

ANDRZEJ P. ŁYDKA

DOŚWIADCZENIA Z WOJNY ROSYJSKO-UKRAIŃSKIEJ W OBSZARZE OBRONY CYWILNEJ

EXPERIENCES FROM THE RUSSIAN-UKRAINIAN WAR IN RESPECT OF CIVIL DEFENSE

A b s t r a c t. The aim of the article is to familiarize the reader with the organization and implementation of civil defence in the conditions of regular conventional war in Ukraine. The main research question is: What is the Ukrainian experience regarding the consequences of Russian aggression for society and the ability of civil defence to respond to attacks that can be used in the construction of Polish civil defence? This data may be useful in building a civil defence system in Poland. In order to answer the research question, reports on civil defence issues in Ukraine were analysed. The research indicates that in the pre-war period, the possible effects of the Russian aggressor's actions on the civilian population were not correctly estimated, which resulted in problems with the preparation and evacuation of the population and the organization of the shelter system. When the war was on, the problematic provision of psychological support for civil defense personnel and the preparation of a system of "points of invincibility" for the civilian population considered. The article also contains recommendations for the Polish civil defense system.

Keywords: civil defence in Ukraine; war experiences

WPROWADZENIE

Od 23 kwietnia 2022 r. w Polsce przestała istnieć obrona cywilna z powodu uchylecia podstaw prawnych. Uchwalona 5 grudnia 2024 r. przez Sejm Ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. 2024, poz. 1907) weszła w życie 1 stycznia 2025 r. Od tego dnia zaczęła się ponowna budowa od podstaw obrony cywilnej. Ten proces wymaga czasu, niezbędnego do okrzepnięcia struktur, przygotowania, przeszkolenia i zgrania organów obrony cywilnej oraz personelu

Ppłk rez. dr inż. ANDRZEJ P. ŁYDKA – Uniwersytet Opolski, Instytut Nauk Prawnych; adres do korespondencji: Plac Kopernika 11a, 45-040 Opole; e-mail: andrzej.lydka@uni.opole.pl; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0098-878X>.

Artykuły są objęte licencją Creative Commons Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe (CC BY-NC-ND 4.0)

podmiotów obrony cywilnej, a także przygotowania społeczeństwa do funkcjonowania w ramach tej ustawy podczas wojny. Ogólnie można przyjąć, że obrona niepodległości państwa na froncie zewnętrznym zaangażuje w Siłach Zbrojnych RP kilkaset tysięcy ludzi, nie przekraczając jednak miliona zmobilizowanych żołnierzy, a obrona cywilna obejmie pozostałą część populacji Rzeczypospolitej Polskiej, czyli ponad trzydzieści milionów osób. Zakres zadań obrony cywilnej, który Polska przyjęła do realizacji, został uszczegółowiony w Protokole dodatkowym do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczącym ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokoły dodatkowe, art. 61).

Trwająca od trzech lat regularna wojna rosyjsko-ukraińska pozwala na weryfikację dotychczasowych doświadczeń, z II wojny światowej, w obszarze zagrożeń dla ludności cywilnej. Główne pytanie badawcze w niniejszym artykule brzmi: Jakie są doświadczenia ukraińskie dotyczące konsekwencji agresji rosyjskiej dla społeczeństwa i zdolności obrony cywilnej do reagowania na ataki, możliwe do wykorzystania przy budowie polskiej obrony cywilnej. Celem artykułu jest identyfikacja doświadczeń z zakresu prowadzenia obrony cywilnej na Ukrainie, przydatnych do budowy obrony cywilnej w Polsce. Ze względu na trwające działania wojenne dane na temat potencjału i organizacji systemu obrony cywilnej Ukrainy są traktowane jako wrażliwe lub niejawne.

Podstawą prawną ukraińskiego systemu obrony cywilnej jest Ustawa o obronie cywilnej Ukrainy z 2012 r., podpisana przez prezydenta Viktora Janukowycza. Ustawa ta była kilkakrotnie nowelizowana pomiędzy 2012 a 2021 r., ze względu na doświadczenia z zakresu obrony cywilnej, nabyte podczas operacji antyterrorystycznej prowadzonej od 2014 r. na terenie Donbasu i Ługańska (BVR, 2021).

Polska, rozpoczynając budowę systemu obrony cywilnej w 2025 r., jest spóźniona w stosunku do Ukrainy o 12 lat i nie prowadzi żadnej operacji, z doświadczeń której mogłaby skorzystać przy nowelizacji swojej ustawy. Z tego względu jest zasadne skorzystać z dotychczasowych ukraińskich doświadczeń z toczonej obecnie wojny, ponieważ kolejnej możliwości zdobycia dla Polski aktualnej wiedzy oraz doświadczeń z zakresu obrony cywilnej, bez strat wśród własnej ludności cywilnej, raczej już nie będzie. Pomimo upływu trzech lat od wybuchu regularnej wojny na Ukrainie literatura przedmiotu dotycząca doświadczeń wojennych z zakresu obrony cywilnej jest wciąż szczątkowa. Stosunkowo duży zasób informacji zawierają raporty przygotowane przez ośrodki analityczne oraz organizacje pozarządowe wspierające wysiłek wojenny społeczeństwa Ukrainy.

1. KONSEKWENCJE AGRESJI ROSYJSKIEJ DLA SPOŁECZEŃSTWA UKRAINY

Siły rosyjskie od początku wojny stosowały taktykę dalekich uderzeń z wykorzystaniem różnych pocisków manewrujących, pocisków balistycznych i bezzałogowych statków powietrznych. Z reguły były to masowe ataki na wybrane rejony Ukrainy. Zwykle, oprócz celów wojskowych, podczas tych ataków były rażone obiekty cywilne, w tym domy i bloki mieszkalne, szkoły, szpitale, kościoły i inna infrastruktura cywilna – czyli obiekty, które są chronione na mocy Międzynarodowego Prawa Humanitarnego Konfliktów Zbrojnych (MPHKZ). Skutki takich ataków dostarczają wielu dowodów naruszeń MPHKGZ w postaci celowych zniszczeń obiektów cywilnych (NATO, 2023, s. 55-56).

