AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Mjr pil. mgr inż. Roman KRAWCZYŃSKI

INSPIRACJA TWORZENIA I WSPARCIE SAMOOBRONY W OCHRONIE LUDNOŚCI I RATOWNICTWIE

Rozprawa doktorska

56842

WARSZAWA 2004

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY

BIBLIOTEKA GŁÓWNA – ARCHIWUM
Nr ewid. 56842
Akademii Obrony Narodowej

mjr pil. mgr inż. Roman KRAWCZYŃSKI

INSPIRACJA TWORZENIA I WSPARCIE SAMOOBRONY W OCHRONIE LUDNOŚCI I RATOWNICTWIE

Rozprawa doktorska

Promotor

płk dr hab. inż. Romuald KALINOWSKI

profesor nadzwyczajny Akademii Obrony Narodowej

WARSZAWA 2004

SPIS TREŚCI

WSTĘP 4

1. ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE BADAŃ 7

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu 7

1.2. Przedmiot i cel badań 9

1.3. Hipoteza i problemy badawcze 10

1.4. Metody badawcze, techniki i narzędzia 14

1.5. Obszar badań 19

2. DOŚWIADCZENIA FUNKCJONOWANIA SAMOOBRONY W ZAKRESIE OCHRONY LUDNOŚCI I RATOWNICTWA 20

2.1. Rys historyczny samoobrony na ziemiach polskich 20

2.2. Samoobrona, ochrona ludności i ratownictwo w innych państwach 39

2.2.1. Organizacja samoobrony w Niemczech 40

2.2.2. Ochrona ludności i ratownictwo w Szwecji 49

2.2.3. Założenia ochrony ludności i ratownictwa w Wielkiej Brytanii 54

2.2.4. Ochrona cywilna w Hiszpanii 60

2.2.5. Rozwiązania organizacyjne w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w Stanach Zjednoczonych 63

2.3. Aktualny stan samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności w Rzeczypospolitej Polskiej 71

3. OGÓLNE ZAŁOŻENIA FUNKCJONOWANIA SAMOOBRONY W ZAKRESIE OCHRONY I RATOWNICTWA LUDNOŚCI 101

3.1. Miejsce samoobrony z zakresu ochrony i ratownictwa ludności w systemie obronnym państwa 101

3.2. Współpraca samoobrony z zakresu ochrony i ratownictwa ludności z organami państwowymi 109

3.3. Samorządy a samoobrona w zakresie ochrony ludności i ratownictwa 118

3.4. Samoobrona, ochrona i ratownictwo w świetle badań 125

4. HIPOTETYCZNY MODEL ORGANIZACJI I FUNKCJONOWANIA SAMOOBRONY, OCHRONY LUDNOŚCI I RATOWNICTWA NA SZCZEBLU GMINY 150

4.1. Podstawowe uwarunkowania procesu modelowania 150

4.2. Gmina jako podstawowy podmiot samoobrony 153

4.3. Podsumowanie 170

ZAKOŃCZENIE 176
BIBLIOGRAFIA 179
ZAŁĄCZNIKI 189

WSTĘP

Jedną z wielu funkcji państwa jest zapewnienie obywatelom podstawowych warunków ochrony przed potencjalnymi i realnymi zagrożeniami. I chociaż zadania te w większości przypadków pozostają w gestii administracji samorządowej (przede wszystkim), oraz organów władzy, administracji, organizacji społecznych i podmiotów gospodarczych to dużą rolę w tych dziedzinach przypisuje się obywatelom.

Zasadniczą cechą nowoczesnej cywilizacji jest gwałtowny postęp w wielu dziedzinach, w tym między innymi w dziedzinie nauki i techniki. Żyjemy w czasach kiedy rozwój wielu dziedzin naukowych i towarzyszący im postęp techniczny wpływa bezpośrednio na realia codziennego życia człowieka i coraz bardziej warunkuje jego istnienie. Osiągnięcia nauki i techniki umożliwiają człowiekowi realizowanie wielu celów życiowych, dzięki czemu może on w coraz większym stopniu przekształcać warunki społeczne i swoje bezpośrednie środowisko życia.

Zmiany zachodzące ustawicznie w warunkach życia współczesnego człowieka, które przecież sam najczęściej tworzy, stawiają jednak przed nim wciąż większe wymagania. Czasy, w których żyjemy wymuszają zatem potrzebę rozwoju pewnego poziomu świadomości oraz określonego sposobu działania ludzkiego. Zaznacza się wręcz nowa jakość rozwoju umysłowego człowieka, wzrasta poziom jego aspiracji społecznych i osobistych, zmienia się rozwój motywacji w działaniu oraz podnosi się jego ogólna kultura życia. Życie współczesnego człowieka – według B. Suchodolskiego – musi być dlatego, znacznie bardziej świadome niż było to dawniej[1].

Minęły czasy gdy do działalności zawodowej, społecznej lub prywatnej wystarczyła dobra wola jednostki, gdy ograniczano się do posługiwania się opinią lub radami specjalistów w tych dziedzinach. Coraz bardziej niezbędną do działania każdego człowieka staje się między innymi wiedza społeczna, ekonomiczna, polityczna i obronna zajmująca w ostatnim okresie priorytetową pozycję.

Konieczne zatem staje się posiadanie odpowiednich umiejętności działania w tych zakresach, znajomość właściwych metod i środków. Tym samym jak nigdy dotąd elementy wiedzy o świecie, państwie, jego systemie

---

[1] B. Suchodolski, Wychowanie dla przyszłości, PWN, Warszawa 1959, s. 85.

obronnym stają się sprawą szczególnie ważną dla przyszłości narodów i społeczeństw. "Społeczeństwa dzisiejsze ponoszą niejednokrotnie ogromne straty, jeśli ich członkowie nie mają odpowiedniego przygotowania i niedostatecznie orientują się w złożonych procesach nowoczesnego życia politycznego oraz gospodarczego"[2].

Przygotowanie obywateli do rozumienia wielu wymagań jakie stawia im współczesne demokratyczne państwo staje się przedsięwzięciem szczególnie ważnym[3]. Takim obszarem, w którym bezpośredni udział obywateli odgrywa rolę znaczącą jest obronność kraju.

Przemiany przełomu lat 1980 /1990 w Europie i świecie ogromnie zdynamizowały życie polityczne i gospodarcze w krajach postkomunistycznych. Nie pozostało to bez wpływu na kształtowanie się nowej sytuacji geopolitycznej a więc i militarnej. W miejsce dotychczasowego podziału na dwa wrogie wobec siebie obozy państw kapitalistycznych i państw socjalistycznych powstało wiele nowych państw. Zaistniała więc konieczność konstruowania na nowo systemu bezpieczeństwa światowego i europejskiego. Do tego przedsięwzięcia włączyła się także nowa, demokratyczna Polska.

Konstruowany system obrony III Rzeczypospolitej już w swoich założeniach uwzględnia szeroki współudział obywateli w wypełnianiu szeregu obowiązków na rzecz obronności państwa. Istotą społeczeństw demokratycznych jest ich samoorganizacja, samorządność oraz obywatelskie zaangażowanie w wiele sfer działalności państwowej i regionalnej. Taką szczególną sferą, która bez zaangażowania samych obywateli, może charakteryzować się różnego rodzaju niedowładem jest samoobrona jako forma działania w zakresie ochrony ludności i ratownictwa.

Wśród wielu uwarunkowań, które decydują o zaangażowaniu obywateli na rzecz samoobrony siebie, regionu, państwa szczególną rolę spełnia poziom ich świadomości obronnej. Wojsko jak się niejednokrotnie mówi broni się i walczy zawodowo. Ludność cywilna musi tę funkcję spełniać obok swoich normalnych czynności. W społecznościach (społeczeństwie) muszą zatem z konieczności przeważać metody obrony natury zbiorowej. Te z kolei pociągają za sobą trudności związane z racjonalnym podziałem uprawnień i czynności

---

[2] Tamże..., s. 13.
[3] Z. Krasnodębski, Rozumienie ludzkiego zachowania, PIW, Warszawa 1986, s. 26.

oraz utrzymania psychiki określonych środowisk na poziomie (w stopniu) niezbędnym dla przeprowadzenia każdej akcji zbiorowej.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że akcja zbiorowa nie przekreśla akcji indywidualnej oraz samoobrony indywidualnej każdego obywatela w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń zarówno w czasie pokoju jak i w okresie wojny.

1. ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE BADAŃ

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu

W umacnianiu demokratyzacji państwa, zasadnicze znaczenie ma samoorganizacja społeczności lokalnej w rozwiązywaniu problemów lub osiągania celów, które uważa za ważne dla dobra publicznego. Zakres zadań społeczności w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego obejmuje między innymi ochronę i ratowanie ludzi, mienia i środowiska przed skutkami działań wojennych, nieszczęśliwych zdarzeń, klęsk żywiołowych i katastrof technicznych.

W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że samoorganizacja społeczności lokalnych do realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego ma podstawowe znaczenie w dziedzinie szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego. Warunkuje w istotnym stopniu efektywność działania rządowych organizacji bezpieczeństwa współpracując z nimi i wspierając je. Samoorganizację społeczności lokalnych w zakresie bezpieczeństwa narodowego nazywa się samoobroną.

W literaturze przedmiotu występuje wiele definicji dotyczących samoobrony. Wśród nich występują definicje traktujące samoobronę jako określony system przedsięwzięć (obrony cywilnej), instytucję prawa, element składowy obrony cywilnej, czy formę zbiorowej i indywidualnej ochrony. Stąd: 1) samoobrona obrony cywilnej to – „... system przedsięwzięć realizowanych w czasie pokoju i okresie wojny w celu zapewnienia ludności warunków bezpieczeństwa i obrony na wypadek rozpoczęcia działań wojennych"[1];

2) samoobrona to – „... instytucja prawa międzynarodowego uznająca prawo państwa do indywidualnej i zbiorowej samoobrony"[2];

3) samoobrona ludności to – „... działanie obronne ludności w czasie wojny oraz przygotowanie się do niej w czasie pokoju"[3];

4) samoobrona zakładów pracy to – „... zespół przedsięwzięć realizowanych przez oddziały samoobrony przed zagrożeniami czasu pokoju i wojny, mających

---

[1] Słownik podstawowych terminów wojskowych, Szt. Gen. W.P. 815/97, s. 5.
[2] I. Osmańczyk, Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ, PWN, Warszawa 1975, s. 802.
[3] Leksykon wiedzy wojskowej, MON, Warszawa 1979, s. 390.

na celu ochronę załóg zakładów pracy oraz ich obiektów"[4].

Wreszcie pojęcie samoobrony ma swoje źródło w naturalnym prawie do odparcia niebezpieczeństw grożących życiu i mieniu człowieka. Słownik języka polskiego określa samoobronę jako „... obronę samego siebie; odparcie bezpośredniego zamachu na dobro własne..."[5].

Takich i podobnych treści rozwinięcia terminu samoobrona doszukać się możemy w innych opracowaniach. Brzmią one zresztą podobnie. Nie jest istotą cytowanie wszystkich z racji chociażby tylko tego, że te wymienione wyżej oddają istotę zagadnienia. Ważne natomiast jest to, że istotą społeczeństw demokratycznych jest ich samoorganizacja, samorządność oraz obywatelskie zaangażowanie w wiele sfer działalności państwowej i regionalnej. Przygotowanie obywateli do rozumienia wielu wymagań jakie stawia im współczesne demokratyczne państwo staje się przedsięwzięciem szczególnie ważnym[6]. Takim obszarem, w którym bezpośredni udział obywateli odgrywa rolę znaczącą jest ochrona ludności i ratownictwo. Analiza problemu wskazuje, że tworzeniu i wsparciu samoobrony w ochronie ludności i ratownictwie musi (niestety co jest o tyle przykre i niekorzystne) towarzyszyć inspiracja. W literaturze przedmiotu inspiracja to: 1) „... natchnienie, zespół twórczy ...", „... coś się staje dla kogoś źródłem inspiracji"; 2) „... wpływ wywierany na kogoś; poddawanie myśli, sugestia"[7]; 3) „... impuls, bodziec, wpływ, który stał się przyczyną czyjegoś działania, zrobienia czegoś; wywarcie (wywieranie) wpływu na kogoś, poddanie (poddawanie) myśli"[8]. Z kolei inspirować to „... czerpać skądś natchnienie, wzorować się na kimś"[9].

Wstępna analiza dokumentów normatywnych oraz literatury przedmiotu w zakresie tematu rozprawy doktorskiej wskazuje, że w obszarze tworzenia oraz wspierania samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa, na terenie Rzeczypospolitej Polskiej tkwi ogromna luka. Stąd zainteresowanie autora związane z powyższym tematem i chęć jej częściowego wypełnienia chociażby w zakresie rozwiązań teoretycznych przez pryzmat wzorowania się na kimś i poddawania myśli.

---

[4] Leksykon wiedzy wojskowej, MON, Warszawa 1977, s. 88.
[5] Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1981, s. 175.
[6] Z. Krasnodębski, Rozumienie ... , 26.
[7] Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1992, wyd. VII, s. 794.
[8] Słownik współczesnego języka polskiego, Wilga, Warszawa 1999, s. 323.
[9] Tamże.

1.2. Przedmiot i cel badań

Przez badanie naukowe rozumie się zazwyczaj obiektywne poszukiwanie rozwiązania problemu, oparte na sprawdzalnych faktach i prowadzące do wykrycia nowych faktów i nowych uogólnień. Rozwiązaniu problemu naukowego towarzyszą trzy podstawowe czynności:

- formułowanie nowych pomysłów prowadzących do odkrycia lub wynalazku;
- weryfikacja nowych pomysłów, ich wyjaśnianie i klasyfikacja w łączności z ideami wcześniej poznanymi;
- zastosowanie nowych pomysłów w nowych dziedzinach umysłowych i praktycznych.

Mając na uwadze przede wszystkim drugą z wymienionych czynności w rozwiązywaniu problemu naukowego za przedmiot badań przyjęto funkcję ochronną i ratowniczą ludności za jaką uważa się samoobronę. Podkreśla się ponadto, że badań tych dokonuje się w oparciu o środowisko (otoczenie) w którym ten podmiot funkcjonuje. Stąd oparcie w podmiotach (drugorzędnych) w tym przypadku takich jak system obronny państwa, organizacje samorządowe, społeczne i ludność dla których ta forma obrony może mieć decydujące znaczenie.

Podstawową zasadą zorganizowanego działania jest uświadomienie sobie i innym celu swojego działania. O celu działania mówimy jednak wtedy, gdy nasze przewidywania odnoszą się do stanów przyszłych. Muszą przy tym być spełnione następujące warunki:

- cel będzie osiągalny przez działanie i gdy jego osiągnięcie leży w zakresie możliwości działającego;
- cel jest pożądany (obiektywnie i subiektywnie) i inspiruje postawę czynną; jeśli sposób działania i stan końcowy (rezultat) może być wybrany spośród wyobrażanych stanów innych[10].

Analiza sytuacji problemowej i potrzeba jej naukowego rozwiązania wskazują, że tworzenie oraz wsparcie samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa jest problemem złożonym. Zbadanie jego wymaga rozszerzenia zakresu badań, a stan obecny przerasta możliwości badającego. Uwzględniając

---

[10] W. Bańka, H. Cebak, Wybrane problemy metodologii badań w wojskowych naukach społecznych, MON, Warszawa 1980, s. 19.

powyższe postanowiono bardzo ściśle sformułować cel badań.

Za główny cel badań przyjęto opracowanie założeń teoretycznych tworzenia i wsparcia samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa oraz jej funkcjonowania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Z głównego celu wyodrębnione zostały następujące cele szczegółowe. Są to:

- dokonanie oceny dostępnej literatury przedmiotu;
- rozpoznanie aktualnego stanu wiedzy obywateli Rzeczypospolitej Polskiej odnośnie samoorganizowania się w celach samoobronnych;
- ocenienie rozwiązań w obszarze głównego problemu w innych państwach demokratycznych;
- opracowanie koncepcji tworzenia i wsparcia samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa na szczeblu gminy.

1.3. Hipoteza i problemy badawcze

Zaprezentowane wyżej rozumowanie skłania do zainteresowania się problematyką samoobrony. Przyjęcie określonej hipotezy jest koniecznym warunkiem właściwego postępowania badawczego, przy którym to postępowaniu J. Kunikowski zaleca uwzględniać podstawowe kryteria poprawności metodologicznej[11].

W. Zaczyński[12] powiada, że hipotezą jest przyjmowanie jakichś prawidłowości głębszych, bardziej istotnych w celu wyjaśnienia prawidłowości ujawnionych w doświadczeniu.

