przysięgi wojskowej w momencie zakończenia, przysięga powinna być opcjonalna dla chętnych.

Szkolenie powinno odbywać się w wakacje i trwać nie więcej niż miesiąc, inspiracją dla takiego podstawowego szkolenia w okresie letnim powinna być niedawna inicjatywa Ministerstwa Obrony Narodowej "Wakacje z Wojskiem". Jeśli sytuacja polityczna będzie negatywnie się rozwijać, to powinna nastąpić eskalacja działań przygotowawczych do służby wojskowej, szkolenie może zostać wydłużone lub objąć osoby, które ukończyły szkołę średnią, zanim pojawił się obowiązek odbywania szkolenia np. studentów państwowych uczelni.

Rzeczpospolita Polska powinna jednocześnie umożliwiać odbycie służby zastępczej osobom, których przewlekły stan zdrowia, specjalne umiejętności lub przekonania religijne uniemożliwiają odbycie szkolenia wojskowego. Takie osoby powinny odbyć bezpłatne praktyki i szkolenie trwające trzy miesiące w wyznaczonych strukturach Obrony Cywilnej.

Struktura organizacyjna

Nowa ustawa o Obronie Cywilnej

Dużym wyzwaniem w tematyce Obrony Cywilnej jest jej obecny, problematyczny, status prawny na obecną chwilę. Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny zastąpiła poprzednią Ustawę z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i jednocześnie usunęła prawną podstawę istnienia Obrony Cywilnej. Stan ten jest wysoce niekorzystnym dla bezpieczeństwa narodowego, pracę nad utworzeniem nowej ustawy, która miałaby regulować powstanie i funkcjonowanie nowej odłogi Obrony cywilnej powinny zostać rozpoczęte jak najszybciej.

Obecna sytuacja prawna powinna zostać wykorzystana, aby stworzyć nowy, dobrze funkcjonujący model Obrony Cywilnej na miarę dzisiejszych wyzwań, przed którymi musi mierzyć się Rzeczpospolita Polska.

Poniżej znajdują się propozycje dotyczące struktury organizacyjnej:

Konieczność zaangażowania większej ilości służb. Obecnie przygotowywany projekt ustawy przede wszystkim zakłada działanie jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego i to na nich spoczywa odpowiedzialność za bezpośrednie działanie na rzecz bezpieczeństwa ludności. Jest to poważna wada propozycji, jednostki te w początkowej fazie kryzysu zbrojnego będą zaangażowane w gaszenie pożarów i zabezpieczanie infrastruktury. Ewakuacja ludności jest niezwykle ważnym elementem działań z zakresu bezpieczeństwa i musi być wspierana przez dodatkowe służby, które mogłyby odciążać straż pożarną i pozwolić na płynne wykonywanie działań na rzecz bezpieczeństwa cywili. Najlepszym rozwiązaniem byłoby wyspecjalizowanie konkretnych jednostek policji, straży miejskiej, straży granicznej i innych podobnych służb, aby oprócz funkcjonowania w ramach swoich normalnych obowiązków miały wydzielone sektory i były przeszkolone w funkcjonowaniu jako część systemu Obrony Cywilnej.

Jednostkami wyznaczonymi do tego działania powinny być przede wszystkim te, których funkcjonowanie nie będzie konieczne w momencie kryzysu lub obrona ludności cywilnej będzie wyższym priorytetem niż normalne obowiązki.

Nowe struktury lokalne ds. Obrony Cywilnej. Koordynacją działań służb w ramach grupy powinien zajmować się specjalnie przeszkolony i wyznaczony urzędnik będący częścią wojewódzkiego, bądź miejskiego centrum zarządzania kryzysowego. Urzędnik ten wraz z podlegającym sobie Lokalnym Biurem Obrony Cywilnej w czasie wolnym od kryzysu zajmowałby się nadzorowaniem prac na rzecz obrony cywilnej w tym działań edukacyjnych, infrastrukturalnych oraz administracyjnych. Byłby on również inicjatorem ćwiczeń, w które zaangażowani mieliby być jego zastępcy w liczbie co najmniej 4. Każdy z nich w razie jego nie dyspozycyjności w czasie kryzysu powinien móc z taką samą skutecznością koordynować działania grupy, oznacza to konieczność odpowiedniego wykształcenia, zaangażowania w prace i funkcjonowanie Biura oraz znajomość struktur lokalnych służb.