Według danych operacyjnych, do września 2023 r., w wyniku działań wojennych zostało zniszczonych lub uszkodzonych około 169 000 obiektów cywilnych, w tym 150 300 budynków mieszkalnych, 6 400 obiektów usługowych, ponad 3 000 instytucji i placówek edukacyjnych, prawie 1 300 placówek ochrony zdrowia, powyżej 1 000 obiektów infrastruktury transportowej, 670 budynków administracyjnych i przeszło 4 500 innych obiektów cywilnych. Od wybuchu wojny do trzeciego kwartału 2023 r. Państwowa Służba Ukrainy ds. Sytuacji Nadzwyczajnych (*State Emergency Service of Ukraine* – SESU) odnotowała około 134 000 pożarów wywołanych uderzeniami agresora, w których zginęło około 2 300 osób, w tym 67 dzieci, a rannych zostało więcej niż 2 500 osób, w tym 241 dzieci. Dodatkowo ostrzał rakietowy i artyleryjski agresora zwiększa ryzyko wystąpienia awarii spowodowanych zniszczeniem lub uszkodzeniem, m.in. zakładów chemicznych, magazynów nawozów sztucznych, rurociągów naftowych i gazowych, obiektów i sieci hydraulicznych oraz energetycznych. Skutki tych uderzeń są źródłem zwiększonego zagrożenia dla środowiska, powodując również masowe, bezpośrednie i pośrednie, ofiary wśród ludności cywilnej (Razumkov Centre, 2023, s. 32).

Kluczowe znaczenie ma zaangażowanie obywateli oraz organizacji ochotniczych i pozarządowych w wysiłek obronny Ukrainy. Każdy ochotnik wniósł wkład posiadanych umiejętności, wykazując gotowość do obrony państwa. Według ogólnokrajowego sondażu przeprowadzonego przez ukraińską niezależną Grupę Socjologiczną „Rating” i opublikowanego w kwietniu 2022 r., od początku rosyjskiej inwazji ponad połowa ludności Ukrainy wyraziła gotowość wspierania różnymi sposobami wysiłku obronnego. Aż 35% respondentów zgłosiło się na ochotnika do pomocy ludności cywilnej lub wojsku. Kolejne

18% ankietowanych wzięło udział w Informacyjnym Ruchu Oporu¹. Ponadto ok. 45% uczestników sondażu wsparło finansowo różne organizacje zaangażowane w obronę państwa. W ukraińskich służbach ratowniczych liczba ochotników w porównaniu z rokiem 2014 podwoiła się.

Wolontariusze organizacji ratowniczych cieszą się obecnie najwyższym poziomem zaufania wśród ukraińskich instytucji wraz z wojskiem i Ukraińską Cerkwią Prawosławną – jak wynika z badań Kijowskiego Międzynarodowego Instytutu Socjologii. Po rozpoczęciu inwazji, dotychczasowy niski poziom zaufania do władz lokalnych, regionalnych i krajowych gwałtownie wzrósł z 15% w 2021 r. do 82% w 2022 r. (MSB, 2023, s. 13). Wojna wymusza skupienie się obywateli wokół struktur państwa, a życie w ciągłym zagrożeniu powoduje samoorganizację społeczeństwa obywatelskiego.

Podczas działań wojennych duże obszary Ukrainy zostały zaminowane przez Rosjan. Rozminowanie tych terenów, po ich odzyskaniu, stało się priorytetem. Brak było jednak wystarczającej liczby specjalistów oraz odpowiedniego sprzętu. Problem ten został rozwiązany dzięki wsparciu ze strony partnerów zagranicznych, którzy zapewnili przeszkolenie specjalistów w tym zakresie. Do końca 2023 r. udało się trzykrotnie zwiększyć liczbę specjalistów do rozminowywania w stosunku do stanu z początku roku. W 2024 r. przewidywano przeszkolenie od 3 000 do 10 000 specjalistów i wydatkowanie ok. 250 mln USD na zakup specjalistycznego sprzętu do rozminowywania, co pozwoli zwiększyć liczbę specjalistycznych pojazdów o 99 sztuk. Do lutego 2022 r. Ukraina miała zaledwie kilka pojazdów tego typu (Razumkov Centre, 2023, s. 39-40). Zamówienia na ten sprzęt zostały ulokowane w cywilnych przedsiębiorstwach oraz zakładach przemysłu obronnego Ukrainy (Polyakov, 2023). Duża część prac związanych z rozminowywaniem terenu jest wykonywana przez organizacje pozarządowe, np. Ukraińskie Stowarzyszenie Rozminowywania czy Ukraińskie Stowarzyszenie Operatorów Rozminowywania i Pomocy Humanitarnej. Od marca 2022 r. do października 2023 r. 130 instruktorów Ukraińskiego Czerwonego Krzyża przeprowadziło ponad 4 000 szkoleń z zagrożenia minowego, w których uczestniczyło ponad 62 000 osób, w tym ok. 26 000 dzieci (Razumkov Centre, 2023, s. 39-40).