Według Z. Stachowiaka[13] naukowa hipoteza jest przypuszczeniem wynikającym z dotychczasowego stanu naszych badań opartych na nauce i dotychczasowej naszej wiedzy. Jest odpowiedzią na istotne pytanie postawione przez badacza, ale niedostatecznie pewną i wymagającą sprawdzenia, po którym może zostać uznana za twierdzenie, odrzucona lub zmodyfikowana.

Hipoteza zawsze będzie próbą odpowiedzi na pytanie zawarte

---

[11] J. Kunikowski, Teoretyczne i metodologiczne podstawy wychowania wojskowego, AON, Warszawa 1994, s. 54.
[12] W. Zaczyński, Praca badawcza nauczyciela, PZWS, Warszawa 1968, s. 54.
[13] Z. Stachowiak, Metodyka i metodologia pisania prac kwalifikacyjnych, AON, Warszawa 2001, s. 45.

w problemie naukowym, a jednocześnie jego przypuszczalnym rozwiązaniem. Ustalenie tzw. „prawdziwości" hipotezy może nastąpić w toku prowadzonych badań. Przy weryfikacji hipotez bardzo zasadne jest uwzględnienie pochodzenia faktów empirycznych z różnych źródeł od siebie nie zależnych.

Na potrzeby prezentowanego opracowania przyjęto hipotezę, która brzmi następująco: Stan wiedzy obywateli na temat samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa jest niewystarczający i nie w pełni gwarantuje chęć tworzenia przez nich struktur samoobrony powszechnej, przy jednoczesnym postrzeganiu tych struktur przez tych samych obywateli jako wręcz koniecznych. Konieczne staje się zatem swoista inspiracja podmiotów administracyjnych i lokalnej społeczności w zakresie tworzenia i wsparcia samoobrony w ochronie ludności i ratownictwie.

Analiza problematyki samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa – w porównaniu do innych demokratycznych państw świata – uwidoczniła te niedostatki a niekiedy wręcz całkowitą ich lukę. Postrzega się przy tym brak opracowań, skryptów, poradników metodycznych dla organizatorów i uczestników grup samoobrony z zakresu ochrony ludności i ratownictwa.

Istnieje zatem potrzeba opracowania koncepcji racjonalnego programu tworzenia oraz wspierania organizowania samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Z każdym procesem badań naukowych wiąże się ściśle zapoczątkowanie i wysunięcie problemu naukowego (badawczego). Jest to warunek konieczny, aby proces badawczy mógł się rozpocząć i trwać.

Problem naukowy stanowi swoistą przeszkodę, trudność do pokonania w nauce, poważne zadanie naukowe wymagające rozwiązania, w dążeniu do uzyskania nowej lub lepiej uzasadnionej wiedzy naukowej. Terminowi „problem naukowy" nadaje się przeważnie znaczenie związane z brakiem lub niedostatkiem wiedzy naukowej; przy czym podkreśla się, że jej brak istnieje i obiektywnie jest stwierdzony przez prowadzącego badania.

W ujęciu socjologicznym problem definiuje się jako pewne pytanie lub zespół pytań, na które odpowiedzi ma dostarczyć badanie[14].

W naukach wojskowych stosuje się następujące określenie terminu „problem naukowy", (...) subiektywne stwierdzenie obiektywnych niedostatków

---

[14] S. Nowak, Metodologia badań socjologicznych, PWN, Warszawa 1970, s. 214.

w nauce; fragment uświadomionej w obszarze nauki obiektywnej niewiedzy, swoiste pytanie, określające jakość i rozmiary tej niewiedzy i wreszcie – zadania wynikające z niedostatku wiedzy naukowej, wymagające rozwiązania metodami naukowymi[15].

Formułowanie problemów powinno być osadzone w podstawach metodologicznych.

Wymienia się także tzw. kryteria poprawności problemów badawczych do których M. Łobodzki zalicza[16]:

- precyzyjność w sposobie formułowania problemów badawczych;
- usytuowanie tych problemów na tle dotychczasowych osiągnięć naukowych;
- ich empiryczną sprawdzalność.

W ujęciu psychologicznym, wyróżnia się dwie kategorie problemów badawczych[17]:

- problemy istotnościowe czyli pytania dotyczące istotnościowego wpływu zmiennych niezależnych na zmienną zależną;
- problemy o zależnościach, które stanowią pytania o charakterze zależności pomiędzy zmiennymi niezależnymi a zmienną zależną.

Kierując się powyższymi uogólnieniami i wcześniej zaprezentowaną sytuacją problemową, został określony główny problem badawczy, który zawiera się w pytaniu:

Jak inspirować powstanie i wspierać funkcjonowanie samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej?

Przyjęcie kolejności postępowania badawczego miało posłużyć do udzielenia odpowiedzi na sprecyzowany wyżej główny problem badawczy. Problem główny rozwijały zatem problemy szczegółowe. Im też nadano formę pytającą. Tym samym szczegółowe problemy badawcze ujęto w następujących pytaniach:

1. Jak w przeszłości funkcjonowała na ziemiach polskich samoobrona?
2. Jak problematyka samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa jest realizowana w innych demokratycznych państwach

---

[15] E. Wiśniewski, Metodyka wojskowych badań naukowych, cz., zeszyt 4, wyd. II uzupełnione i poprawione, AON, Warszawa 1990, s. 8.
[16] M. Łobodzki, Metody badań pedagogicznych, PWN, Warszawa 1978, s. 69.
[17] M. Brzeziński, Elementy badań psychologicznych, PWN, Warszawa 1978, s. 55.

świata?

3. Jak przedstawiają się aktualne uwarunkowania tworzenia i funkcjonowania samoobrony ochrony ludności i ratownictwa (stan, potrzeby, zagrożenia)?
4. Co obywatele Rzeczypospolitej Polskiej wiedzą na temat samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa?
5. Jakie jest miejsce samoobrony w systemie obronnym państwa?
6. Jak wygląda współpraca samoobrony z zakresu ochrony ludności i ratownictwa ludności z organami państwowymi?
7. W jaki sposób można zwiększyć skuteczność kształtowania świadomości samoobronnej obywateli III Rzeczypospolitej w zakresie ochrony ludności i ratownictwa?
8. Czy w aktualnym stanie demokratyzacji Rzeczypospolitej Polskiej istnieje potrzeba tworzenia różnego rodzaju organizacji samoobronnych z zakresu ochrony ludności i ratownictwa?
9. Jakimi sposobami (metodami), formami inspirować powstawanie oraz wspierać funkcjonowanie samoobrony ochrony ludności i ratownictwa na terenie poszczególnych samorządów?
10. Jak powinien wyglądać model organizacyjny i funkcjonalny samoobrony na szczeblu gminy?

Znalezienie i udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania pozwoliło zweryfikować sformułowaną wcześniej hipotezę.

Każde z przedstawionych pytań stanowiło sobą problem badawczy. Odpowiedzi na nie można znaleźć w treści i wnioskach czy też uogólnieniach poszczególnych rozdziałów pracy.

Prezentowana praca składa się z czterech zasadniczych rozdziałów, wstępu, zakończenia oraz dodatkowych załączników i bibliografii.

Wstęp to swoiste wprowadzenie w klimat rozważań. Jest on pewnym ukierunkowaniem na omawianą problematykę oraz wskazaniem istoty problemu.

Rozdział pierwszy prezentuje metodologię badań. Poprzez przedstawienie hipotezy badawczej, sformułowanie problemu głównego, problemów szczegółowych i określenie celu pracy wskazuje na to co było powodem wyboru tematu oraz takiego a nie innego jego przedstawienia.

Rozdział drugi przedstawia doświadczenia w funkcjonowaniu

samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności. Stąd odniesienia do genezy samoobrony na ziemiach polskich, rozważań w zakresie samoobrony w innych wybranych demokratycznych państwach oraz aktualnego stanu samoobrony w III Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozdział trzeci jest merytorycznym rozwinięciem tematu pracy i jego istotną częścią. Stąd znajdujemy w nim między innymi miejsce samoobrony w systemie obronnym RP, treści dotyczące współpracy z organizacjami (rządowymi, samorządowymi, innymi), rolę samorządów w zakresie ochrony i ratownictwa ludności a także samoobronę, ochronę i ratownictwo w świetle badań.

Rozdział czwarty zawiera ogólne założenia hipotetycznego modelu organizacji i funkcjonowania samoobrony ochrony ludności i ratownictwa na szczeblu gminy. Wyróżnia się tu też podstawowe uwarunkowania i wnioski.

Rozważania na powyższy temat zamyka zakończenie, załączniki i wykaz bibliografii.

1.4. Metody badawcze, techniki i narzędzia

Założenia przyjęte w pracy narzucają określone postępowanie badawcze a głównie dobór metod.

Wielu autorów określa metodę badań jako stosowany w danej nauce sposób dochodzenia do prawdy, umożliwiający formułowanie należycie uzasadnionych i sprawdzonych twierdzeń dotyczących określonej kategorii zjawisk, stanowiących podstawę rozwiązania problemów naukowych[18].

Metoda zawiera w sobie szereg działań koncepcyjnych i rzeczowych scalonych celem badań i ogólną koncepcją badań. Analogicznie określa metodę M. Łobodzki uważając ją za ogólny nie uszczegółowiony proces dochodzenia do uzasadnionych i sprawdzonych twierdzeń na temat określonych zjawisk i procesów[19].

W literaturze przedmiotu definiowanie pojęcia „metoda badawcza" i „technika badawcza" nie jest jednoznaczne, a także nie ma zgodności

---

[18] Z. Skorny, Metody badań i diagnostyka psychologiczna, Ossolineum, Wrocław 1974, s. 11.
[19] M. Łobodzki, Metody pedagogicznych badań klasy szkolnej, Annalas UMCS, Lublin 1976, s. 13.

w określeniu, czym jest metoda, a czym technika badawcza[20].

T. Tomaszewski[21], metodą naukową nazywa sposób dochodzenia do twierdzeń uzasadnionych i sprawdzonych. Jest to zatem zespół czynności, które należy wykonać i procesów, które muszą się odbyć, aby można było uzyskać uzasadnione i sprawdzone twierdzenie o badanych faktach.

A. Kamiński[22] definiuje metodę badawczą jako zespół teoretycznie uzasadnionych zabiegów koncepcyjnych i instrumentalnych obejmujących najogólniej całość postępowania badacza zmierzającego do rozwiązania określonego problemu naukowego.

Każda metoda, aby spełnić postulowane wobec niej potrzeby osiągnięcia poprawnej wiedzy w zakresie rzeczywistego rozpoznania problemu, powinna:

- być adekwatną do procesu badawczego;
- zmierzać najkrótszą drogą do jego rozwiązania;
- określać generalny sposób postępowania badawczego, zgodny z ogólną koncepcją badań;
- określać czasowo i terytorialnie ramy badania;
- wyznaczać wybór odpowiednich technik badawczych;
- zapewniać poprawne opracowanie badań w postaci hipotez lub prawidłowości uogólniających o określonym stopniu prawdopodobieństwa.

Definiowanie metody badawczej przez wymienionych autorów, gdzie za podstawowe kryterium przyjmuje się sposób rozwiązania problemu, jest ważne, ale nie jedyne. W badaniach naukowych (poznaniu) niezbędne jest wszakże uchwycenie i ujawnienie wzajemnych przejść od poziomu zjawiska do poziomu istotnościowego i odwrotnie.

Reasumując, w odpowiedzi na pytanie, co należy rozumieć przez metodę badań – powiemy, że metoda badań będąc zdeterminowaną założeniami epistemologicznymi, jest sposobem podjęcia oraz całokształtem operacji myślowych prowadzących do rozwiązania określonego problemu.

Skuteczność procedury badawczej określają trzy cechy – to jest: obiektywność, rzetelność i trafność. Istnieje jednak potrzeba przyjęcia nowego założenia, które sprawdzić można do potrzeby „dookreślenia" wyżej

---

[20] J. Kunikowski, Teoretyczne ..., s. 40.
[21] T. Tomaszewski, Wstęp do psychologii, PWN, Warszawa 1963, s. 26.
[22] A. Kamiński, Metoda, technika, procedura badawcza w pedagogice empirycznej [w:] Metodologia pedagogiki społecznej, PAN, Warszawa 1974, s. 56.

wymienionych cech. A zatem obiektywność jako wynik badań nie przesądza z góry uzyskanych wyników; rzetelność jest zapewnieniem sprawdzenia uzyskanych wyników natomiast trafność wynika z doboru procedury badań i jako dobór tejże procedury pozwala ująć wyniki w dane liczbowe[23]. Prowadząc badania naukowe należy uzyskać materiał badawczy z różnych źródeł i za pomocą różnych technik badawczych. Materiał taki stanowi mocniejszą podstawę przy weryfikacji hipotez, niż gdyby zastosowano jedną metodę czy jedną technikę badawczą.

Dlatego też uznając i kierując się wyżej sformułowanymi stwierdzeniami do zweryfikowania hipotez roboczych i osiągnięcia celów badań, zastosowane zostały zarówno metody teoretyczne jak i empiryczne. Z metod teoretycznych zastosowane zostały:

- analiza dokumentacji i krytyka literatury przedmiotu, którą zastosowano głównie w badaniach teoretycznych literatury przedmiotu, prac monograficznych, artykułów naukowych i popularno naukowych i opracowań ściśle związanych z samoobroną w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w celu identyfikacji aktualnych ustaleń i kierunków zmian w rozpatrywanym obszarze;
- synteza, której zostały poddane wnioski z badań teoretycznych i empirycznych a następnie porównane z przyjętymi założeniami;
- porównanie i analogię, wykorzystano podczas określania podobieństw i różnic w rozwiązaniach samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa na przykładzie struktur działających w składzie Obrony Cywilnej innych państw;
- uogólnienie, które poprzez powtarzalność rozwiązań problematyki samoobrony z zakresu ochrony ludności i ratownictwa stanowiło źródło formułowania uniwersalnych zasad dotyczących zarówno organizacji jak i funkcjonowania „modelu" struktur samoobronnych.

Z metod empirycznych zastosowano przede wszystkim sondaż diagnostyczny, mając na uwadze to, że „badania sondażowe obejmują wszelkiego typu zjawiska społeczne o znaczeniu istotnym dla wychowania, ponadto stany świadomości społecznej, opinii i poglądów określonych zbiorowości, narastania badanych zjawisk, ich tendencji i nasilenia. Chodzi tu

---

[23] G. Clanss, H. Ebner, Podstawy statystyki dla psychologów i socjologów, PZWS, Warszawa 1972, s. 36.

więc o wszystkie zjawiska, które nie posiadają instytucjonalnej lokalizacji a wręcz odwrotnie są jakby rozproszone w społeczeństwie"[24].

W procesie badań wykorzystano określone techniki badań. Technika badawcza jest bliżej sprecyzowanym sposobem realizacji badań, wyznaczonym przez metodę pełniącą względem techniki funkcję „zasady", wedle której dokonywany jest wybór, tj. kryterium ocen alternatywnych sposobów działania. Za technikę będziemy rozumieć zespół konkretnych czynności wykonywanych przy posługiwaniu się daną metodą. W badaniach psychologicznych opanowanie techniki wymaga posiadania szeregu praktycznych umiejętności związanych z podaniem właściwej instrukcji, należytym posługiwaniem się określonymi przyrządami i aparatami, dokonywaniem z ich pomocą niezbędnych pomiarów, odczytaniem uzyskanych wyników, kontrolowaniem przebiegu badań, organizowaniem ich warunków[25].

Jak wynika z powyższego, technika ogranicza się w zasadzie do czynności pojedynczych lub szeregu czynności jednorodnych, praktycznych kierowanych dyrektywami wynikającymi z metody badawczej, pozwalających na uzyskanie sprawdzonych informacji.

T. Pilch[26], technikę badań określa jako „czynności praktyczne regulowane starannie wypracowanymi dyrektywami pozwalającymi na uzyskanie optymalnie sprawdzonych informacji, opinii, faktów".

W sensie logicznym technika badań jest pojęciem podrzędnym w stosunku do metody; w sensie rzeczowym posiada zaś znacznie węższy zakres niż metoda. Technika badawcza ogranicza się do czynności pojedynczych lub kilku czynności jednorodnych, natomiast metoda zawiera szereg działań o różnym charakterze, zarówno koncepcyjnym jak i rzeczowym, zjednoczonym celem generalnym i ogólną koncepcją badań[27].

Wybór metod i technik badawczych nie powinien być przypadkowy, ponieważ nie jest dowolnym aktem w działalności badającego. Wybierając odpowiednią metodę badań powinniśmy się kierować następującymi kryteriami:

1. Przedmiotem i celem badań oraz rodzajem problemu badawczego.
2. Ilością czasu, sił i środków, które możemy przeznaczyć na badania.
3. Znajomością i możliwością wykorzystania metod, technik i narzędzi

---

[24] T. Pilch, Zasady badań pedagogicznych, Żak, Warszawa 1998, s.50.
[25] Z. Skorny, Metody ..., s. 38.
[26] T. Pilch, Metody i techniki badań w pedagogice, [w] Pedagogika pod red. M. Godlewskiego, S. Krawcewicza, T. Wujka, PWN, Warszawa 1977, s. 57.
[27] J. Wołczyk [red.], Pedagogika, PWN, Warszawa 1980, s. 54.

badawczych[28].