Rola organizacji lokalnych. W działanie lokalnych struktur bezpieczeństwa zaangażowane powinny być odpowiednie struktury prywatne i lokalne, które mogłyby z powodzeniem udzielać wsparcia dla służb w momencie kryzysu. Organizacje takie jak harcerze, obrona terytorialna, organizacje paramilitarne czy obronne mogą z powodzeniem być wykorzystane do dalszego odciążania służb i zapewnienia możliwości wykonania większej ilości zadań w krótszym okresie czasu. Działalność takich grup powinna być jednak traktowana z ostrożnością, a ich przedstawiciele zaangażowani w działanie grupy powinni posiadać odpowiednie poświadczenia bezpieczeństwa w celu uniknięcia wrogich działań, tj. o charakterze szpiegowskim. Pomocniczy charakter działania tego typu organizacji powinien skupiać się przede wszystkim na kierowaniu cywilów do schronów, udzielaniu pierwszej pomocy oraz prowadzeniu działań ewakuacyjnych.

Infrastruktura

Odpowiednie przygotowanie infrastrukturalne pozwoli Polsce na zmniejszenie strat w ludności cywilnej oraz zmniejszenie niebezpiecznej paniki, która mogłaby przeszkodzić w skutecznym działaniu administracji państwowej. Konieczne zmiany w infrastrukturze bezpieczeństwa są jednymi z największych i najbardziej kosztownych wyzwań, które stoją przed polskimi władzami.

Budowa nowych schronów

Koniecznym działaniem na rzecz bezpieczeństwa z punktu widzenia infrastruktury bezpieczeństwa będzie budowa nowych obiektów, które mogłyby służyć jako schrony. Obiektami takimi mogą być podziemne parkingi wyposażone w odpowiednie systemy podtrzymywania życia, piwnice obiektów administracyjnych oraz tunele i przejścia podziemne. Budowa nowych obiektów powinna dotyczyć przede wszystkim dużych i posiadających strategiczne znaczenie miast np. posiadających porty, lotniska, przejazdy kolejowe lub mosty na kluczowych rzekach.

Przekształcenie istniejących obiektów w schrony/renowacja już istniejących

Działania tego typu miałyby na celu szybsze i mniej kosztowne stworzenie schronów. Remont starych oraz wyznaczanie nowych obiektów powinno być całkowicie sfinansowane przez państwo, oraz podlegać ścisłej kontroli antykorupcyjnej w celu zapewnienia jak najlepszego schronienia dla obywateli.

Budowa alternatywnej infrastruktury energetycznej

Obiekty takie jak szpitale czy specjalistyczne urzędy posiadają dostęp do awaryjnych źródeł zasilania i w wypadku kryzysu mogą funkcjonować sprawnie przez ograniczony czas. Nie dotyczy to jednak ludności cywilnej oraz przedsiębiorstw, które nie posiadają tego typu źródeł zasilania pod przymusem prawa.

Budowa alternatywnej sieci prosumenckiej, tj. bazującej na produkcji prądu we własnym obiegu i dzielenie się nim w razie nadwyżki produkcyjnej/potrzeby z sąsiadami mogłoby pozwolić na przetrwanie kryzysu energetycznego, który spowodowany byłby np. zniszczeniem sieci przesyłowej lub elektrowni przez wrogi atak kinetyczny.

Lokalne władze powinny zachęcać obywateli, a przede wszystkim przedsiębiorców, do instalowania fotowoltaiki na swoich obiektach oraz tworzeniu małych, lokalnych sieci, które mogłyby wzajemnie się wspierać w przypadku kryzysu.



Sfinansowano ze środków
Narodowego Instytutu Wolności w ramach programu
Korpus Solidarności – Wsparcie organizacji wolontariatu w NGO.



**KOMITET
DO SPRAW
POŻYTKU
PUBLICZNEGO**



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



Program Wspierania
i Rozwoju Wolontariatu
Długoterminowego
na lata 2018–2030

**Korpus
Solidarności**