Szerokie stosowanie min lądowych (przeciwpiechotnych i przeciwpancernych) oraz masowe uderzenia z powietrza wymuszają na państwie prowadzącym wojnę posiadanie równie szerokich zdolności w obrębie obrony cywilnej do

¹ Informacyjny Ruch Oporu (*Information Resistance* – IR) to projekt organizacji pozarządowej „Centrum Studiów Wojskowych i Politycznych”, którego celem jest przeciwdziałanie zewnętrznym zagrożeniom przestrzeni informacyjnej Ukrainy w obszarach militarnym, gospodarczym i energetycznym oraz w sferze bezpieczeństwa informacyjnego (Information Resistance, 2024).

rozminowywania oswobodzonego terenu w sytuacji, gdy oddziały saperów będą zaangażowane na froncie.

2. CHARAKTERYSTYKA OBRONY CYWILNEJ NA UKRAINIE

Intensywność zdarzeń podczas regularnej wojny w Ukrainie oraz ograniczony potencjał własny służb ratowniczych wymusiły na obrońcach zastosowanie priorytetowego wyboru w realizacji zadań. W czasie wojny priorytety często są ustalane bez wyraźnych wytycznych wydanych przez wyższe szczeble kierowania obroną cywilną. Takim priorytetem było rozminowywanie terenu i unieszkodliwianie niewybuchów na terenach przyfrontowych, a następnie prowadzenie tych prac w pozostałych częściach kraju, np. w celu umożliwienia odbudowy infrastruktury krytycznej. Zrozumiałe jest, że podczas wojny zdarzenia niezwiązane z nią, takie jak „cywilne” pożary lasów czy wypadki drogowe, zostały pozbawione priorytetu. Zauważono, że duże znaczenie ma dostęp do narzędzi wspierających podejmowanie decyzji w sytuacjach, w których priorytety nakładają się na siebie. Dlatego też istnieje konieczność wykorzystania systemów informatycznych oraz sztucznej inteligencji (MSB, 2023, s. 23).

Szeroko zakrojone reformy decentralizacyjne, rozpoczęte w 2014 r., wywołały lokalne inicjatywy społeczeństwa obywatelskiego. Wraz z trwającą operacją antyterrorystyczną we wschodnich obwodach Ukrainy rząd ukraiński położył nacisk na podniesienie poziomu przygotowania obywateli na wypadek sytuacji kryzysowej lub wojny. Już w 2020 r. ukraińskie władze opublikowały podręcznik zawierający niezbędne informacje dla obywateli na wypadek wojny. Wdrożono również szkolenie wolontariuszy służb ratowniczych, a także podjęto wysiłki na rzecz integracji wolontariuszy i organizacji ochotniczych z organizacją obrony cywilnej kraju (MSB, 2023, s. 14).

Strona ukraińska stale podkreśla, że małe, lokalne organizacje ochotnicze, mające szczegółową wiedzę na temat danego terenu, są skuteczniejsze w docieraniu do rejonów znajdujących się blisko linii frontu niż rozbudowane organizacje humanitarne, które działają w dużych miastach. Mniejsze organizacje odgrywały i nadal odgrywają ważną rolę w uzupełnianiu działania większych organizacji. W celu ułatwienia zaangażowania mniejszych organizacji ochotniczych, rząd skupił się na stworzeniu warunków niezbędnych do tego, aby mogły one wносить większy wkład, na przykład poprzez uproszczenie procesów przekazywania pojazdów i sprzętu (MSB, 2023, s. 14).

Alarmowanie i ostrzeganie w czasie wojny jest elementem odporności i nie ogranicza się do alarmów przeciwlotniczych. Obejmuje ono również powiadamiania o ewakuacji, aktualizację informacji o pomocy humanitarnej, ostrzeganie o minach i inne. Podczas wojny ukraińskie instytucje państwowe i niepaństwowe utworzyły bazy informacyjne, aby móc ostrzegać ludność cywilną o różnych wydarzeniach lub działaniach. Część z tych baz jest stale rozwijana, zwiększając efektywność systemu alarmowania i ostrzegania. Z kolei skuteczność innych baz jest często ograniczona przez niewielką dostępność do nich oraz przez jakość i terminowość aktualizacji informacji przygotowywanych przez agencje rządowe i samorządowe. Niedostateczne zdolności centralnych władz państwowych, administracji wojskowej oraz dowództw wojskowych do skutecznej koordynacji działań w zakresie zapewnienia ludności cywilnej scentralizowanych i ogólnych informacji o planowanych ewakuacjach, pomocy humanitarnej czy mobilizacji stwarzały sytuacje, w których część osób musiała polegać na niezweryfikowanych informacjach rozpowszechnianych w mediach społecznościowych. W rezultacie ludzie ci byli narażeni na dezinformację oraz pozostawieni bez pomocy. Należy zaznaczyć, że w okresie przedwojennym i wojennym prawie wszystkie centralne organy rządowe i podległe im instytucje edukacyjne i badawcze, a także wiele krajowych i zagranicznych organizacji pozarządowych oraz agencji międzynarodowych, pracowało i nadal pracuje nad przygotowaniem cywilnej ludności Ukrainy do wojny. Każdy z tych podmiotów wnosi istotny wkład w to przygotowanie, choć z różną skutecznością. Głównymi problemami są: brak koordynacji działań tych podmiotów i próby objęcia programem szkolenia jak największego zakresu wiedzy i umiejętności, a nie dotarcie do jak najszerzego grona odbiorców. W konsekwencji, pomimo imponujących sprawozdań, znaczna część społeczeństwa ukraińskiego pozostaje słabo poinformowana i niewystarczająco przygotowana i aktywna w zakresie obrony cywilnej (Razumkov Centre, 2023, s. 41-42).