W prowadzonych badaniach zastosowano podstawowe techniki (sondażu), takie jak między innymi rozmowa, ankieta, obserwacja.

Przedmiotem służącym do realizacji wybranej techniki badań jest określone narzędzie badawcze. O ile technika oznacza czynność, np. obserwowanie, prowadzenie wywiadów, o tyle narzędzie badawcze to instrument służący do technicznego gromadzenia danych z badań. W tym rozumieniu narzędziem badawczym będzie kwestionariusz ankiety, dyktafon, arkusz kalkulacyjny, a nawet człowiek.

Stąd do badań ankietowych skonstruowano jako narzędzie badawcze, kwestionariusz ankiety własnej w którym zamieszczono zarówno pytania otwarte, jak i zamknięte. Ankietę stosowano grupowo i indywidualnie. Po jej przeprowadzeniu wykonano obliczenia stosunku wskaźnika procentowego respondentów do badanej rzeczywistości. Materiał badawczy jakiego dostarczyły odpowiedzi respondentów na pytania otwarte zamieszczone w kwestionariuszu ankiety poddany został analizom jakościowym[29].

Wartościowego materiału badawczego dostarczyły także rozmowy przeprowadzone z mieszkańcami społeczności lokalnej. Mimo iż miały one charakter niestandaryzowany, przystępowano do nich z dokładną świadomością tematyki wymagającej poruszenia w trakcie rozmowy. Badania empiryczne prowadzono od czerwca 2002 roku do grudnia 2002 roku. Objęto nimi 412 osób, powyżej osiemnastego roku życia, wchodzących w skład społeczności różnych gmin województwa małopolskiego i lubelskiego.

Przebadanej próby nie można uznać za reprezentatywną dla ogólnopolskiej zbiorowości mieszkańców różnych gmin. Jednak ze względu na dobór z tak różnych regionów polski (małopolska, lubelskie) oraz różnego typu gmin (miasto, wieś), wyniki badania są istotnym wskaźnikiem poglądów występujących w społecznościach lokalnych odzwierciedlających badany problem.

---

[28] M. Cieślarczyk, P. Krawczyk, Z. Korulczyk, , Poradnik metodyczny autorów prac magisterskich, dyplomowych, podyplomowych, AON, Warszawa 2002, s. 66.
[29] T. Majewski, Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych, AON, Warszawa 2002, s. 12.

1.5. Obszar badań

Opracowanie przedstawionej w rozprawie problematyki wymagało przeprowadzenia wnikliwych studiów literatury połączonych z wysegregowaniem wartościowych treści i faktów. Materiał badawczy wykorzystany w dysertacji stanowiły:

- unormowania prawne dotyczące problematyki samoobrony;
- unormowania prawne w zakresie obrony cywilnej i ratownictwa;
- pozycje bibliograficzne obejmujące wymienioną problematykę.

Tym samym terenem badań objęto w tym zakresie przede wszystkim zbiory biblioteczne Akademii Obrony Narodowej, Uniwersytetu Jagiellońskiego, Akademii Pedagogicznej w Krakowie i innych uczelni. W literaturze przedmiotu wyraźnie wyróżnia się materiały normatywne współcześnie obowiązujące i te już wycofane, instrukcje, podręczniki i inne.

Pewną, choć być może subiektywną, dozę informacji stanowiły informacje pozyskane w trakcie rozmów prowadzonych z pracownikami kadrowymi instytucji zajmujących się wymienioną problematyką. Bardzo przydatne okazały się badania ankietowe prowadzone na wymienionej wcześniej społeczności lokalnej. Podkreślenia wymaga to, że prowadzone one były na zróżnicowanej grupie pod względem zamieszkania, wieku, poziomu wykształcenia.

2. DOŚWIADCZENIA FUNKCJONOWANIA SAMOOBRONY W ZAKRESIE OCHRONY LUDNOŚCI I RATOWNICTWA

2.1. Rys historyczny samoobrony na ziemiach polskich

Termin „samoobrona" funkcjonuje niemalże od zarania ludzkości. Stanowi ona sama w sobie odwieczną dążność człowieka do poczucia bezpieczeństwa. Człowiek od początku swego bytu świadomego, społecznego, organizował się w mniejsze i coraz większe grupy dla zdobycia pożywienia, a także dla zabezpieczenia swej egzystencji przez zagrożeniami świata zewnętrznego oraz zwiększenia swych możliwości obronnych przez tymi zagrożeniami[1]. U źródeł państwowości, na etapie wspólnot rodowych i plemiennych przejawem samoobrony była obrona samego siebie, odparcie bezpośredniego ataku na dobro własne. Z czasem samoobrona przerodziła się w wyższą formę przeciwdziałania niebezpieczeństwom zagrażającym życiu, dobru i przetrwaniu ludzi. Wspólnie chwytano za broń, wspólnie zdobywano żywność, wspólnie wreszcie wychowywano dzieci i decydowano o losach danej grupy i jej członków[2].

W historii tworzenia państwowości polskiej możemy znaleźć wiele przykładów samoorganizacji społeczności lokalnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, jednakże do czasu uzyskania niepodległości przez Polskę, były to głównie działania obejmujące samoobronę zbrojną narodu w celu utrzymania państwowości polskiej.

W X i XI wieku istniała już rozwinięta organizacja terytorialna państwa polskiego, które było podzielone na obszary podporządkowane naczelnym grodom. Przy grodach, na terenie pogrodzi skupiała się działalność gospodarcza. Zgodnie z prawem książęcym, kto nie pełnił służby rycerskiej, ten był zobowiązany do różnych świadczeń, które dotyczyły obrony grodu np. dostarczanie podwód oraz żywności załodze stacjonującej w grodzie.

Książę był w Polsce najwyższym sędzią a także, dysponentem wszelkich dóbr oraz dochodów. Poddani byli podzieleni na grupy prawne, które

---

[1] J. Skowronek, Obrona Kraju – Przywilej, Prawo, Obowiązek, [w:] (Zespół red., Kształtowanie świadomości obronnej młodzieży z uwzględnieniem przygotowania do pełnienia służby wojskowej), Departament Oświatowo – Wychowawczy, Centrum stosunków społecznych, Warszawa – Cytadela, 31 marca 1993, s. 12.
[2] Samoobrona, Praca zbiorowa, AON, Warszawa 1998, s. 10.

wykonywały określone obowiązki na jego rzecz – zwane „prawem książęcym", czyli ustawą sukcesyjną, zwaną statutem wprowadzonym w 1138 roku przez króla Bolesława Krzywoustego w celu zachowania jedności państwa. Na obowiązki prawa książęcego składały się przede wszystkim usługi świadczone przez ludność w zakresie spraw wojskowych zabezpieczające byt i istnienie państwa oraz jego obronę.

Obowiązki prawa książęcego dotyczyły urzędników państwowych, wojska, oraz ludności. Na obowiązki prawa książęcego składały się:

- wszelkie usługi na rzecz księcia i jego urzędników dotyczących spraw administracji państwowej, takie jak ściąganie stałych danin w postaci skór, bydła, miodu, zboża;
- sprawy wojskowe które dotyczyły służby obozowej w czasie wojny, pogoni za rozbitym wojskiem nieprzyjaciela, tarasowania dróg i przejść, sposobów walk, itp.;
- sprawy bezpieczeństwa, dotyczące ludności, która musiała sama się obronić (alarmowanie sąsiadów o zagrożeniu nadchodzącym z zewnątrz, o odkryciu zbrodni, ściganie zbrodniarza w obrębie swojego terenu, itp.).

Ponadto ludność była zobowiązana do budowy grodów, dróg, mostów, jak również do utrzymywania posług komunikacyjnych, np. dostarczenie koni i wozów.

W ten sposób w państwie polskim podział pracy spowodował zróżnicowanie społeczne i ekonomiczne ogółu ludności. Obok wolnych kmieci i przypisanych do ziemi chłopów byli również niewolnicy i czeladź (zwani ludnością niewolną). Utworzyła się również grupa rzemieślników zaliczona do ludności służebnej. Jedni dostarczali żywność, inny wytwarzali wyroby z metalu, futrzane, ceramiczne, żyjąc w tzw. osadach służebnych.

W 1374 roku pojawiły się pierwsze formy organizacji obrony przed pożarami. Uchwała Rady Miejskiej miasta Krakowa mówiła m.in. o tym, że kto uciekał, zamiast dać znać o pożarze, lub biegł do niego bez sprzętu gaśniczego, temu grozi więzienie. U schyłku średniowiecza system obrony przeciwpożarowej m.in. Krakowa uzupełniany był kolejnymi ustawami rady miejskiej, tzw. wilkierzami. Składał się on z trzech zasadniczych części: zawierał nakazy i zakazy dotyczące środków zapobiegających powstawaniu pożarów i pomagających przy ich zwalczaniu, porządek budowlany oraz organizację gaszenia pożarów. Obrona przeciwpożarowa spoczywała

całkowicie w rękach krakowian. W razie pożaru mieszkańcy zagrożonego kwartału, a było ich w sumie cztery, gromadzili się na wcześniej wyznaczonym miejscu, skąd pod dowództwem tzw. houptmana udawali się na miejsce akcji. Temu kto pierwszy z wiadrem wody pospieszył do gaszenia ognia, Rada Miejska wręczała tzw. wiardunek za „primus vas".

Od czasu I rozbioru Polski, nasiliły się działania samoorganizacji narodowej i zbrojnej społeczeństwa mające na celu nie tylko samoobronę zbrojną ale również samoobronę zachowania i utrwalania dóbr kultury narodowej oraz wzmacnianie poczucia tożsamości narodowej. Zaborcy w poszczególnych zaborach prowadzili świadomą politykę mającą na celu zatarcie polskiego charakteru tych ziem oraz polskich tradycji. Polityka ta nie przyniosła jednak oczekiwanych przez zaborców rezultatów, a wręcz przeciwnie, uruchomiła instynkt samoobrony. Walka prowadzona była na płaszczyźnie ekonomicznej, kulturalnej i społecznej. Praktycznie od tej pory samoobrona przybrała charakter samoobrony powszechnej w szerszym tego słowa znaczeniu.

W okresach pełnej klęski kolejnych prób powstańczych i przekreślenia jakichkolwiek szans na kontynuowanie walki o wolność ojczyzny część polskich patriotów i elity kulturalno-politycznej tworzyła, a także popularyzowała całkowicie odmienny model obrony ojczyzny. Pod naciskiem paraliżujących społeczeństwo wielostronnych represji, policyjnego terroru i restrykcji starała się zapobiegać bardzo realnym groźbom wynarodowienia, prywatyzacji polskiego społeczeństwa, zniszczenia poczucia wspólnoty i wszelkich więzi łączących Polaków ponad granicami zaborów oraz rozbiorowych mocarstw. Patrioci wypracowali koncepcje wzmacniania polskiego stanu posiadania w dziedzinie kultury i oświaty, modernizacji i funkcjonowania społeczeństwa, zbliżenia różnych, nieraz antagonistycznych warstw społeczeństwa, rozwijania polskich inicjatyw we wszelkich możliwych legalnych formach i działaniach. Ta legalna i pokojowa forma samoobrony polskości przez naród polski rozwijana była w kilku okresach XIX stulecia we wszystkich zaborach, ale najdłużej i z najlepszymi skutkami w zaborze pruskim[3].

Do połowy XIX wieku ciężar walki z pożarami, spoczywał na mieszkańcach miast i wsi. W Krakowie nad bezpieczeństwem ogniowym czuwał

---

[3] J. Skowronek, Obrona Kraju - ..., 26.

tzw. hutman ratuszny. Z końcem XVIII wieku zadanie to przejęli na siebie dziesiętnicy dozorców cyrkułowych, a więc właściciele domów, z których co dziesiąty strzegł bezpieczeństwa pożarowego w dziesięciu domach. Na terenie Krakowa przepisy pożarowe zwane porządkami ogniowymi ustalił magistrat w roku 1792 a 2 lata później w 1794 roku obronę ogniową miasta powierzył Kongregacji Kupieckiej, cechom rzemieślniczym i kominiarzom.

Kongregacja wybierała ze swego składu sześciu ludzi, którzy odziani w ustalone przepisami ubiory, kierowali poczynaniami ratowników. Spośród członków cechów ten, kto był najmłodszym magistrem (tzn. najpóźniej mianowanym mistrzem cechowym) zgłaszał się pod Ratusz, gdzie oddawał się do dyspozycji magistratu. Na odgłos bębna czeladź, wyrobnicy i parobki uzbrojeni w topory, żelazne osęki, z konwiami udawali się na wyznaczone punkty zborne, skąd razem spieszyli na miejsce pożaru.

Do uczestnictwa w akcji gaśniczej zobowiązani byli szczególnie ci kominiarze, w których rejonie pracy powstał pożar. O właściwe zaopatrzenie w narzędzia gaśnicze troszczył się magistrat. Pieczę nad nim sprawował płatny ze skarbu miasta szprycmagister. W 1816 roku takich szprycmagistrów na służbie w Krakowie było czterech. 22 kwietnia z rozporządzenia C. K. Gubernium Galicji zachodniej ukazał się „Porządek względem gaszenia pożarów w stołecznym mieście Krakowie", który w 140 paragrafach określał strukturę obrony przeciwpożarowej. Cały I rozdział, tj. paragrafy 1 – 64, poświęcone były prewencji ogniowej. Rozdział II ustalał sposób informowania o powstałym pożarze. Odpowiedzialny za to był strażnik na wieży Mariackiej. Oprócz dzwonienia i trąbienia – w nocy co pół godziny, w dzień co godzinę – miał on obowiązek obserwować miasto. Jeśli zauważył pożar, uderzał w dzwon 1 do 4 razy, w zależności od tego, jak daleko od rynku miał on miejsce. W tym też kierunku wywieszał z okna w ciągu dnia czerwoną chorągiewkę a w nocy czerwoną latarnię i przez tubę wykrzykiwał nazwę miejsca, gdzie dostrzegł ogień.

Gdyby pożar zauważył stróż nocny miał przybiec pod wieżę Mariacką i pociągnąć za drut, który uruchamiał dzwonek alarmowy w pokoju strażnika hejnalisty. Ten natomiast alarmował mieszkańców miasta. Magistrat miasta dysponował 4 sikawkami, które rozmieszczono po jednej w każdej dzielnicy, w miejscu, gdzie zbierali się ratownicy przed udaniem się do gaszenia pożaru. Jedna z nich znajdowała się w Ratuszu. Tak jak w średniowieczu, w każdym

domu stała kadź z wodą i narzędzia gaśnicze. Także przy każdej studni miejskiej ustawiony był zbiornik z wodą zwany kufą, z której wodę dostarczano do zagrożonego miejsca w beczkach lub beczkowozach do piwowarów, lub też wiaderkami, podając je szeregiem – z ręki do ręki – do sikawek. Do udzielania pomocy zobowiązana był również policja miejska licząca w 1803 roku 22 ludzi (20 policjantów, 1 feldwebel i 1 kapral)[4].

Początek XIX wieku, okres zaborów, przyniósł nowe zagrożenia. Wiele dziedzin życia gospodarczego, kulturalnego, społecznego było kontrolowanych przez zaborców, podlegało z ich strony celowym manipulacjom. W warunkach ucisku narodowego nawet tak pozytywne cechy, jak lojalność, zdyscyplinowanie, szacunek dla przełożonych miały wydźwięk dwuznaczny, mogły być interpretowane jako przejawy kolaboracji. W zaborze rosyjskim władze tolerowały korupcję, otwarcie propagowały donosicielstwo. Nowe radykalne ideologie niejednokrotnie zwalczały tradycyjne zasady moralne i przyjęty od pokoleń system wartości.