Ukraiński system alarmowania i ostrzegania o nalotach zapewnił ogłaszanie sygnałów alarmowych z odpowiednim wyprzedzeniem na obszarze całego kraju, z wyjątkiem obszarów położonych najbliżej linii frontu. Wkrótce po rozpoczęciu rosyjskiej agresji Ukraina zaimplementowała system wczesnego ostrzegania podobny do systemu izraelskiego, wykorzystujący systemy rozpoznawcze radiolokacyjne, optyczne i inne w celu wykrywania zagrożenia z powietrza. Porządkowanie otrzymywanych sygnałów umożliwiło powstanie systemów ostrzegających obywateli za pośrednictwem telefonów komórkowych, mediów i syren. Znaczna cyfryzacja usług publicznych pozwoliła rządowi, władzom lokalnym oraz dostawcom usług na funkcjonowanie podczas wojny na wymaganym poziomie. Stabilność usług telefonii komórkowej i internetu odegrała ważną rolę na różnych

szczeblach w zakresie kontroli i koordynacji przedsięwzięć obrony cywilnej. W miarę intensyfikacji działań wojennych prywatni dostawcy szybko uruchomili niezależne źródła zasilania, aby zapewnić ciągły dostęp do telefonii komórkowej i internetu. Cyfryzacja instytucji finansowych zapewniła im stabilność potrzebną do działania, a kluczowa była tu odporność ukraińskich systemów cybernetycznych na rosyjskie cyberataki. System transportowy Ukrainy również okazał się odporny, przynajmniej na tyle, aby wspierać ewakuację ludności i logistykę wojskową (Polyakov, 2023).

Alarmy przeciwlotnicze często zastają ludzi w miejscach oddalonych od schronów, w drodze do pracy lub z pracy, z reguły w miejscach publicznych. Poprawę bezpieczeństwa ludzi w takich sytuacjach mogłoby zapewnić wykorzystanie prefabrykowanych konstrukcji do budowy schronów. Niestety zarówno władze państwowe, jak i lokalne dostrzegły ten problem dopiero po wybuchu wojny. Dopiero w sierpniu 2023 r., czyli w osiemnastym miesiącu wojny, Rada Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy oraz Rada Ministrów zareagowały na brak wystarczającej liczby obiektów ochronnych i nadały im status obiektów strategicznych oraz przyspieszyły budowę nowych schronów. W połowie sierpnia 2023 r. Ministerstwo Rozwoju Wspólnot, Terytoriów i Infrastruktury zatwierdziło projekt nowych państwowych norm budowlanych „Obiekty ochrony ludności”. Normy te wymagają, aby wszystkie projekty przebudowy budynków mieszkalnych i budynków użyteczności publicznej, np. szkół, szpitali i przedszkoli, obejmowały odpowiednio wyposażone urządzenia ochronne (Razumkov Centre, 2023, s. 33-36).

W czasie wojny Ukraińcy spędzili wiele godzin w schronach oraz w „punktach niezwyciężoności”. Te „punkty niezwyciężoności” znajdują się w pomieszczeniach w stacjach metra i piwnicach budynków, gdzie ludzie mają dostęp do podstawowych mediów i usług, w tym elektryczności, łączności mobilnej, internetu, ciepła, wody i pierwszej pomocy medycznej. Są one czynne 24 godziny na dobę przez 7 dni w tygodniu. Ich funkcjonowanie pomaga ludziom przetrwać (MSB, 2023, s. 22). Biorąc pod uwagę nieprzewidywalność wojny na Ukrainie, konieczne było opracowanie różnych form elastycznych rozwiązań dotyczących schronów dla ludności, np. budowy ich w pobliżu dworców autobusowych czy kolejowych, w których ciągle gromadzą się pasażerowie i muszą mieć możliwość schronienia się w pobliżu w przypadku ataku powietrznego lub ostrzału (MSB, 2023, s. 23).

Na początku wojny na niektórych schronach brakowało widocznych oznaczeń ułatwiających ich zlokalizowanie. Przedstawiciele administracji uważali, że ludność cywilna albo będzie знаła lokalizację schronów, albo będzie wykorzystywała

aplikacje na smartfonach przy kierowaniu się do nich. Aplikacje te były przyjazne dla użytkownika, nawet dla osób nie posługujących się językiem ukraińskim, ale wymagały zainstalowania lokalnej karty SIM. Pomimo że alarmy przeciwlotnicze były dość częste we wszystkich dużych miastach, używanie syren było sporadyczne. Sygnały dźwiękowe generowane przez syrenę były wyraźnie słyszalne tylko w centrum Kijowa, wokół Majdanu, lecz dźwięk zanikał na obszarach o dużej gęstości zabudowy. Niecałe 500 metrów od Majdanu syreny były ledwo słyszalne w pomieszczeniach. Można wywnioskować, że aplikacje na smartfony były najbardziej niezawodnym narzędziem ostrzegawczym, pod warunkiem, że było zapewnione stabilne połączenie internetowe (Juurvee, 2022, s. 6-7).

Przed wojną ukraińskie planowanie obrony cywilnej skupiało się na scenariuszach obejmujących ewakuację i akcje ratownicze w przypadku tymczasowej sytuacji kryzysowej, a nie organizacji masowych ewakuacji w celu przetrwania ludności podczas wojny (Polyakov, 2023). Od pierwszego dnia regularnej wojny rosyjsko-ukraińskiej państwo wzywa do ewakuacji mieszkańców obszarów znajdujących się w strefie działań bezpośrednich. Na początku marca 2023 r. rząd wprowadził obowiązek ewakuacji dzieci poniżej 18. roku życia w towarzystwie jednego z rodziców. Według informacji z 10 maja 2023 r., w ciągu 9 miesięcy ok. 70 000 osób, w tym ponad 8000 dzieci i powyżej 3000 osób z niepełnosprawnością ruchową, zostało ewakuowanych z zagrożonych działaniami wojennymi obszarów obwodu donieckiego. Podobnie, w ciągu 8 miesięcy ewakuowano więcej niż 25 000 osób z obwodu charkowskiego, a ponad 23 000 osób z obwodu chersońskiego. Ewakuację tę przeprowadziły władze państwowe, lokalne administracje wojskowe, jednostki SESU, Siły Zbrojne Ukrainy, Gwardia Narodowa Ukrainy, Policja, międzynarodowe organizacje humanitarne oraz organizacje pozarządowe (Razumkov Centre, 2023, s. 33-36).