Okres zaborów to okres w którym zaczęły się wyłaniać grupy aktywistów propagujących polską kulturę i język. Ogromną rolę odegrał w tym okresie Kościół katolicki, który niejako stał się depozytariuszem narodowej tradycji, która znajdowała tutaj schronienie w czasach największego ucisku. Po trzecim rozbiorze Kościół katolicki na ziemiach polskich znalazł się w sytuacji szczególnej. Jako jedyna instytucja funkcjonująca w dawnej Rzeczpospolitej utrzymał ciągłość prawną i strukturę terytorialną związaną z kształtem nie istniejącego państwa. Podlegając Stolicy Apostolskiej zachował pewną niezależność od władz zaborczych. Duchowieństwo stanowiło bodaj najbardziej zwartą i najlepiej zorganizowaną grupę, obejmującą swym oddziaływaniem wszystkie zakątki kraju i wszystkie warstwy społeczne. Kiedy kontrolowana przez zaborców szkoła pomijała w nauczaniu dzieje i dorobek kulturalny Polski lub też, szczególnie w zaborach pruskim i rosyjskim, przedstawiała je w sposób uwłaczający dla Polaków, w kościołach można było codziennie oglądać pamiątki przypominające świetność upadłego państwa. Wiele świątyń szczyciło się tradycją odwiedzin królów i hetmanów. Wota, chorągwie, emblematy narodowe, napisy, dzieła sztuki, otaczające sanktuaria legendy, w których przewijały się imiona sławnych Polaków oraz nazwy zwycięskich bitew były dla

---

[4] Internet htpp://straż.krakow.pl/historia.htm

wiernych swoistą lekcją historii. W kazaniu kapłan mógł powiedzieć więcej niż autor podlegającego cenzurze artykułu czy książki, a jego głos docierał także do tych rzesz wiernych, które nigdy po słowo drukowane nie sięgały[5].

Nowe warunki, w jakich przyszło działać Kościołowi, nakładały na kapłanów moralny obowiązek włączenia się w nurt pracy społecznej. Potrzeba chwili wyłoniła z szeregów duchowieństwa indywidualności, które wywarły znaczący wpływ na rozwój gospodarki, oświaty i kultury. Księża zaboru pruskiego opiekowali się polskimi spółdzielniami, kółkami młodzieży, itp. W zaborze austriackim szeroko była znana działalność biskupa Jana Puzyny gorącego zwolennika rozwijania oświaty, księdza Antoniego Tyczyńskiego, założyciela czytelni, szkół, kas pożyczkowych na wsi polskiej, ks. Kazimierza Siemiaszko ze zgromadzenia księży Misjonarzy św. Wincentego a Paulo, założyciela zakładów dla kształcenia sierot i półsierot, czy księdza Stanisława Stojałowskiego, jednego z twórców polskiego ruchu ludowego w Galicji[6].

W zaborze rosyjskim, gdzie restrykcyjne prawo ograniczało inicjatywy społeczne, a władze celowo hamowały rozwój szkolnictwa, wielu kapłanów zaangażowało się w tajne nauczanie, które obok zmniejszania rozmiarów analfabetyzmu położyło duże zasługi w krzewieniu wiedzy o Polsce. Elementarz często zastępowała książeczka do nabożeństwa a samo tajne nauczanie na wsi przybierało charakter leśnych szkół konspiracyjnych: „...niejednokrotnie urządzano tajne szkoły po lasach. Dzieci rozstawione na drogach, stały na czatach i imitując głosy ptaków ostrzegały o grożącym niebezpieczeństwie. Puszczyka głos ostrzegał, że idzie policjant i wówczas dzieci błyskawicznie rozpraszały się po lesie, żeby nie dać możliwości policji złapać je z książkami szkolnymi, jako rzeczowymi dowodami winy mojej, czy też ukrytego nauczyciela personelu"[7].

W zaborze pruskim zaczęły powstawać czasopisma polskie: „Dziennik Górnośląski", „Tygodnik Cieszyński", „Gwiazdka Cieszyńska", „Katolik", „Gazeta Górnośląska", „Nowiny Śląskie", „Nowiny Raciborskie", „Gazeta Opolska". Gazety te wywierały wpływ na poczucie polskości i postępujące nasilenie dążeń narodowych. Budzeniu się świadomości narodowej sprzyjały licznie powstające stowarzyszenia, które pod przykrywką działalności społecznej, kulturalnej

---

[5] J. Odziemkowski, Służba Duszpasterska Wojska Polskiego, Bellona, Warszawa 1998, s. 10.
[6] Tamże, s. 12.
[7] M. Tokarzewski, Straż przednia, Warszawa b. d., s. 38., [w:] Służba Duszpasterska Wojska Polskiego, s.12.

i filantropijnej koncentrowały swą uwagę na pobudzaniu świadomości narodowej. Ogromną rolę w kształtowaniu tożsamości narodowej odgrywały polskie stowarzyszenia kulturalne i społeczne, jak: „Towarzystwo Literacko – Słowiańskie", „Towarzystwo Polskich Górnoślązaków", „Towarzystwo Górnośląskie".

W dobie działań przed powstaniem Księstwa Warszawskiego, naród zorganizował Gwardię Narodową jako formację z zakresu samoobrony. Zalążkiem tej wspaniałej samoobrony w Warszawie była milicja obywatelska powołana przez radę miejską w listopadzie 1806 roku, na kilka dni przed opuszczeniem miasta przez garnizon pruski. Po wycofaniu się wojska pruskiego z Warszawy uzbrojona ludność zaciągnęła warty i przejęła służbę nad bezpieczeństwem i zapewnieniem mieszkańcom spokoju. Gubernator pruski Köhler przed odejściem z wojskami pruskimi z Warszawy przydzielił kierownictwo nad służbami milicji Józefowi Poniatowskiemu[8], który zrzekł się tej funkcji na kilka dni przed wkroczeniem Francuzów do Warszawy.

Milicja była organem pomocniczym policji, której naczelnikiem został mianowany przez Murata, Joachim Moszyński[9]. Komendantem milicji został mieszkaniec Warszawy – Raszka. Mieszkańcy Warszawy pełnili służbę porządkową przez ostatnie miesiące 1806 i połowę 1807 roku. W kwietniu 1807 roku wysunięto projekt utworzenia z milicji obywatelskiej oddziałów „Gwardii Narodowej", nadania im charakteru organizacji wojskowej, umundurowania i uzbrojenia. Gwardia Narodowa została powołana w celu utrzymania służby porządkowej, zapewnienia spokoju mieszkańcom w czasie pokoju, oraz do obrony swych miast w przypadku ich zagrożenia działaniami wojennymi. Przydzieleni z wojska oficerowie i podoficerowie, po to by nie odrywać ludności od normalnych zajęć prowadzili stosowne szkolenia w niedzielę i inne święta, oraz w kilku ustalonych dniach miesiąca[10]. W marcu 1809 roku, Rada Stanu w celu zabezpieczenia w miastach służby porządkowej wydała uchwałę o utworzeniu Gwardii Narodowej tzw. „nieruchomej", która w żadnym wypadku nie mogła być użyta poza rejonem swojego miasta. Tego typu gwardia miała charakter wyłącznie służby porządkowej i była podporządkowana komendantom miast.

---

[8] J. Staszewski, Gwardia Narodowa w czasach Księstwa Warszawskiego, [w:] WPH, rok 1929, s. 1.
[9] B. Gemborzewski, Wojsko Polskie 1807-1814, Warszawa 1905, s. 311.
[10] Tamże, s. 52.

Chęć samoobrony ludności w swoim miejscu zamieszkania w celu ochrony i ratowania życia, zdrowia, mienia oraz dobytku, przejawiała się tworzeniem przez nich samych różnego rodzaju stowarzyszeń. Po wielkim pożarze Krakowa w 1850 roku, władze austriackie wyraziły zgodę na utworzenie „Towarzystwa Ubezpieczenia od Ognia", które 5 maja 1865 roku powołało do życia stowarzyszenie Ochotniczej Straży Ogniowej. Członkowie stowarzyszenia zobowiązali się brać udział w ćwiczeniach i pełnić służbę pożarniczą. W początkowym okresie stowarzyszenie było całkiem niezależne. Dopiero w 1866 roku po wielu debatach Rada miasta upoważniła Prezydenta do przyjęcia krakowskiej Ochotniczej Straży Ogniowej pod patronat Magistratu.

Korpus krakowskiej Ochotniczej Straży Ogniowej rekrutował się z młodzieży wszystkich stanów, w tym szczególnie z rzemieślników oraz studentów Uniwersytetu Jagiellońskiego. Młodzież akademicka przez szereg lat tworzyła osobny oddział pod dowództwem Andrzeja hr. Potockiego. Od czasu utworzenia w Krakowie w 1873 roku Miejskiej Zawodowej Straży Pożarnej, Ochotnicza straż Pożarna spełniała rolę jednostki pomocniczej[11].

Samoobrona przed przestępczością znajduje również swoje odbicie w dziełach tamtego okresu:

„1. Prawo samoobrony przypuszcza bezprawny napad. Wobec takowego każdemu przysługuje prawo bronienia swego życia i zdrowia wszelkimi środkami, jakimi w danej chwili rozporządza, o ile oczywiście pozbawiony jest pomocy władzy prawowitej.

W powyższem określeniu zawarte już są warunki nieodzownej samoobrony:

a) Przede wszystkiem musi ona być zwrócona przeciwko bezprawnemu napadowi danej chwili. Nie usprawiedliwia jej zatem obawa napadu przyszłości. Dozwolenie samoobrony w przewidywaniu napadu czy zaczepki otworzyło by drogę do niezliczonych nadużyć siły

b) Napadnięty tyle tylko może użyć przemocy, ile potrzeba dla odparcia napadu. Wszystko co tę miarę przekracza nie może być poczytane za usprawiedliwioną samoobronę.

c) Zamiar napadniętego nie może wynikać z chęci nasycenia swej zemsty, lecz tylko z potrzeby obrony.

---

[11] Internet http://straż.krakow.pl/historia.htm

2. Przy uwzględnieniu powyższych warunków dozwolona jest samoobrona posługująca się przemocą, gdyż jest koniecznym środkiem samozachowania i przytem nie sprzeciwia się żadnym zasadniczym obowiązkom człowieka.... Odpowiemy na nie naprzód, że samoobrona nie narusza sprawiedliwości. W każdym fakcie bezprawnej napaści zachodzi kolizya pomiędzy prawem napastnika i napadniętego, w której oczywiście prawo tego ostatniego, jako niewinnego, pierwszeństwo mieć musi. Następnie prawo samoobrony nie sprzeciwia się miłości bliźniego, gdyż napadnięty z winy napastnika ma do wyboru albo sam doznać krzywdy, albo przyczynić jej swemu przeciwnikowi. Owóż prawo miłości nie zobowiązuje nikogo w przypuszczeniu jednakiej potrzeby dobro cudze przekładać ponad swoje. Wreszcie porządek publiczny nie ponosi żadnej szkody w skutek samoobrony, lecz owszem zostaje w danym wypadku ocalony, gdyż polega on przede wszystkiem natem, aby każdemu przysługujące mu prawo wymierzone zostało. Zakaz samoobrony byłby dozwoleniem i uprawnieniem wszelkich bezprawnych, w różnych okolicznościach na życie i mienie cudze napaści....

3. Podobnie jak dozwolone jest przemocą życia swego bronić, dozwolone jest też bronić w ten sposób czystości, wstydliwości swojej, a także i tego, co do nas prawowicie należy i co do utrzymania naszego bytu jest potrzebne. Co do obrony naszych dóbr doczesnych koniecznym jest odpowiedni stosunek pomiędzy środkami posiadanymi przez napadniętego oraz rozmiarami napaści. Byłoby oczywistą zbrodnią, gdyby bogacz dla drobnej, nic nie znaczącej dla niego sumy pieniędzy zabijał kuszącego się o nią złodzieja. Jeśliby wszakże biedak bronił chociażby niezbyt wartościowego przedmiotu, stanowiącego jednak dlań nieodzowny środek bytu, to nawet w razie zabicia napastnika, może być w danych warunkach usprawiedliwiony; oczywiście jeśliby nie miał żadnych innych środków obrony. Zresztą i w tych wypadkach trzeba mieć na względzie dobro ogólne i porządek publiczny. Nikt nie miałby zabezpieczonej własności, gdyby nie miał prawa bronić jej wszelkimi siłami przed napaścią, której przy pomocy władzy publicznej nie może odeprzeć"[12].

Po odzyskaniu niepodległości (listopad 1918 r.), 27 kwietnia 1919 roku na podstawie uchwały podjętej przez cztery organizacje: Centralny Komitet

---

[12] W. Cathrein S. J., Filozofia Moralna (Filozofia Moralności, Wykład Naukowy Porządku Moralnego I Prawnego, Część druga, Filozofia moralna, poszczególna i stosowana, TOM III, Biblioteka Dzieł Chrześcijańskich, Skład główny w Księgarni Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1904, s. 6,7,8.

Opieki nad Żołnierzem, Pogotowie Ratunkowe, Sanitariusz Polski i Polski Komitet Pomocy Sanitarnej powołano do życia organizację społeczną wyższej użyteczności: Polskie Towarzystwo Czerwonego Krzyża (PTCK). Zadaniem organizacji czerwonokrzyskiej było przede wszystkim organizowanie i niesienie pomocy ofiarom I wojny światowej oraz ofiarom epidemii. Później zakres działania rozszerzony został o szkolenie ratowników sanitarnych, pomocniczych kadr pielęgniarskich na wypadek klęsk żywiołowych i wojny, krzewienie kultury sanitarnej, a także o gromadzenie zasobów materiałów sanitarnych i środków transportu sanitarnego[13]. PTCK, jako ogniwo w międzynarodowym Ruchu Czerwonego Krzyża uzyskało akceptację Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, który pismem pt. „Reconaissance de la Croix-Rouge Polonaise" z dnia 14 lipca 1919 roku informuje wszystkie narodowe stowarzyszenia Czerwonego Krzyża o tym fakcie. Pismo stwierdza m. in.: „Rząd Polski, uznany jako Rząd niezależny, został upoważniony do podpisania wobec Szwajcarskiej Rady Federalnej Konwencji Genewskiej z 1906 roku".

Warunkiem powstania PTCK było również powołanie ogólnonarodowego Stowarzyszenia Czerwonego Krzyża. W okresie zaborów działały organizacje samarytańskie, pod różnymi nazwami, np. Galicyjski Czerwony Krzyż, w zaborze rosyjskim pod patronatem Rosyjskiego Towarzystwa Czerwonego Krzyża działał Polski Komitet Pomocy Sanitarnej (PKPS). Działały także różne komitety pomocy żołnierzom (w tym legionistom)[14].

Samoobrona obywatelska odegrała również znaczącą rolę zarówno w czasie trwania jak i po zakończeniu I wojny światowej, gdzie sami obywatele stanęli w obronie mienia grabionego czy też świadomie dewastowanego przez zaborców, którzy prowadzili zakrojony na szeroką skalę rabunek krajów okupowanych. Z ziem polskich okupanci wywozili surowce, wyposażenie fabryk, tabor kolejowy, a nawet dzwony kościelne i blachę miedzianą zrywaną z dachów świątyń, pałaców i dworków[15].

„Podczas pierwszej wojny światowej zjawisko dekapitalizacji majątku narodowego spowodowane było nie tylko bezpośrednimi działaniami wojennymi

---

[13] S. Oberleitner, Polskie ordery, odznaczenia i niektóre wyróżnienia zaszczytne 1705-1990, TOM 1, Kanion, Zielona Góra 1992, s. 112.
[14] Internet, htpp://www.mako.com.pl/pck/historia.htm
[15] M. Klimecki, Polskie formacje zbrojne w I wojnie światowej, MON, Departament Sosunków Społecznych, Warszawa 1994, s. 56.

na terenie Królestwa, Galicji i kresów wschodnich, ale przede wszystkim świadomą dewastacją obiektów gospodarczych prowadzoną przez zaborców. Najbardziej ucierpiały przy tym ośrodki przemysłowe Królestwa, skąd Rosjanie w 1915 roku ewakuowali ponad 150 fabryk wraz z załogami, zaś niektóre zakłady przemysłowe – zwłaszcza hutnicze – celowo zniszczyli, wysadzając je w powietrze. Po zajęciu tych obszarów przez niemieckie i austriackie władze okupacyjne kontynuowany był proces dewastacji ocalałego majątku. Według danych szacunkowych straty przemysłu polskiego w latach pierwszej wojny światowej wynosiły 10 mld franków szwajcarskich w złocie. Z tego 56% zniszczeń spowodowała grabież niemiecka, 22% - austriacka, 18% - ewakuacja przeprowadzona przez Rosjan, a zaledwie 4% było następstwem bezpośrednich działań wojennych"[16].

Do organizacji społecznych okresu międzywojennego należał również Związek Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej legitymujący się najdłuższą tradycją ofiarnej pracy i odwagi swych członków w walce z żywiołem.

Polskie Towarzystwo Czerwonego Krzyża, a od 1928 roku PCK spełniał statutowe działania takie jak m. in. udzielanie pomocy inwalidom wojennym, pomoc władzom cywilnym „w ogólnosanitarnych zarządzeniach", pomocy sanitarnej i żywnościowej w wypadkach klęsk żywiołowych i katastrof, działanie na wypadek wojny. Polski Czerwony Krzyż posiadał szpitale, ambulatoria, stacje krwiodawstwa. W Łodzi i Warszawie prowadził szkolenia korpusu Sióstr PCK, szkoły pielęgniarskie. W obliczu nadchodzącej wojny PCK szkolił kadrę pomocniczą dla wojskowej służby zdrowia.

Najbardziej znacząco samoobrona z zakresu ochrony i ratownictwa ludności uwidoczniła się w okresie II wojny światowej. Formy organizacyjne i zadania samoobrony były różne, rodziły się na miarę potrzeb z inspiracji władz wojskowych, władz administracyjnych, organizacji społecznych i paramilitarnych, zagrożonej ludności.

Wrzesień 1939 roku pokazał co w ramach obrony swego bytu narodowego, kulturowego potrafi zrobić sam naród, którego wcześniej nauczono podstaw patriotyzmu, dumy narodowej, sztuki wojennej.

---

[16] J. Gołębiowski, Rola państwa w kształtowaniu podstaw modelu gospodarczego w pierwszych latach Polski niepodległej 1918-1924, [w:] Społeczeństwo i niepodległość. Pokłosie sesji naukowej zorganizowanej w 70-lecie Odrodzenia Państwowości Polskiej, WSP, Kraków 1992, s. 113.

Jednocześnie narastała „dzika" ewakuacja urzędów i instytucji, a przede wszystkim organów administracji i porządku publicznego, głównie policji, co pogłębiało chaos i rozpad terenowych organów władzy. Niektóre miejscowości opuściło 50% i więcej mieszkańców. Kroniki z września 1939 roku odnotowały jednocześnie, diametralnie różne od wyżej opisywanych zachowanie się mieszkańców wielu miast i miasteczek. W opuszczonych przez władze miejscowościach Pomorza, Wielkopolski, Śląska i innych rejonów kraju samorzutnie tworzyły się straże obywatelskie, oddziały porządkowe i samoobrony, obywatelskie komitety pomocy społecznej organizujące punkty żywienia na dworcach, szosach i w głównych punktach miast.

W okresie okupacji samoobrona ludności obejmowała: walkę o życie, walkę z wysiedleniem i wywożeniem na roboty przymusowe; ostrzeganie, unikanie łapanek, obozów koncentracyjnych, aresztowań; opór przed wszelkimi formami terroru, deprawacji moralnej; walkę z kolaboracją; walkę o zakłady pracy poprzez niedopuszczenie do demontażu; stosowanie różnych form sabotażu; walkę o wyżywienie narodu; wszystkie działania mające na celu utrzymanie polskości w oświacie, kulturze, sztuce; ochronę dóbr kultury; kultywowanie obyczajów i tradycji narodowych.

Grabież i niszczenie polskich zbiorów było oczywistym programem władz niemieckich od pierwszych dni wkroczenia do Polski. Od samego początku okupant nie trudził się nawet, by stworzyć jakiekolwiek pozory legalności działania.

Już w pierwszych miesiącach nieprzyjacielskiej okupacji można było doskonale zorientować się, że Niemcy mieli szczegółowo opracowany plan w odniesieniu do polskich muzeów i zbiorów publicznych oraz prywatnych, jak również do innych skarbów sztuki.

Niemcy uderzyli w całość polskiego życia kulturalnego serią obmyślonych ciosów, powodując szkody wielorakie, częściowo przekraczające możność obliczenia i oszacowania, trudne nawet do ogarnięcia dla normalnej wyobraźni ludzkiej, przywykłej do form życia, które panują w cywilizowanych społeczeństwach współczesnych.

Pierwszą grupę tych szkód stanowią szkody rzeczowe ściśle wojenne, tj. wynikające z bezpośrednich działań wojennych. Jako przykłady wymienić można zburzone lub uszkodzone kościoły, budynki zabytkowe, teatry, gmachy szkolne, archiwalne, biblioteczne, zniszczone sale koncertowe i wystawowe,

spalone dzieła sztuki, archiwalia, księgozbiory, kolekcje muzealne, urządzenia szkolne i laboratoryjne, składy księgarskie, zbiory przyborów teatralnych, instrumentów muzycznych itp. Szkody te są znaczne, stanowią jednak tylko stosunkowo drobną cząstkę ogólnych szkód kulturalnych.

Znacznie liczniejsze i nieporównanie cięższe były szkody rzeczowe spowodowane przez terror kulturalny w okresie okupacji, tj. przez konfiskaty, wywłaszczenia, grabież i niszczenie przedmiotów kulturalnych.

Z terrorem kulturalnym związane są wielkie straty osobowe. Wśród ofiar mordów zbiorowych, wśród ofiar obozów koncentracyjnych i katowni więziennych wielki procent stanowią księża, uczeni, pisarze, nauczyciele, dziennikarze, artyści, aktorzy. W przedstawicieli tych zawodów godzono w większej mierze niż w innych.

Największe jednak szkody wyrządzone kulturze polskiej są te, które stanowią wynik „polityki kulturalnej" Niemców na ziemiach polskich. Ta „polityka kulturalna" była stosowana przez nich z niezachwianą logiką i precyzją w ciągu całego długiego czasu okupacji i wydała w skutkach potworność, niełatwą do pojęcia dla tych co sami jej nie widzieli. Samo jednak niszczenie materialnych obiektów i dokumentów kultury polskiej nie wystarczało; nie wystarczało nawet dziesiątkowanie zastępów jej pracowników. Do stanu pożądanego miało Polaków doprowadzić dopiero zahamowanie wszystkich istotnych funkcji ich życia kulturalnego. W sposób niemal idealny zrealizowano tę zasadę na ziemiach „przyłączonych do Reichu", w sposób bardziej kompromisowy, niemniej jednak demoniczny – w tzw. Generalnym Gubernatorstwie. I tu, i tam zamknięto wszelkie polskie szkoły akademickie i szkoły średnie ogólnokształcące; zamknięto przed Polakami wszystkie biblioteki publiczne, wszystkie muzea, wszystkie archiwa; zawieszono wszystkie polskie dzienniki i czasopisma; zasekwestrowano wszystkie polskie rozgłośnie radiowe; zamknięto wszystkie polskie instytucje kulturalne, towarzystwa naukowe i artystyczne, wszystkie teatry; zagarnięto polskie fundacje i przeznaczono je na cele niemieckie. Na terenach „przyłączonych do Reichu" ogromna większość Polaków nie miała możności nawet pójść do kościoła (nie mówiąc już o wysłuchaniu polskiego kazania lub śpiewaniu pieśni polskich); nie miała dla swoich dzieci żadnej szkoły polskiej, nawet początkowej; nie miała żadnej księgarni, gdzie by można kupić polską książkę, a dawne książki przeważnie zostały zniszczone.

Wszyscy uczeni, pisarze, artyści i dziennikarze zostali z tych terenów brutalnie wysiedleni, z pozbawieniem całego majątku ruchomego i nieruchomego. W analogiczny sposób wysiedlono prawie całą inteligencję zawodową (z drobnymi wyjątkami, głównie wśród lekarzy). Jeszcze gorszy był los duchowieństwa i ziemian. Wraz z usunięciem ludzi przepadały zgromadzone w ich domach zbiory książek, dzieł sztuki i pamiątek historycznych. W lepszym położeniu było tzw. Generalne Gubernatorstwo. Tu zostawiono kościoły i pozwolono odprawiać nabożeństwa (krępując jednak i terroryzując duchowieństwo). Tu także zostawiono polskie szkoły początkowe (aczkolwiek działały one z przerwami). Do drugiego roku okupacji otwarto i szkoły średnie zawodowe; w czwartym zaś roku okupacji uruchomiono nawet trochę szkół zawodowych o poziomie wyższym niż średni (aczkolwiek dalekim od poziomu szkół akademickich). We wszystkich jednak tych szkołach prowadzona była nauka o charakterze wyłącznie praktycznym i technicznym, wszędzie zakazane były takie przedmioty jak historia, geografia, języki obce. Nie zapomniano o seminariach duchownych, do których to zakazano przyjmowań nowych kandydatów.

Naród Polski, dzięki samoobronie stworzonej spontanicznie przez pracowników muzeum wawelskiego, zawdzięcza uchronienie przed grabieżą, zniszczeniem, największe skarby kultury polskiej. Kilkuwiekowe doświadczenia pouczały, że w razie nadejścia wroga trzeba na czas ratować przed nim to, co najcenniejsze. Na wawelskim zamku zamienionym przed wojną w muzeum, znajdowało się wiele bezcennych dzieł sztuki. Wszystkie przedwojenne ustalenia dotyczące ewakuacji skarbów kultury narodowej z uwagi na nadchodzące pod Kraków wojska niemieckie już w pierwszych godzinach wojny, stały się nieaktualne z powodu braku transportu. Personel muzeum podjął się ewakuacji skarbów na własną rękę. Dzięki garstce ludzi, ich bezgranicznej woli ratowania dóbr kultury narodowej, w początkowym stadium ewakuacji, możemy dzisiaj, zarówno oglądać jak i chlubić się ich posiadaniem[17].

Znaczną rolę odegrali Polacy w ramach przeciwdziałania zagładzie Żydów. Niejednokrotnie bowiem za cenę własnego życia uratowali lub przyczynili się w czasie okupacji hitlerowskiej do uratowania 100 000 – 120 000 Żydów polskich. Pomoc Polaków dla Żydów była spontaniczna

---

[17] A. Chmielewska, Tajemnica skarbca czyli perypetie z koronami, Młodzieżowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1985, s. 93.

i zorganizowana, zwłaszcza w Radzie Pomocy Żydom „Żegota". W Polsce w każdym wypadku wykrycia pomocy dla Żydów hitlerowcy mordowali całe rodziny polskie, palili i niszczyli wsie wraz z ich mieszkańcami (starcami, kobietami i dziećmi). W bezpośredniej akcji ratowania Żydów brało udział lub było z nią związanych w latach 1939 – 1945 ponad 300 tys. Polaków. Postawa tych Polaków była postawą najwyższego bohaterstwa i humanitaryzmu. Udzielając pomocy i ochrony Żydom, Polacy – jak pisał w wierszu „Żydom Polskim" Władysław Broniewski – byli świadomi, że „Wspólny nam dom zburzono i krew przelana nas brata, łączy nas mur egzekucji, łączy nas Dachau, Oświęcim, każdy grób bezimienny i każda więzienna krata"[18].

W czasach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, zgodnie z postanowieniami „Ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL", część obywateli była przygotowywana do spełnienia tego obowiązku w ramach służby wojskowej, natomiast pozostali w ramach służby w jednostkach zmilitaryzowanych, służby w formacjach samoobrony, oraz w ramach powszechnej samoobrony ludności. Formacje samoobrony stanowiły sieć specjalistycznych jednostek organizacyjnych Obrony Terytorium Kraju (OTK), przeznaczonych do realizacji szeregu zadań na wypadek wojny.

Przysposabianie obywateli do obrony kraju w formacjach samoobrony, odbywało się w poszczególnych oddziałach samoobrony:

- zakładowych oddziałach samoobrony (ZOS), tworzonych w zakładach pracy, urzędach, instytucjach państwowych, oraz jednostkach gospodarki uspołecznionej;
- terenowych oddziałach samoobrony (TOS), tworzonych w miastach, osiedlach, gromadach, wsiach, a nawet dużych blokach mieszkalnych;
- specjalistycznych oddziałach samoobrony (SOS), tworzonych dla wykonania zadań specjalnych w ramach samoobrony, które nie leżały w kompetencji ZOS i TOS;
- innych jednostkach organizacyjnych istniejących w układzie samoobrony[19].

Poszczególne oddziały powszechnej samoobrony tworzono spośród ludności cywilnej. W zależności od wielkości danego zakładu pracy na jego terenie mógł być stworzony jeden lub kilka ZOS. W małych zakładach pracy

---

[18] Cz. Pilichowski. Dyrektor Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce., W 35-lecie Powstania w Getcie Warszawskim. Pamięci Bohaterskich Obrońców Getta, Sport i Turystyka, Warszawa 1979, wydanie I, s. 28-29.
[19] A. Kurant, Obrona Cywilna RP, AON, Warszawa 1993, s. 26-27.

jeden ZOS mógł być zorganizowany wspólnymi siłami dwóch lub więcej zakładów (pokrewnych lub sąsiadujących ze sobą). W zasadzie przyjmowano, że jeden ZOS tworzono w zakładzie obejmującym co najmniej 100 pracowników.

Terenowe oddziały samoobrony (TOS) organizowane były przez prezydia rad narodowych ze stanu osobowego mieszkańców danego rejonu oraz pracowników zakładów (instytucji) znajdujących się w danym rejonie, jeżeli nie było możliwości zorganizowania w nich zakładowych organizacji samoobrony z uwagi na małą liczbę pracowników.

Specjalistyczne oddziały samoobrony miały być organizowane w ramach innych jednostek organizacyjnych OTK lub niezależnie od nich w związku z koniecznością realizacji zadań specjalnych, których nie mogły wykonać ZOS i TOS z uwagi na brak odpowiedniego wyposażenia i przygotowania specjalistycznego. Z reguły miały być przeznaczone do odbudowy i budowy nowych i węzłów komunikacyjnych, urządzeń energetycznych i przemysłowych, ratownictwa technicznego przemysłu, organizacji i dowozu zaopatrzenia, wydobycia wody, zapewnienia pomocy medyczno – sanitarnej, itp.

W razie konfliktu zbrojnego oddziały powszechnej samoobrony przeznaczone były do:

- ochrony przed skutkami zbrojnego oddziaływania wroga na obszar kraju;
- ochrony przed bronią masowego rażenia;
- likwidacji powstałych skutków użycia broni masowego rażenia.

Dla realizacji tych zadań w ramach oddziałów samoobrony (ZOS i TOS) tworzono odpowiednie służby specjalistyczne, jak:

- rozpoznania;
- powiadamiania i alarmowania;
- łączności;
- przeciwpożarowa;
- porządkowo – ochronna;
- odkażania i dezaktywacji;
- medyczno – sanitarna;
- weterynaryjna;
- ratownictwa technicznego;
- zaopatrzenia;

- wydobycia wody, schronowa;
- opieki społecznej;
- i inne.

W czasie pokoju oddziały powszechnej samoobrony miały realizować ustalone planem przedsięwzięcia przygotowawcze do samoobrony na swoim terenie, takie jak:

- budowa schronów i ukryć;
- gromadzenie sprzętu, materiałów przydatnych do obrony i ochrony;
- uczestnictwo w zwalczaniu klęsk żywiołowych.

Dowódcami oddziałów samoobrony mieli być oficerowie rezerwy, w rzeczywistości jednak z braku oficerów zwłaszcza w mniejszych osiedlach i na wsiach, dowódcami oddziałów w wielu przypadkach byli podoficerowie rezerwy, a szefami służb – pracownicy cywilni (miejscowi nauczyciele, pracownicy administracji państwowej, kierownicy mniejszych zakładów pracy).

Obowiązkowi szkolenia w formacjach samoobrony podlegali zarówno mężczyźni jak i kobiety (mające odpowiednie kwalifikacje) w wieku od 18 do 24 lat życia, natomiast obowiązkowi służby w formacjach samoobrony podlegały osoby uznane za zdolne do tej służby w wieku od 18 do 60 lat życia. Pozostała część społeczeństwa, która nie została objęta służbą wojskową, służbą w formacjach samoobrony i służbą w dziedzinach zmilitaryzowanych – bez względu na wiek (oprócz chorych), podlegała przysposobieniu obronnemu w ramach powszechnej samoobrony. Obowiązek ten spełniała ona poprzez uczestniczenie w szkoleniu i ćwiczeniach praktycznych, mających na celu nabycie umiejętności do sprawowania odpowiednich funkcji w zakresie powszechnej samoobrony. Służba w formacjach samoobrony polegała na odbywaniu:

- szkolenia poborowych w oddziałach samoobrony, jak w wojskowym szkoleniu poborowych;
- ćwiczeń samoobrony przewidzianych dla żołnierzy rezerwy i innych osób przeznaczonych do służby w formacjach samoobrony, w wymiarze do 15 dni rocznie w czasie wolnym od pracy;
- ćwiczeń wojskowych dla potrzeb samoobrony, przewidzianych dla żołnierzy rezerwy, w wymiarze do 2 miesięcy w roku;
- służby w razie ogłoszenia stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, mobilizacji i w okresie wojny przez cały czas

oraz w zakresie podyktowanym potrzebami samoobrony; do służby tej powołuje się wszystkie osoby przeznaczone do służby w formacjach samoobrony.

Czas trwania szkolenia i ćwiczeń w formacjach samoobrony nie mógł przekraczać (łącznie):

- 12 miesięcy w odniesieniu do szeregowców i podoficerów którzy odbyli zasadniczą służbę wojskową;
- 18 miesięcy w odniesieniu do podoficerów, którzy nie odbyli zasadniczej służby wojskowej;
- 24 miesiące w odniesieniu do chorążych i oficerów.