Przeprowadzenie ewakuacji ludności ze strefy działań bezpośrednich jest zdolnością krytyczną ukraińskiej obrony cywilnej podczas wojny (Kośmider, Mykytyn i Snopek, 2023, s. 248). Należy zaznaczyć, że w zorganizowanie i prowadzenie ewakuacji ludności ze strefy działań bezpośrednich byli zaangażowani oficerowie komórek współpracy cywilno-wojskowej z formacji Obrony Terytorialnej. Byli oni odpowiedzialni za dekonfliktację wykorzystania dróg ewakuacji, po których przemieszczały się oddziały wojskowe, za zapobieganie otwarciu ognia przez własną artylerię (*friendly fire*) do konwojów ewakuacyjnych, które nie zostały zidentyfikowane jako własne, oraz za aktualizowanie świadomości sytuacyjnej dowódców prowadzących działania taktyczne na obszarach, z których lub przez które prowadzono ewakuacje ludności (Center for Civilians in Conflict, 2023b, s. 15-16). W przypadku samorządnej ewakuacji

ludności cywilnej z terenów walk była ona organizowana, a właściwie improwizowana oddolnie, przy czym ludzie unikali ewakuacji indywidualnej, lecz zawsze przemieszczali się w mniejszej lub większej grupie po to, by mogli sobie nawzajem pomóc w sytuacji awaryjnej (Center for Civilians in Conflict 2023a, s. 4).

Mimo uprzedzania ludności o planowanych ewakuacjach z terenów znajdujących się w obrębie stref walk, nadal są one powolne, ponieważ część osób, głównie starszych i niepełnosprawnych, odmawia wyjazdu, a część ewakuowanych po pewnym czasie wraca. Składa się na to kilka powodów: niewystarczająca i nieskuteczna komunikacja administracji z ludnością cywilną, ograniczona dostępność środków ostrzegania i gorących linii; błędy w planowaniu ewakuacji, brak aktualizacji potrzeb ewakuacyjnych oraz aktualizacji informacji dotyczących rzeczywistej gotowości sił i środków; nieskuteczna koordynacja w zakresie wykorzystania posiadanych zasobów oraz brak skutecznych procedur wymiany informacji między administracją rządową i samorządową a organizacjami pozarządowymi, międzynarodowymi i krajowymi. Należy zaznaczyć, że powrót ewakuowanych wcześniej ludzi do strefy działań bezpośrednich jest spowodowany m.in. wysokimi cenami najmu mieszkań w bezpiecznych rejonach, problemami ze znalezieniem zatrudnienia, złymi warunkami mieszkaniowymi w obiektach przeznaczonych dla ewakuowanej ludności oraz brakiem dostępu do wiarygodnych informacji o ryzyku powrotu (Razumkov Centre, 2023, s. 37).

Wojna na Ukrainie uwypukliła również istotną wartość kultury, która pomaga budować wolę obrony oraz wzmacnia odporność i jedność w społeczeństwie. Atakując cele symboliczne kulturowo, agresor próbuje podważyć wolę obrony ludności i spójność społeczną. Wnioski z ukraińskich doświadczeń pokazują, jak ważne jest przygotowanie państwa i samorządów w szerokim zakresie do ochrony dziedzictwa kulturowego. W Ukrainie znajdują się muzea z bogatymi zbiorami, a także pałace, miejsca pamięci i kościoły będące zarówno ukraińskim, jak i światowym dziedzictwem kulturowym. Do sierpnia 2023 r. Obserwatorium Konfliktów w Ukrainie udokumentowało prawie 1600 przypadków wyrządzonych szkód w obiektach ukraińskiego dziedzictwa kulturowego. Zostały podjęte wspólne inicjatywy międzynarodowe mające na celu ochronę, zachowanie i dokumentowanie miejsc historycznych i kulturalnych w Ukrainie, w tym pomników i miejsc pamięci oraz kultu, cmentarzy, bibliotek, archiwów, muzeów, obiektów teatralnych, budynków historycznych i stanowisk archeologicznych. Przykładowo w ramach jednej z inicjatyw przeprowadzono na obszarze Ukrainy geolokalizację ponad 28 000 takich miejsc (MSB, 2023, s. 25).

3. UWARUNKOWANIA FUNKCJONOWANIA OBRONY CYWILNEJ NA UKRAINIE

Ukraińskie służby ratownicze, w tym SESU, Policja i organizacje ratownictwa medycznego, od 2014 r. odgrywają kluczową rolę w utrzymaniu odporności ukraińskiego społeczeństwa. Ich zakresy działania zostały również rozszerzone w odpowiedzi na konkretne potrzeby. Na przykład SESU powierzono odpowiedzialność za tworzenie i prowadzenie rozległej sieci wspomnianych wyżej „punktów niezwykłości” (MSB, 2023, s. 22). Innym ważnym zadaniem SESU i służb ratowniczych było dostarczanie społeczeństwu niezbędnych informacji, aby pomóc podejmować świadome decyzje. Rosjanie nie przestrzegają uznanych w cywilizowanym świecie zasad prowadzenia wojny, co sprawia, że ukraińskie służby ratownicze, które zgodnie z MPHKZ nie biorą udziału w walce zbrojnej, stają się zamierzonym celem ataków. W ich wyniku wielu ratowników zostało zabitych, rannych lub pojmanych przez rosyjskie siły zbrojne. To realne ryzyko bycia celem ataku zmusiło służby ratownicze do zmiany taktyki podczas realizacji zadań obrony cywilnej (MSB, 2023, s. 22-23).