Osoby pracujące w niektórych dziedzinach administracji państwowej i gospodarki narodowej szczególnie ważnych z punktu obronności kraju (które w razie wojny miały być militaryzowane) lub osoby, które mają przydział organizacyjno – mobilizacyjny na okres wojny do tych dziedzin, miały przysposabiać się do obrony kraju w czasie pokoju w ramach swoich dziedzin. Osoby te mogły być powoływane na ćwiczenia w czasie wolnym od pracy na okres do 15 dni w ciągu roku. W wypadku militaryzacji określonych dziedzin gospodarki narodowej i administracji państwowej (w razie wprowadzenia stanu bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny), osoby, którym nadano przydział organizacyjno – mobilizacyjny do tych dziedzin, podlegały obowiązkowi służby w wieku: mężczyźni 18 – 65 lat, kobiety 18 – 60 lat. Młodzież uczęszczająca do szkół średnich odbywała przysposobienie obronne w ramach programu nauki jako obowiązkowy przedmiot nauczania, natomiast w razie potrzeby mogła być nim objęta również młodzież uczęszczająca do innych szkół, nie będących szkołami średnimi (młodzież ta mogła uczestniczyć w szkoleniach ochotniczo). Przysposobienie obronne mogły prowadzić również takie organizacje i stowarzyszenia, jak:

- Liga Obrony Kraju (LOK);
- Aeroklub Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (APRL);
- Polski Czerwony Krzyż (PCK);
- Ochotniczy Hufiec Pracy (OHP);
- inne, prowadzące działalność w zakresie przysposobienia obronnego ludności.

Ustawa przewidywała również celowość wykorzystania młodzieży objętej przysposobieniem obronnym do pełnienia niektórych funkcji pomocniczych w formacjach samoobrony, nadając tej młodzieży odpowiednie przydziały organizacyjne.

Osobom poborowym, które ukończyły przysposobienie obronne w szkołach pomaturalnych (co najmniej dwuletnich) przysługiwało prawo skrócenia do połowy okresu odbywania zasadniczej służby wojskowej.

W oddziałach powszechnej samoobrony (zakładowych i terenowych) istniało wiele służb, które dla łatwiejszego ich rozróżnienia, oznaczono specjalnymi emblematami i znakami. Jednocześnie z wprowadzeniem oznaczeń poszczególnych służb, wprowadzone zostały oznaki funkcji pełnionych przez poszczególne osoby[20].

Reasumując rozważania nad problematyką samoobrony na ziemiach polskich należy stwierdzić, że w historii państwowości polskiej możemy znaleźć wiele przykładów samoorganizacji społeczności lokalnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa. Do czasu uzyskania niepodległości przez Polskę, były to głównie działania obejmujące samoobronę zbrojną narodu w celu utrzymania państwowości polskiej.

W okresie zaborów nasiliły się działania samoorganizacji narodowej i zbrojnej społeczeństwa mające na celu nie tylko samoobronę zbrojną ale również samoobronę zachowania i utrwalania dóbr kultury narodowej i wzmacnianie poczucia tożsamości narodowej. Ochrona, ratownictwo ludności zaczęło obejmować płaszczyzny nie tylko dosłownie związane z ochroną i ratowaniem życia ludzkiego. Samoobrona prowadzona była na płaszczyźnie ekonomicznej, kulturalnej i społecznej. Ogromną rolę odegrał w tym okresie Kościół katolicki. Podlegając Stolicy Apostolskiej zachował pewną niezależność od władz zaborczych. Duchowieństwo stanowiło najbardziej zwartą i najlepiej zorganizowaną grupę, obejmującą swym oddziaływaniem wszystkie zakątki kraju i wszystkie warstwy społeczne.

Aktywność obywatelska w czasach zaborów, choć głównie w formach niezinstytucjonalizowanych, ratowała poczucie polskiej tożsamości narodowej podczas długich 150 lat utraty państwowości.

---

[20] Sprawy te regulowało Zarządzenie MON nr 65 z dnia 6 grudnia 1969 r. („Dziennik Rozkazów MON" nr 1 z 1970 r., poz. 2).

Po odzyskaniu niepodległości (listopad 1918 r.) naród polski powołuje do życia jedną z najbardziej liczących się na świecie organizacji: samoobrony, ochrony i ratownictwa ludności jaką jest Czerwony Krzyż.

Najbardziej znacząco samoobrona w zakresie ochrony i ratownictwa ludności uwidoczniła się w okresie I i II wojny światowej. Szczególnie wrzesień 1939 roku pokazał co w ramach obrony swego bytu narodowego, potrafi zrobić sam naród, którego wcześniej nauczono podstaw patriotyzmu, dumy narodowej, sztuki wojennej.

W okresie powojennym w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przygotowaniem obywateli do obrony na wypadek wojny zajęło się większość istniejących organizacji i stowarzyszeń mających w swych statutach zapisy działalności związanej z ochroną i ratownictwem ludności. Działania te prowadzono zgodnie z postanowieniami „Ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL" na zasadzie centralnego kierowania polityką związaną z obronnością państwa. Tym samym okres ten charakteryzował się „odgórnymi inicjatywami" w zakresie samoobrony, ochrony i ratownictwa ludności. Nie mniej jednak okres ten w dużej mierze w sensie dodatnim wpłynął na ogólną wiedzę społeczeństwa z zakresu ochrony i ratownictwa ludności. Z drugiej jednak strony zauważa się skuteczne hamowanie oddolnych inicjatyw w tym względzie kiedy to państwo przypisywało sobie monopol w sprawach bezpieczeństwa w ogóle.

2.2. Samoobrona, ochrona ludności i ratownictwo w innych państwach

[...] „Podstawowym podmiotem działalności zwanej ochroną ludności jest człowiek (indywidualnie i zbiorowo) wraz z jego dobrami i środowiskiem [...] ochrona ludności może stanowić szczególny, wyodrębniony system działania, będący częścią hierarchicznie nadrzędnych wobec niej nadsystemów: „obrony cywilnej (niemilitarnej)" i „obrony narodowej"[21].

W większości państw, samoobrona w zakresie ochrony ludności i ratownictwa jest nierozerwalnie powiązana z rządowymi organizacjami bezpieczeństwa (np. policji, sił zbrojnych, obrony cywilnej, itp.) współpracując

[21] W. Kitler, Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, AON, Warszawa 2001, s. 93.

z nimi i je wspierając, warunkuje w istotnym stopniu efektywność działania organizacji rządowych.

Samoorganizacja społeczności lokalnych do realizacji zadań z zakresu ochrony i ratownictwa ludności, mienia i środowiska przed skutkami nieszczęśliwych zdarzeń, klęsk żywiołowych i katastrof technicznych oraz obrony przed agresją a także w innych sferach wartości ludzkich , społecznych i narodowych ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia trwałego bezpieczeństwa narodowego.

2.2.1. Organizacja samoobrony w Niemczech

Administracyjnie Niemcy dzielą się na: 16 landów posiadających bardzo szeroką autonomię, między innymi swój własny parlament i rząd; 35 regionów (szczebel administracji państwowej, funkcjonujący na terenie dużych landów); 440 powiatów (podstawowy szczebel administracji samorządowej); ponad 16 tys. gmin (najniższa jednostka administracyjna władzy samorządowej).

Spośród państw Europy Zachodniej, Niemcy mają najbardziej rozbudowane siły i środki przeznaczone do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej. Obrona cywilna w Niemczech została od samego początku silnie powiązana z procesem militarnym i ustawodawstwem wyjątkowym. Już w 1951 roku federalne ustawy przewidywały wydzielenie z budżetu państwa na ten cel odpowiednich kwot. Natomiast w 1995 roku został przyjęty program przedsięwzięć w zakresie OC, który obejmował budownictwo przeciw atomowych schronów, utworzenie efektywnej służby ostrzegawczo alarmowej, organizację samoobrony ludności, zgromadzenie odpowiednich zapasów środków medycznych dla ludności na wypadek wojny i wiele innych przedsięwzięć. Podstawę prawną dla przedsięwzięć w zakresie OC stanowi przyjęta już w 1957 roku pierwsza ustawa o środkach ochrony ludności oraz następne ustawy i zarządzenia wykonawcze wydane w latach późniejszych, łącznie ze zmianami konstytucji RFN.

Tym samym to konstytucja gwarantuje bezpieczeństwo swoim

obywatelom oraz czyni rząd odpowiedzialnym za ochronę życia i mienia obywateli. Sprawy ochrony obywateli regulują stosowne ustawy i akty prawne krajów związkowych[22].

W strukturze niemieckiego systemu ochrony ludności funkcjonują następujące pojęcia: obrona ogólna, obrona cywilna, ochrona cywilna, ochrona w przypadku katastrof, rozszerzona ochrona w przypadku katastrof.

Obrona ogólna – obejmuje obronę w ramach sojuszu z NATO oraz obronę w ujęciu narodowym.

Obrona cywilna – obejmuje przedsięwzięcia realizowane w czasie wojny w zakresie: zapewnienia warunków funkcjonowania organom władzy i administracji państwowej, zaopatrzenia społeczeństwa w niezbędne środki i materiały, wsparcia logistycznego walczących sił zbrojnych, ochrony cywilnej.

Ochrona cywilna – obejmuje przedsięwzięcia realizowane w czasie wojny w zakresie: wykrywania i ostrzegania zagrożonej ludności, budowy obiektów ochronnych, samoochrony, ewakuacji ludności z zagrożonych wojną terenów, zabezpieczenia medycznego, ochrony dóbr kultury, ochrony w przypadku katastrof zwanej rozszerzoną ochroną w przypadku katastrof[23].

Ochrona w przypadku katastrof – obejmuje przedsięwzięcia realizowane w czasie pokoju w zakresie ochrony ludności w razie zaistnienia klęsk żywiołowych, awarii, katastrof i innych zdarzeń zagrażających życiu bądź zdrowiu ludności.

Rozszerzona ochrona w przypadku katastrof – obejmuje przedsięwzięcia realizowane w czasie wojny w zakresie ochrony ludności w przypadku klęsk żywiołowych, awarii i katastrof.

Najwyższym organem kierowniczym w sprawach obronnych jest Kanclerz Federalny, który pełni funkcję naczelnego dowódcy sił zbrojnych oraz zwierzchnika sił paramilitarnych i obrony cywilnej. Organami wykonawczymi kanclerza są: Urząd Kanclerski, Federalna Rada Bezpieczeństwa oraz Federalny Sztab Kryzysowy będący międzyresortowym organem doraźnym powoływanym w okresie napięć, kryzysów i klęsk żywiołowych

Ogólne kierownictwo OC i koordynacje przedsięwzięć sprawuje

---

[22] Ustawa o budowie schronów dla ludności cywilnej z 1967 roku, Ustawa o zakresie zwalczania katastrof z 1968 roku, Ustawa o ochronie cywilnej z 1976 roku, Ustawa o obronie cywilnej z 1997 roku, akty prawne krajów związkowych odnośnie ochrony ppoż., katastrof, ratownictwa, itp.

[23] T. Berliński, Ochrona ludności w państwach NATO, AON, Warszawa 1999, s. 69.

Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Na prawach oddziału federalnego ministerstwa spraw wewnętrznych utworzono Zarząd Obrony Cywilnej, podległy parlamentarnemu sekretarzowi stanu. Zarząd ten bezpośrednio planuje i organizuje przedsięwzięcia w zakresie OC i koordynuje w skali kraju działalność różnych urzędów, organizuje współdziałanie między cywilnym sektorem i siłami zbrojnymi. Pod bezpośrednim kierownictwem i kontrolą zarządu OC, funkcjonuje wiele organizacji i dobrowolnych związków. Przede wszystkim takich jak: Federalny Urząd do spraw OC, Federalny Związek Samoobrony, Niemiecki Czerwony Krzyż i Niemieckie Towarzystwo Ratowania Życia.

Podstawę prawną dla przedsięwzięć w zakresie ochrony cywilnej stanowi przyjęta w 1996 roku ustawa o OC, która określa zadania ochrony cywilnej, sposób ich realizacji, organizacje uczestniczące w systemie OC, formy pełnienia służby, szkolenie oraz finansowanie zadań OC[24].

Centralnie za ochronę ludności odpowiada minister spraw wewnętrznych (zagrożenia czasu pokoju na dużą skalę, wojna), „lokalnie" władze poszczególnych landów. Na szczeblu centralnym organem wykonawczym w zakresie obrony i ochrony cywilnej zajmuje się III wydział w Departamencie „0" Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, któremu podporządkowano Federalny Urząd ds. Ochrony Cywilnej składający się z czterech departamentów.

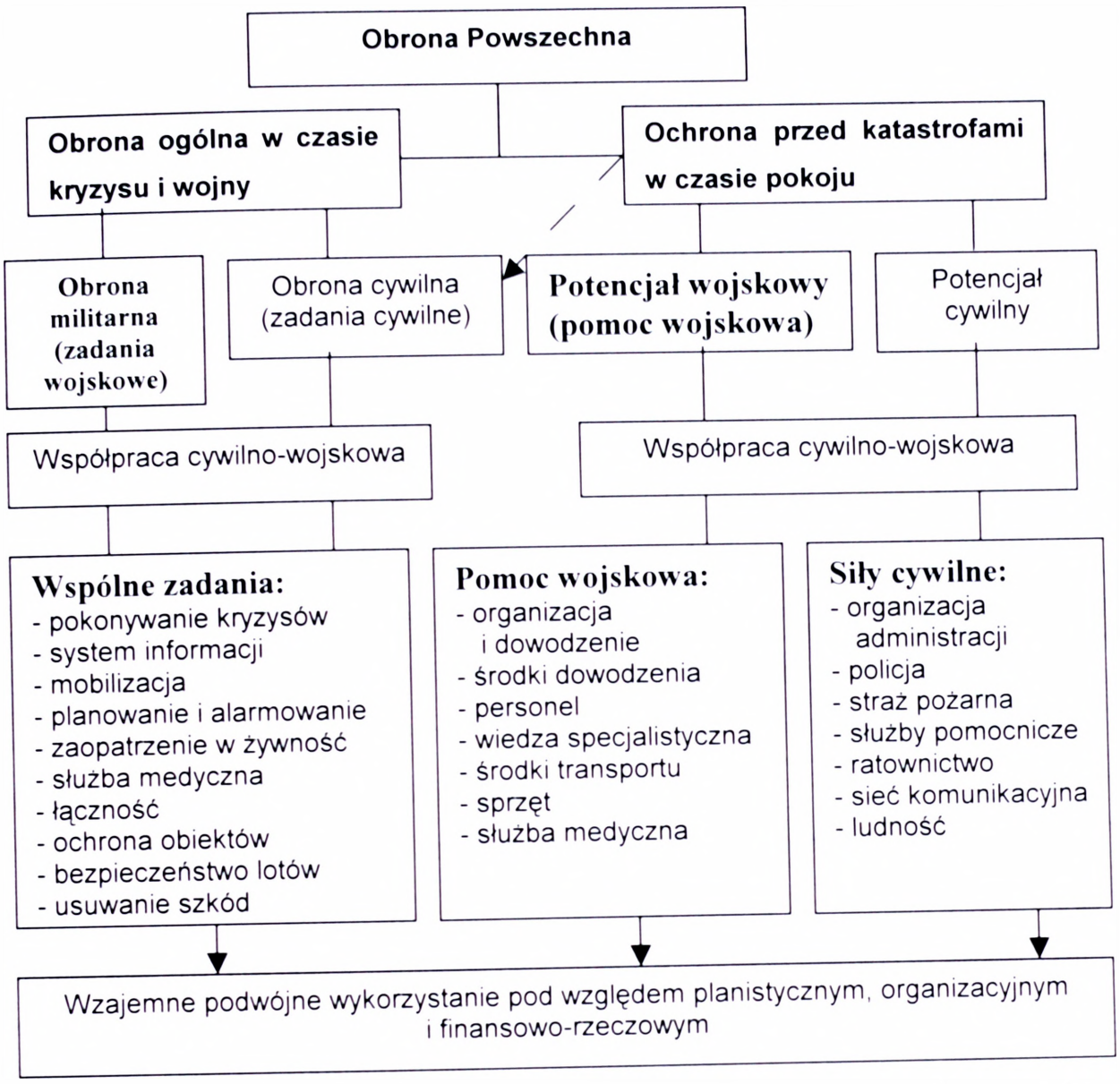
Do zadań Urzędu do spraw Ochrony Cywilnej należy:

- współdziałanie przy opracowywaniu jednolitych planów ochrony cywilnej;
- ustalanie tematów naukowo – technicznych w zakresie ochrony cywilnej oraz ocena wyników tych prac;
- integrowanie ostrzegania ludności przed niebezpieczeństwami grożącymi w czasie wojny w ramach jednolitego systemu meldowania i informowania o sytuacji, przy pomocy urzędów ostrzegania i użyciu automatycznych sond pomiarowych;
- uzupełnianie systemu ochrony przed katastrofami;
- koordynacja przedsięwzięć w zakresie ochrony zdrowia;
- koordynacja przedsięwzięć profilaktycznych zgodnie z ustawą o zapewnieniu dostaw wody;

---

[24] Tamże, s. 70.