W czasie tej wojny służby ratownicze angażowały się w wiele rodzajów działań na rzecz odporności społeczeństwa i państwa. Często były traktowane jako pewnego rodzaju „bufor” czy też „zasób” i podejmowały działania w sytuacji, gdy administracja cywilna nie chciała ponosić odpowiedzialności za realizację zadań obrony cywilnej. W rezultacie mają one również dużą wartość symboliczną dla społeczeństwa. Pełniąc swoją misję, znacznie poszerzoną o potrzeby będące konsekwencją działań wojennych, ucieleśniają wolę obrony i są źródłem inspiracji dla społeczeństwa (MSB, 2023, s. 22).

Do wybuchu wojny zakładano, że zasady Konwencji Genewskiej i znak Czerwonego Krzyża ochronią przed atakowaniem ludności cywilnej w przypadku konfliktu między państwami. Działania Rosji pokazały jednak, że tak nie jest. Na Ukrainie nie funkcjonuje międzynarodowy konsensus dotyczący ochrony obiektów cywilnych przed atakami strony wojującej. Ciągłe ataki na miasta, ludność cywilną i infrastrukturę krytyczną wywierają trwałe i negatywny wpływ na ukraińskie społeczeństwo. W ciągu kilku tygodni od rozpoczęcia inwazji Rosjanie zaatakowali m.in. wiele placówek opieki zdrowotnej, pomimo że były wyraźnie oznaczone znakami Czerwonego Krzyża. W tej sytuacji obrona cywilna zaczęła rozważać stosowanie kamuflażu i mylenie przeciwnika poprzez zdjęcie oznaczeń tej organizacji z obiektów. Zaczęto wykorzystywać parkingi podziemne jako nowe miejsca dla oddziałów szpitalnych. To rozwiązanie umożliwia zapewnienie opieki pacjentom. Rozważane jest również użycie środków

czynnej obrony przeciwlotniczej do obrony obiektów medycznych, identycznie jak do obrony obiektów wojskowych (Hodgetts, Naumann i Bowley, 2023, s. 1-2).

Od czasu rosyjskiej inwazji na Ukrainę w 2022 r., wielu ratowników jest skoszarowanych w budynkach administrowanych przez SESU, w tym w lokalnych remizach strażackich. Oznacza to, że przez dłuższy czas funkcjonują z dala od swoich rodzin i realizują zadania w systemie ciągłym, czasami kilka dni bez odpoczynku. Ponadto ratownicy są stale narażeni na celowe rosyjskie ataki. Te trudne warunki odbijają się na ich fizycznej kondycji i psychicznym samopoczuciu. W SESU podejmowane są wysiłki na rzecz zapewnienia wsparcia psychologicznego dla ratowników (MSB, 2023, s. 23). Ważną lekcją w tym kontekście jest planowanie wsparcia psychologicznego w ramach każdego programu organizacji obrony cywilnej. Wiąże się to również z przygotowaniem zasobów personalnych w tym zakresie, gdyż człowiek jest najsłabszym elementem każdej struktury.

Ukraina nie była przygotowana do zapewnienia odpowiedniej obrony cywilnej dla ludności w pełnowymiarowej, regularnej wojnie oraz w sytuacji licznych naruszeń MPHKZ przez agresora. Brak skutecznej obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej na początku wojny nie był głównym problemem. Zasadniczym problemem było nieprzygotowanie systemu ewakuacji ludności ze strefy działań bezpośrednich, nieprzygotowanie służb ratowniczych oraz struktur obrony cywilnej i ochrony infrastruktury krytycznej do skutecznego działania podczas regularnej wojny. Podstawową przyczyną zniszczeń na dużą skalę i licznych ofiar wśród ludności cywilnej był brak oszacowania przewidywanej skali i charakteru rosyjskiej agresji zbrojnej, brak przygotowania Sił Zbrojnych Ukrainy i systemu obrony cywilnej. Odpowiedzialność za to ponoszą zarówno władze centralne, jak i lokalne (Razumkov Centre, 2023, s. 57-58). Za brak tych przygotowań zapłaciła swoją cenę ludność cywilna. Od początku agresji do ostatniego dnia lutego 2022 r. zginęło 377 cywilów, a 469 zostało rannych, czyli 75 zabitych i 94 rannych dziennie. W ciągu marca 2022 r. w atakach na obiekty cywilne było 4305 zabitych i 3014 rannych cywili – odpowiednio 139 zabitych i 97 rannych dziennie. W kwietniu 2022 r. było 842 zabitych i 1905 rannych cywili – odpowiednio 28 zabitych i 63 rannych dziennie. W następnych miesiącach w wyniku okrzepnięcia struktur obrony cywilnej oraz podjęcia działań mających na celu zwiększenie stopnia ochrony ludności podczas regularnej wojny straty te zaczęły maleć i od października 2022 r. zaczęły oscylować pomiędzy 100 a 200 zabitych i 400 a 700 rannych cywili miesięcznie, czyli pomiędzy 3 a 7 zabitych i pomiędzy 13 a 23 rannych dziennie (UN Human Rights, 2024, s. 3). Uczestnicy tamtych wydarzeń podkreślają wręcz sparaliżowanie

władz oraz organizacji pozarządowych w momencie wybuchu wojny i pozostawienie ludności samej sobie. Żadne ćwiczenia w czasie pokoju nie są w stanie oddać sytuacji, w której chaos, strach i niepewność kierują zachowaniem władz lokalnych oraz ogarniętej paniką ludności (Center for Civilians in Conflict, 2024).