Istota obrony powszechnej Niemiec. Wzajemne relacje między komponentem militarnym i cywilnym[25].



— — ▶ Ochrona przed skutkami katastrof w okresie pokoju, w czasie kryzysu lub wojny przechodzi w postać określaną jako „rozszerzona ochrona przed katastrofami" i stanowi część ochrony cywilnej, w konsekwencji i obrony cywilnej.

- ochrona dóbr kultury;
- szkolenie kierowniczych kadr administracji i OC federacji oraz landów w Akademii Obrony Cywilnej i Federalnej szkole Ochrony przed katastrofami;
- zbieranie i ocena publikacji krajowych i zagranicznych w zakresie ochrony cywilnej[26].

---

[25] W. Kitler, Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce, MON, Departament wychowania i promocji obronności, Biblioteczka Edukacji Obronnej, Warszawa, 2002 r., s. 169.

[26] Urząd dysponuje ponad 35000 pozycji w specjalnej bibliotece na tematy ochrony przed katastrofami i obrony cywilnej.

Niemcy rozgraniczają odpowiedzialność za ochronę ludności na czas pokoju i wojny. W czasie pokoju ostatnim szczeblem administracji terenowej odpowiedzialnym za realizację zadań w zakresie „ochrony w przypadku katastrof" jest land. W czasie kryzysu i wojny odpowiedzialność za ochronę ludności przechodzi na rząd federalny, który staje się koordynatorem współdziałających ze sobą landów. Wykonawcami zadań z zakresu ochrony ludności staje się obrona cywilna.

Odpowiedzialność za realizację zadań w zakresie OC została rozłożona na poszczególne szczeble administracji państwowej i samorządowej oraz jest z tą strukturą nierozerwalnie związana. Rząd federalny odpowiada natomiast za wszelkie działania dotyczące czasu wojny. Sprowadza się to m. in. do tego, że poprzez dofinansowanie wspiera funkcjonujący już w czasie pokoju system ochrony przed katastrofami, organizuje szkolenia dla kierowniczego personelu.

Gmina stanowi najniższy szczebel administracji państwowej, gdzie władzę sprawuje samorząd. W czasie pokoju, odpowiedzialność gminna w zakresie ochrony ludności ogranicza się do ochrony przeciwpożarowej i wykorzystania jednostek ochotniczej straży pożarnej.

W czasie pokoju landy w zależności od swoich indywidualnych potrzeb w zakresie ochrony ludności w przypadku klęsk żywiołowych, awarii i katastrof, bezpieczeństwa publicznego, przeciwpożarowego, ratownictwa medycznego, uwzględniając swoją specyfikę ustanawiają prawa miejscowe. Parlamenty poszczególnych landów poprzez ustawy regulują sprawy ochrony ludności na swoim terenie oraz są odpowiedzialne za realizację i koordynację wynikających z nich zadań.

Region jako szczebel administracji państwowej, nie pełni istotnego znaczenia w zakresie ochrony ludności.

Powiat stanowi podstawowy szczebel administracji samorządowej realizującym zadania w zakresie ochrony ludności czasu pokoju. Za realizację zadań z zakresu „ochrony przed katastrofami" odpowiedzialny jest starosta powiatu (burmistrz miasta na prawach powiatu).

W Niemczech zarówno na poszczególnych szczeblach administracji samorządowej jak i na szczeblu federalnym nie prowadzi się masowych szkoleń ludności w ramach powszechnej samoochrony. Szkolenie ludności w ramach powszechnej samoochrony sprowadza się głównie do przekazu poprzez środki

masowego przekazu krótkich audycji telewizyjnych emitowanych raz w tygodniu[27].

Do najważniejszych elementów niemieckiego systemu ochrony ludności możemy zaliczyć: straże pożarne (zawodowe, zakładowe i ochotnicze), Organizację Pomocy Technicznej (THW), organizacje pozarządowe takie jak: Niemiecki Czerwony Krzyż, Maltańska Służba Pomocy, Johnicka Pomoc przy Wypadkach, Niemieckie Towarzystwo Ratowania Życia, Związek Pracowników Samarytan, siły wojskowe (gdy zachodzi taka potrzeba).

Straż pożarna w Niemczech zorganizowana jest w Niemieckim Związku Straży Pożarnych. Dzieli się na zawodową, ochotniczą i zakładową. Zawodowa straż pożarna organizowana jest w miejscowościach liczących powyżej 100 tys. mieszkańców, ochotnicza we wszystkich pozostałych miastach i gminach (obowiązkową w gminach w których nie ma ochotniczych straży pożarnych)[28]. Niemiecki Związek Straży Pożarnych skupia ogółem ponad milion strażaków, a w tym:

- zawodowych – 21 tys.,
- straży zakładowej – 37 tys.,
- ochotniczej – 870 tys.,
- straży młodzieżowej – 97 tys.[29].

Ogółem strażacy dysponują ok. 30,6 tys. wozów gaśniczych i cystern, 1,5 tys. pojazdów ratowniczych, 2,8 tys. pojazdów z urządzeniami technicznymi, 9,2 tys. innych pojazdów[30]. Specjaliści z dziedziny pożarnictwa szkoleni są w 19 szkołach ochrony przeciwpożarowej rozmieszczonych w poszczególnych landach[31].

Organizacja Pomocy Technicznej[32] jest organizacją państwową wchodzącą w skład Federalnego Urzędu ds. OC. Zrzesza ponad 55 tys. aktywnych członków, głównie ochotników posiadających odpowiednie

---

[27] T. Berliński, Ochrona ..., s. 72.
[28] „Die Bevolkerungschutz" 1989, nr 12, s. 36.
[29] Tamże.
[30] Tamże.
[31] T. Berliński, Ochrona ..., s. 72.
[32] Organizacji tej przyznano priorytetową rolę w zakresie ochrony ludności (na podstawie informacji przedstawiciela Niemiec na posiedzeniu SCEPC w Brukseli w dniach 13-15.05.98) [w:] Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, W. Kitler, AON, Warszawa 2001, s. 104, przypis 38.

przygotowanie fachowe. Zorganizowana jest w związkach krajowych które dzielą się na związki miejskie (lub powiatowe)[33].

Niemiecki Czerwony Krzyż to najliczniejsza w Niemczech organizacja działająca w ramach „ochrony przed katastrofami". Skupia około 3,9 mln. członków z których 380 tys. aktywnie uczestniczy w pracach organizacji[34].

Zorganizowany jest w związki obejmujące ok. 147 oddziałów powiatowych i 4,7 tys. lokalnych. Na okres wojny lub ochrony przed katastrofami Niemiecki Czerwony Krzyż może zorganizować 12,5 tys. punktów pomocy medycznej oraz 4,6 tys. magazynów sprzętu i środków medycznych[35].

Stowarzyszenie to zajmuje się szkoleniem kadr pielęgniarskich oraz personelu pomocniczego, a także udzielaniem pomocy poszkodowanym i rannym podczas klęsk żywiołowych lub katastrof.

Maltańska Służba Pomocy powstała w 1958 roku pod patronatem zakonu maltańskiego. Zajmuje się szkoleniem kadr wyspecjalizowanych w niesieniu pomocy poszkodowanym podczas klęsk żywiołowych i katastrof. Skupia ona ok. 67,5 tys. członków i dysponuje ok. 900 pojazdami różnych typów (sanitarki, pojazdy ratownicze, instalacje uzdatniania wody oraz dezynfekcji, samochody łączności, itp.) co umożliwia zorganizowanie ponad 400 plutonów dla celów ochrony przed katastrofami[36].

Robotniczy Związek Samarytan jest organizacją sanitarną zrzeszającą ok. 70 tys. członków[37]. Do organizacji ochrony przed katastrofami wydziela ok. 15 tys. swoich członków.

Johnicka Pomoc przy Wypadkach jest organizacją o charakterze medyczno-sanitarnym. Powstała w 1952 roku na bazie ewangelickiego zakonu jahannitów i zrzesza ok. 67 tys. członków, w tym 16 tys. aktywnych członków i 500 pracowników etatowych działających w krajach związkowych[38]. W czasie pokoju zajmuje się zarówno szkoleniem swoich członków jak i szkoleniem ludności cywilnej w zakresie udzielania pierwszej pomocy, szkoleniem pielęgniarek i personelu pomocniczego oraz czynnie uczestniczy w akcjach ratunkowych. Dysponuje jednym pociągiem sanitarnym, 2,4 tys. łóżek oraz 156

---

[33] Zivischutz heute, fur den Burger – mit dem Burger, s. 42.
[34] Tamże, s. 16.
[35] Tamże.
[36] Zivischutz heute, fur den Burger – mit dem Burger, s. 17.
[37] Tamże.
[38] „Das Zivilschutz Magazin" 1989, nr 5, s. 49.

plutonami medyczno-sanitarnymi i opieki socjalnej, które są wyposażone w ok. 1 tys. pojazdów (sanitarne, transportowe, itp.)[39].

Jednym z ważniejszych działów obrony cywilnej jest samoobrona (ludności cywilnej)[40]. Obejmuje ona szereg przedsięwzięć realizowanych w miejscach zamieszkania i pracy. Ma na celu ochronę życia, utrzymanie urządzeń i dóbr ważnych dla ludzkiej egzystencji oraz likwidację zaistniałych szkód i zniszczeń. Całe terytorium kraju podzielono na obwody, sektory, odcinki i rejony samoobrony, którymi kierują osoby wyznaczone przez lokalne władze w porozumieniu z władzami federalnymi. Zadania administracyjne w zakresie samoobrony ludności wykonywane są przez gminy, które ze względu na bezpośredni kontakt ze społeczeństwem są najbardziej kompetentnym organem (szczeblem) kierowania samoobroną. W ramach przygotowań organizacyjnych gminy są zobowiązane do:

- podziału obszarów zamieszkałych przez ludność cywilną na mniejsze jednostki w celu sprawniejszego kierowania realizacją przedsięwzięć samoobrony;
- tworzenia stanowisk dowodzenia oraz zapewnienie im pełnej obsady personalnej;
- współpracy z organizacjami „ochrony przed katastrofami" oraz władzami federalnymi;
- koordynacji i wsparcia samoobrony w miejscach zamieszkania i pracy[41].

Najmniejszą komórką organizacyjną samoobrony cywilnej jest Zespół Samoobrony, następny szczebel stanowi Blok Samoobrony, który wchodzi w skład Obwodu Samoobrony. Od szczebla Obwodu Samoobrony występuje pluton samoobrony jako podstawowa jednostka taktyczna samoobrony. W większych miastach dokonywany jest dalszy podział i tworzone są Sektory Samoobrony, Odcinki Samoobrony i Rejony Samoobrony.

W zakładach pracy organizuje się jednostki zakładowej samoobrony. Za organizowanie i poziom zakładowej samoobrony odpowiada dyrektor (kierownik, właściciel) zakładu. Zadaniem tych oddziałów jest niesienie pomocy poszkodowanym (pierwsza pomoc medyczna oraz wyprowadzenie ze strefy

---

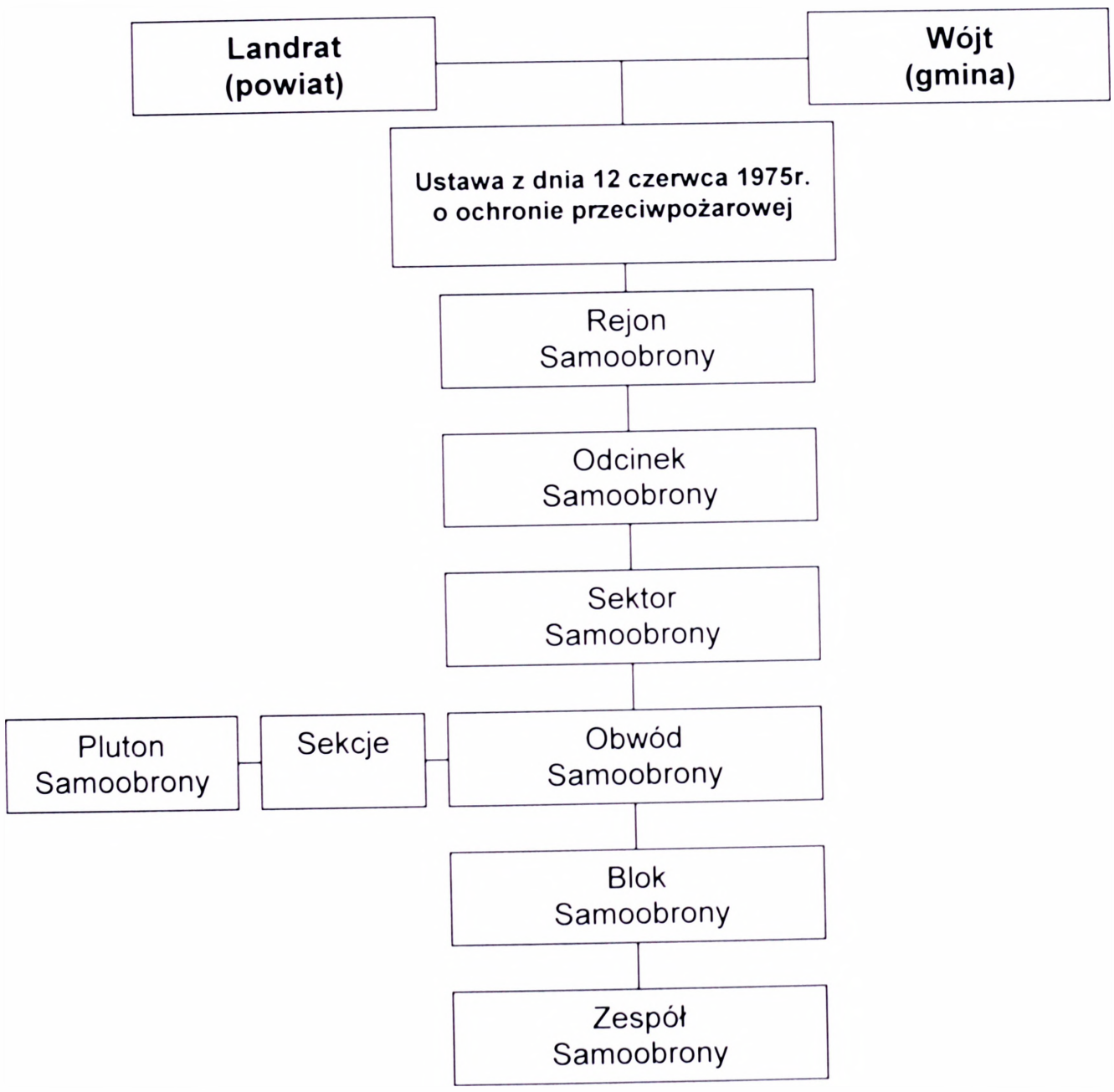
[39] Tamże, s. 50.
[40] Jest ona jednym z przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności (zadań obrony cywilnej) takich jak organizacja służby ostrzegawczo-alarmowej, budownictwo schronów i ukryć, medyczne zaopatrzenie, ewakuacja ludności, ochrona dóbr kultury.
[41] Dienen zum Schutz den Menschen, s. 48.

zagrożenia), zwalczanie pożarów, ochrona urządzeń przemysłowych zakładu, częściowa lub całkowita likwidacja skutków katastrofy, utrzymanie porządku i bezpieczeństwa w zakładzie.

Federalny Związek Samoobrony posiada ponad 400 oddziałów i zajmuje się szkoleniem ludności w zagadnieniach samoobrony.

W przedsięwzięciach z zakresu samoobrony przewiduje się wykorzystanie w trybie obowiązkowym całej ludności kraju w wieku od 16 lat do 65 lat.

Struktura organizacyjna samoobrony cywilnej[42]



[42] Tamże, s. 49.

Ustawa o samoobronie ludności cywilnej z 1966 roku wymaga ścisłego wypełniania wymogów w zakresie przeszkolenia i przygotowania ludności do działań w warunkach stosowania broni masowego rażenia, np. właściciele przedsiębiorstw są kierownikami służby samoobrony i ponoszą odpowiedzialność za organizację szkolenia i zaopatrzenia składów osobowych w środki obrony, żywność i lekarstwa.