Na zmniejszenie liczby ofiar wpływ miało również przyspieszone samokształcenie ludności połączone z przepracowaniem własnych doświadczeń oraz praktyk zaobserwowanych w najbliższym otoczeniu podczas wojny z zakresu samoobrony podczas ewakuacji, samoobrony przed ryzykiem bombardowania oraz samoobrony podczas życia pod rosyjską okupacją. Te doświadczenia zostały zebrane zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i struktury obrony cywilnej w celu wykorzystania w działalności edukacyjnej personelu obrony cywilnej oraz ludności (Center for Civilians in Conflict, 2023a, s. 4-9).

WNIOSKI

Po rosyjskiej inwazji Ukraina stanęła przed bardzo poważnymi wyzwaniami związanymi z obroną cywilną i utrzymaniem odporności społeczeństwa i państwa. Obecnie w Polsce, na mocy Ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej, od stycznia 2025 r., trwa budowa od podstaw systemu, który podczas wojny będzie realizował zadania obrony cywilnej. Należy zaznaczyć, że budowa systemu od podstaw oznacza, że Polska nie ma personelu, struktur oraz doświadczeń niezbędnych do budowy obrony cywilnej. Przy jej budowie zasadne jest wykorzystanie wniosków z obecnych doświadczeń obrony cywilnej w Ukrainie. A doświadczenia te obejmują m.in. precyzyjny podział odpowiedzialności i kompetencji pomiędzy rządowym a samorządowym szczeblem zarządzania i funkcjonowania systemu obrony cywilnej; konieczność położenia nacisku na aktywne zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego, wolontariat i decentralizację; wzrost znaczenia powszechnego szkolenia ludności w zakresie obrony cywilnej oraz budowę odporności na szczeblu krajowym i lokalnym; konieczność wdrożenia zintegrowanego podejścia do zapobiegania, reagowania i eliminowania skutków szerokiego zakresu sytuacji kryzysowych, jakie mają miejsce podczas regularnego konfliktu zbrojnego z państwem, które nie przestrzega zasad MPHKZ. Do 28 lutego 2025 r. zostały wydane trzy rozporządzenia wykonawcze z planowanych osiemnastu rozporządzeń do wspomnianej Ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, z tego też powodu nie jest możliwe opisanie i scharakteryzowanie systemu obrony cywilnej w Polsce.

Przyszła obrona cywilna w Polsce podczas potencjalnego konfliktu zbrojnego powinna skutecznie reagować na to, że:

- infrastruktura cywilna będzie jednym z celów dla przeciwnika, a zniszczenia i uszkodzenia budynków mieszkalnych i administracyjnych, magazynów, stacji benzynowych, placówek medycznych, oświatowych i kulturalnych będą miały skumulowany nie tylko fizyczny, lecz także moralny wpływ na ludność cywilną i wolę oporu oraz przetrwania społeczeństwa;

- Polska nie będzie dysponowała szczelną obroną przeciwlotniczą i przeciw-rakietową zdolną do obrony całego terytorium kraju. Taka obrona nigdy nie obejmie wszystkich skupisk ludności oraz wszystkich obiektów infrastruktury krytycznej i w konsekwencji uderzenia powietrzne przeciwnika będą skuteczne;

- wykorzystywanie przez przeciwnika do uderzeń z powietrza broni o różnym stopniu precyzyjności rażenia spowoduje, że budynki mieszkalne i infrastruktura cywilna, znajdujące się w pobliżu infrastruktury krytycznej lub celów wojskowych, staną się również niezamierzonymi celami;

- w wyniku uderzeń przeciwnika może dojść do paniki wśród ludności cywilnej i do jej samorzutnych i masowych ewakuacji ze strefy działań bezpośrednich, które mogą sparaliżować marsze dofrontowe wojsk.

Powyższe zagrożenia wymuszają na budowanym systemie obrony cywilnej zdolność do:

- ewakuowania w krótkim czasie jak największej liczby ludności cywilnej ze strefy działań bezpośrednich;

- utrzymywania ciągłej współpracy z komórkami CIMIC (*Civil-Military Cooperation*) dywizji i brygad, przez których rejony rozmieszczenia będą prowadzone ewakuacje, w celu koordynacji działań i dekonfliktacji przemieszczeń po drogach;

- utrzymywania w podsystemie kierowania obroną cywilną niezawodnego systemu łączności, np. Wielośrodowiskowego Zautomatyzowanego Systemu Zarządzania Kryzysowego „JAŚMIN” (TELDAT, 2023);

- przygotowania i utrzymywania podczas pokoju i wojny systemu schronów dla ludności, gdyż z ukraińskich doświadczeń wynika, że nie da się ewakuować ze strefy działań bezpośrednich całej ludności w wymaganym terminie;

- ostrzegania ludności o zagrożeniach niezależnie od dostępu do usług internetowych;

- prowadzenia regularnych szkoleń, ćwiczeń i treningów struktur obrony cywilnej z uwzględnieniem zakłóceń w realizacji zadań;

- prowadzenia powszechnej edukacji ludności z obrony cywilnej wykorzystując ukraińskie doświadczenia w tym zakresie;

- odbudowy zniszczonych obiektów infrastruktury krytycznej;
- systematycznego sprzątanego gruzu i utrzymywania porządku w zaatakowanych miastach, gdyż czystość w miastach jest czynnikiem podnoszącym morale ludności;
- monitorowania wpływu oddziaływania przeciwnika na stan psychiczny ludności cywilnej i personelu obrony cywilnej oraz zapewnienie im wsparcia psychologicznego.

Przygotowanie do realizacji zadań obrony cywilnej powinno być prowadzone podczas pokoju. Doświadczenia z Ukrainy wskazują, że ich skala nie została doszacowana przed rosyjską agresją, a dbałość o utrzymanie odpowiednich sił i środków w gotowości do ich realizacji nie była wystarczająca.

BIBLIOGRAFIA

- BVR (2021), *Code of Civil Protection of Ukraine*, The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR), nr 34–35, art. 458. <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster-law/2022-02/Code%20of%20Civil%20Protection%20of%20Ukraine%20%28English%20Version%29.pdf>
- Center for Civilians in Conflict (2023a), *Self-Protection in Practice: Ukrainian Efforts to Avoid Harm During the Russian Invasion*, February 2023, https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2023/03/CIVIC_Ukraine-SelfProtect_ENG.pdf
- Center for Civilians in Conflict (2023b), *The Role of Civil-Military Cooperation in the Protection of Civilians: The Ukraine Experience*, October 2023, <https://civiliansinconflict.org/publications/research/the-role-of-civil-military-cooperation-in-protection-of-civilians-the-ukraine-experience/>
- Center for Civilians in Conflict (2024), *Ensuring Civilian Safety: The Vital Importance of Protection and Preparedness*, 11.03, <https://civiliansinconflict.org/blog/ensuring-civilian-safety-the-vital-importance-of-protection-and-preparedness/>
- Hodgetts T. J., Naumann D.N. i Bowley D.M. (2023), *Transferable military medical lessons from the Russo-Ukraine war*, BMJ Military Health, nr 2, s. 101–104. <https://doi.org/10.1136/military-2023-002435>
- Information Resistance (2024), <https://sprotyv.info/about-us/>
- Juurvee I. (2022), *Civil Defence in Ukraine. Preliminary Lessons From the First Months of War*, Tallinn: International Centre for Defence and Security. https://icds.ee/wp-content/uploads/dlm_uploads/2022/11/ICDS_Analysis_Civil_Defence_During_the_War_in_Ukraine_Ivo_Juurvee_November_2022.pdf
- Kośmider T., Mykytyn Y. i Snopek M. (2023), *Civil Protection Services in Ukraine in Emergency During the Legal Regime of Martial Law*, Journal of Security and Sustainability Issues, nr 1, s. 239–250. <https://doi.org/10.47459/jssi.2023.13.26>
- MSB (2023), *Building resilience for the future – lessons from Ukraine*, Stockholm: Swedish Civil Contingencies Agency. <https://www.msb.se/siteassets/dokument/publikationer/english-publications/building-resilience-for-the-future---lessons-from-ukraine.pdf>

- NATO (2023), *Russian War Against Ukraine Lessons. Learned Curriculum Guide*, Brussels: NATO Headquarters. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/12/pdf/231208-RusWar-Ukraine-Lessons-Curriculum.pdf
- Polyakov L. (2023), *Ukrainian Civil Defence is Integral to the Response to Russia's Invasion*, 6.10, The Strategist, <https://www.aspistrategist.org.au/ukrainian-civil-defence-is-integral-to-the-response-to-russias-invasion/>
- Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych [...], sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., Dz.U. 1992, nr 41, poz. 175.
- Razumkov Centre (2023), *Civil-Military Co-Operation in Protection of Civilians During the Ukraine War*, Kyiv: Hanns Seidel Stiftung. <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/2024-Sunhurovskyi-CIVIL-WAR-ENGL-F.pdf>
- TEL DAT (2023), *SZK JAŚMIN – Wielośrodowiskowy Zautomatyzowany System Zarządzania Kryzysowego*, <https://www.teldat.com.pl/oferta/produkty/systemy/319-szk-jasmin.html>
- UN Human Rights (2024), *Ukraine: Protection of Civilians in Armed Conflict – March 2024 Update*, Reliefweb, 9.04, <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-protection-civilians-armed-conflict-march-2024-enruuk>
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej, Dz.U. 2024, poz. 1907.

DOŚWIADCZENIA Z WOJNY ROSYJSKO-UKRAIŃSKIEJ W OBSZARZE OBRONY CYWILNEJ

Streszczenie

Celem artykułu jest przybliżenie doświadczeń z organizacji i prowadzenia obrony cywilnej w warunkach regularnej wojny konwencjonalnej w Ukrainie. Głównym pytaniem badawczym było: jakie są doświadczenia ukraińskie dotyczące konsekwencji agresji rosyjskiej dla społeczeństwa i zdolności obrony cywilnej do reagowania na ataki, możliwe do wykorzystania przy budowie polskiej obrony cywilnej? Dane te mogą być przydatne przy budowie systemu obrony cywilnej w Polsce. Do uzyskania odpowiedzi na pytanie badawcze wykorzystano metodę analizy raportów na temat obrony cywilnej w Ukrainie. Przeprowadzone analizy wskazują, że w okresie przedwojennym nie dokonano prawidłowego oszacowania możliwych skutków działań agresora wobec ludności cywilnej, co spowodowało wiele problemów, m.in. w przygotowaniu i przeprowadzeniu ewakuacji ludności oraz organizacji systemu schronów. W okresie wojny uwzględniono problem zapewnienia wsparcia psychologicznego dla personelu obrony cywilnej oraz przygotowania systemu „punktów niezwykłejności” dla ludności cywilnej. Artykuł zawiera również wskazania dla polskiego systemu obrony cywilnej.

Słowa kluczowe: obrona cywilna na Ukrainie; doświadczenia wojenne