2.2.2. Ochrona ludności i ratownictwo w Szwecji

Obrona cywilna Szwecji to przede wszystkim kompleks przedsięwzięć, które realizowane są przez sektor cywilny – zarówno w czasie pokoju jak i wojny. Związane są one z zapewnieniem bezpieczeństwa zbiorowego, tworzeniem i utrzymaniem rezerw, wsparciem sił zbrojnych, zapewnieniem funkcjonowania organów władzy i obiektów użyteczności publicznej, a także i głównie – zapewnieniem ludności akceptowalnych warunków przeżycia w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń. System Obrony Cywilnej (OC) w Szwecji powstał ok. 100 lat temu.

Ochrona Cywilna Szwecji jest częścią obrony niemilitarnej, jednego z dwóch składników obrony totalnej (obok obrony militarnej). Zlikwidowano scentralizowaną organizację obrony cywilnej przekazując całość spraw obrony cywilnej do samorządów w czasie pokoju jak i wojny. Centrum zapewnia prawo, regiony [24] - pomoc, doradztwo i koordynację, a samorządy [288] - realizację. Podstawę prawną stanowią m.in. ustawy: o obronie totalnej; o służbach ratowniczych; o obronie cywilnej; o samorządzie.

Całość spraw koordynują agencje rządowe, w tym: Agencja Gotowości Cywilnej; Agencja Służb Ratowniczych.

Centralnym organem kierowania jest Centralny Urząd do Spraw Obrony Cywilnej przed katastrofami oraz Ochrony Przeciwpożarowej. Urząd ten dysponuje siłami policyjnymi, służbą zdrowia, opieki społecznej oraz służbą weterynaryjną.

Za lokalną obronę cywilną odpowiedzialna jest każda gmina. Kieruje nią szef miejscowej straży pożarnej przy pomocy sztabu. Nadzór nad nimi sprawuje pochodzący z wyboru przewodniczący gminy i rady gminy. O możliwościach działań ochronnych decyduje potencjał gospodarczy i poziom cywilizacyjny

państwa. W Szwecji na obronę cywilną wydaje się rocznie ok. 40 - 60 dolarów na osobę, powszechny obowiązek świadczeń na rzecz obrony cywilnej obejmuje mężczyzn i kobiety od 16 do 65 roku życia.

W lipcu 1976 r. szwedzki parlament postanowił przyznać szczególny priorytet budowaniu schronów. Dzięki temu w 62 tys. schronów, rozmieszczonych w 342 miejscowościach, może znaleźć ochronę 7 mln osób (na 8,6 mln mieszkańców). Szwedzkie budowle ochronne przynoszą korzyści ekonomiczne. Organizowane są tam przedszkola, czytelnie, kawiarnie, biblioteki, sale koncertowe i muzealne oraz baseny i sale gimnastyczne. W Sztokholmie znajdują się schrony mogące pomieścić jednorazowo 25 tys. ludzi, zapewniają one jednak tylko elementarne warunki przetrwania. Szwedzkie plany rozśrodkowania obejmują prawie 4 mln osób, czyli praktycznie całą ludność miejską. Ostrzeganie i alarmowanie odbywa się za pomocą środków masowego przekazu oraz uruchamianych zdalnie syren. Obok systemów alarmowania można korzystać z cywilnych połączeń telefonicznych. Mieszkańcy Szwecji mogą skorzystać w razie potrzeby z 43 lotnisk, zdolnych do przyjmowania wszystkich typów eksploatowanych tam samolotów. O powodzeniu akcji ratunkowych - co potwierdzają katastrofy i awarie w obiektach technicznych - decyduje możliwość skorzystania z zaplecza szpitalnego. Z obroną cywilną ludność Szwecji zapoznawana jest od najmłodszych lat.

W Szwecji do 1988 r. działała Akademia Obrony Cywilnej w Katrineholm. Specjalistów kształcą 4 szkoły ratownictwa: Revinge, Rosersborg, Sandoe, Skoevde. Program w szkołach obejmuje problematykę obrony cywilnej, alarmowania, zasad transportu niebezpiecznych materiałów, ewakuacji ludności, ratowania życia, a także dóbr kultury oraz wielu innych zagadnień szeroko rozumianej ochrony ludności.

Obrona czy - jak się coraz częściej mówi - ochrona cywilna to nie tylko schrony, maski, ewakuacja. To również straż pożarna, służba zdrowia, ochrona środowiska, ratownictwo chemiczne itp. Wszystkie służby powinny być z sobą, przynajmniej w okresie zagrożeń, ściśle powiązane.

Obecnie Obrona Cywilna w Szwecji liczy ok. 124 tys. członków[43]. Dzięki ścisłemu egzekwowaniu ustawowych obowiązków i świadczeń ludności

---

[43] G. Kozak, Obrona cywilna Szwecji, [w:] Internet http://www.obronacywilna.pl/ocizkik/szwecoc.htm

na rzecz obrony cywilnej wyszkolono 200 tys. ratowników i zapewniono możliwości zmobilizowania do obrony cywilnej w razie konieczności dalszych 250 tys. obywateli. Odmienność rozwiązań organizacyjnych w zakresie obrony cywilnej jest uwarunkowana takimi czynnikami, jak: położenie geograficzne, warunki demograficzne, potencjał naukowo - techniczny, gospodarczy i wojenny, a także tradycje.

Jak w każdym państwie, tak i w Szwecji w czasie pokoju pojawiają się klęski żywiołowe, awarie: przemysłowe, elektrowni atomowych, obiektów hydrotechnicznych, katastrofy środków transportu (środków chemicznych, promieniotwórczych). Ich występowanie przyczyniło się do odejścia od dotychczasowej improwizacji w zakresie niesienia pomocy ich ofiarom i zastąpienia ich zorganizowanymi, instytucjonalnymi siłami i środkami we właściwej skali. Problematyką z zakresu obrony cywilnej, objęte są wszystkie dziedziny życia państwowego i społecznego, a zadania obrony cywilnej realizują odpowiednio wszystkie organy administracji państwowej i samorządowej, ogniwa gospodarki, organizacje społeczne oraz całe społeczeństwo.

W Szwecji istnieją 24 organizacje wolontariuszy działających w przypadku klęsk żywiołowych lub konfliktów zbrojnych. Co dziesiąty obywatel Szwecji służy w ochotniczych formacjach obronnych. Zajmują się one zarówno szeroko rozumianą Obroną Cywilną, jak również szkolą ochotników do służby w strukturach wojskowych na wypadek wojny. W różnego rodzaju organizacjach i stowarzyszeniach służy ponad 700 tys. członków. Ich głównym zadaniem jest niesienie pomocy w przypadku katastrof, klęsk żywiołowych, pożarów itp.[44].

Według ambasadora Szwecji w Polsce Stefana Norćcna, zastosowany w jego kraju system Obrony Cywilnej jest unikalny: „Nasze stowarzyszenia są finansowane przez państwo i nie są związane z żadnym ugrupowaniem politycznym. Wszyscy członkowie Szwedzkiej OC działają w ramach swoich organizacji za darmo. Nie dostają pensji, delegacji ani ryczałtów. Płacą z własnej kieszeni za przejazdy służbowe".

Ewenementem na skalę europejską są Kobiece Korpusy Transportu Motorowego (SKBR). Służy w nich ponad 12,5 tys. kobiet zrzeszonych w 26

---

[44] W. Kitler, Obrona Narodowa w wybranych państwach demokratycznych, AON, Warszawa 2001, s. 117. [w:] Swedish Voluntary Defence. Nfence and civil emergency planning, OCB, Stockholm, april 1997.

obwodach i 136 korpusach na terenie całego kraju. W przypadku klęski żywiołowej mogą zastąpić zawodowych kierowców, którzy otrzymali inne polecenia. Szkolenie w korpusach trwa od dwóch do ośmiu tygodni. W tym czasie kobiety uczą się prowadzić autobusy, naczepy, samochody ciężarowe, koparki. Nabór do korpusu odbywa się poprzez ogłoszenia w lokalnych mediach. Akcja finansowana jest przez rząd[45].

Kolejną organizacją działającą kontraktowo w ramach szwedzkich sił OC jest Ochotnicza Organizacja Radiowa (FRO). W jej statucie zapisano, że zajmuje się ona między innymi niesieniem pomocy społeczeństwu w razie zagrożenia, dotyczy to szczególnie służby zdrowia. Kursy FRO organizowane są na szczeblu centralnym i regionalnym. Działalność ta wspierana jest przez władze cywilne i wojskowe. Organizacja liczy obecnie 8300 członków zorganizowanych w 27 samodzielnych związków. Każdy związek podzielony jest na oddziały, których łącznie istnieje ponad 120. Od 1995 roku w gestii gmin znajdują się służby ratownicze oraz ochrona ludności. FRO prowadzi obecnie wstępną próbę rekrutacji i szkolenia kierowniczej kadry łączności i radiotelegrafistów w strukturach gminy. W przypadku gdy policja i służby ratownicze wymagają wzmocnionych środków łączności, FRO oddaje do ich dyspozycji zarówno sprzęt, jak i ludzi. Dotyczy to zagrożeń takich jak: powódź, pożary lasów, poszukiwania osób zaginionych[46].

Krajowa Federacja Ochotniczych Korpusów Motocyklowych (FMCK). Organizacja powstała w 1929 r. i liczy ok. 5500 członków (kobiet i mężczyzn w wieku od 16 do 70 lat) zrzeszonych w 28 korpusach lokalnych. Z tego około 1000 członków ma podpisane kontrakty kurierów na wypadek wojny. Głównym ich zadaniem jest zabezpieczenie łączności i kierowanie ruchem w przypadku klęsk żywiołowych (przekazywanie meldunków, informacji między zainteresowanymi w przypadku zerwania między nimi łączności, przewożenie przesyłek pomiędzy szpitalami, funkcja posłańców itp.). Szkolenie do korpusu pokrywa kursant. W ostatnich latach tą formą kurierską na potrzeby ochrony ludności są zainteresowane samorządy[47].

Szwedzkie Stowarzyszenie Psów Ratowniczych (SBK) - liczy ok. 63 tys. członków zrzeszonych w 274 klubach. Zadaniem klubu jest pomoc

---

[45] Tamże, s. 120.
[46] Tamże, s. 118.
[47] Tamże.

w pracach pogotowia górskiego i ratunkowego. SBK współpracuje z IRO - Międzynarodową Organizacją Psa Ratowniczego; ze służbami lokalnymi. Jest prawie w całości organizacją kontraktową w strukturach Obrony Totalnej[48].

Krajowe Stowarzyszenie Ochotniczych Korpusów Transportu Motorowego (FAK) jest federacją krajową, zarządzaną przez zarząd w Sztokholmie. FAK obejmuje 27 niezależnych korpusów rozmieszczonych na terenie 33 hrabstw i liczy ponad 12 tys. członków. Jego zadaniem jest szkolenie ochotniczego personelu jako kierowców ciężkich pojazdów i autobusów[49].

Ochotniczy Korpus Lotniczy szkoli grupy latające na potrzeby dowódców obrony obwodów i prowadzi misje powietrznego ratownictwa na rzecz innych służb ratowniczych w czasie pokoju i wojny. FFK liczy 1770 członków (770 jest zakontraktowanych dla potrzeb obrony cywilnej w razie wojny, dalszych 150 jest zakontraktowanych na około 3000 godzin nalotu rocznie na rzecz służb lokalnych). FFK posiada 256 samolotów mogących wesprzeć władze wojskowe w razie wojny i 600 do wypełniania zadań pokojowych[50].

Szwedzka Służba Obrony Kobiet-Ochotniczek (Lottorna) zajmuje się opieką nad rodzinami, dziećmi, ludźmi starszymi, krewnymi osób zaginionych lub rannych. Odnosi się to zarówno do katastrof czasu pokoju, jak i kryzysów oraz wojny. Organizacja działa na poziomie samorządów, gwarantując wypełnienie określonych zadań humanitarnych gminy[51].

Szwedzka Błękitna Gwiazda (SBS) jest żeńskim korpusem wsparcia weterynaryjnego. Większość członków SBS posiada kontrakty z powiatowymi zarządami pracy, w związku z gotowością cywilną w obszarze rolnictwa. Zadaniem tej organizacji jest szkolenie hodowców zwierząt i kierowców traktorów na potrzeby rolnictwa dla organizacji gotowości na wypadek zagrożenia. SBS powstała w 1917 r. jako weterynaryjny odpowiednik Czerwonego Krzyża. Liczy 5500 członków[52].

Szwedzki Czerwony Krzyż (SRK) jest uzupełnieniem wysiłków publicznych w zakresie opieki medycznej dla obrony totalnej, a także innych form ochrony zdrowia i opieki medycznej, opieki socjalnej, prac z młodzieżą

---

[48] Tamże, s. 119.
[49] Tamże, s. 117.
[50] Tamże, s. 118.
[51] Tamże.
[52] Tamże.

i wysiłkami pomocy międzynarodowej. Szwedzki Czerwony Krzyż liczy około 400 tys. członków, z czego 70 tys. to czynni wolontariusze. Członkowie SRK działają m. in.: na rzecz Gwardii Narodowej (ok. 7 tys. osób); jako opiekunowie społeczni (ok. 7 tys. osób); udzielający pierwszej pomocy (ok. 7 tys. osób); w grupach pomocy medycznej (ok. 2 tys. osób); w recepcjach szpitalnych (ok. 1,1 tys. osób); w ramach pomocy uchodźcom (ok. 900 osób); w zakresie pomocy na telefon (ok. 900 osób); jako instruktorzy Czerwonego Krzyża (ok. 500 osób)[53].

2.2.3. Założenia ochrony ludności i ratownictwa w Wielkiej Brytanii

W Wielkiej Brytanii przestrzega się podstawowej zasady, zgodnie z którą odpowiedzialność za bezpieczeństwo ludności w sytuacjach kryzysowych odpowiada władza na niższym szczeblu administracji, tj. poziomie lokalnym. Zakłada się przy tym, że wszelkie zagrożenia, których opanowanie mieści się w możliwościach miejscowych służb ratowniczych powinny być przez te podmioty realizowane w ramach ich codziennej działalności.

Służby ratownicze zobowiązane są do prowadzenia prac planistycznych, w których uwzględnia się przygotowanie do dużych wypadków, wymagających szczególnej mobilizacji. Unika się jednak sformułowania „przygotowanie do katastrofy", podkreślając tym samym fakt niemożności sprostania tego typu wydarzeniom własnymi środkami. Wszystkie służby ratownicze i inne instytucje prowadzą prace planistyczne, jednakże żaden z tych planów oddzielnie nie jest przydatny w katastrofie. Wielokrotnie podkreśla się znaczenie wspólnego, skoordynowanego działania wszystkich dostępnych instytucji i organizacji. Przygotowanie do takiej właśnie reakcji definiuje się jako ochronę cywilną. A więc nie chodzi tu o jakąś strukturę „obrony cywilnej", lecz raczej o zadania, dziedzinę zainteresowań.

Na szczeblu centralnym w Zjednoczonym Królestwie politykę w zakresie ochrony cywilnej i bezpieczeństwa kształtuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, a w jego obrębie Departament Planowania na Wypadek Zagrożeń. Departament ten wspiera finansowo władze lokalne, przydzielając

---

[53] Tamże, s. 119.

urzędnikom planowania na wypadek zagrożeń stosowne granty. Ponadto w imieniu władz centralnych działają agencje rządowe, które nadzorują i wspierają działalność między innymi służb ratowniczych, w tym także w dziedzinie planowania. Zgodnie z ostatnimi zmianami legislacyjnymi (1989 r.) władze lokalne pełnią główną rolę w działaniach ochrony cywilnej w sytuacji kryzysowej. W związku z tym współpracują ściśle ze służbami ratowniczymi, przedstawicielami różnych gałęzi przemysłu i handlu (będących potencjalnym źródłem zagrożeń, np chemicznych), służbami komunalnymi (elektryczność, woda, łączność), ale także z przedstawicielami władz rządowych, np. Ministerstwem Zdrowia oraz organizacjami ochotniczymi. Współpraca ta pozwala na skonstruowanie zintegrowanego planu reakcji w razie sytuacji kryzysowej. Zakłada się, że plan musi być uniwersalny, tj. powinien modyfikować liczbę uczestników proporcjonalne do potrzeb, umożliwiać działanie w dni wolne od pracy (niedziele i święta), niezależnie od warunków atmosferycznych (śnieżyce, burze) i innych czynników, powinien opierać się na rutynowych procedurach poszczególnych wykonawców, tzn. nie zaburzać ich codziennej, rutynowej pracy. To ostatnie jest warunkiem płynnego przejścia od pracy w warunkach normalnych do pracy w warunkach kryzysu.

Ważną zasadą jest pozostawienie podmiotom uczestniczącym w akcji możliwości sporządzenia własnego planu, co wyklucza tworzenie planu reagowania przez jeden podmiot dla innego podmiotu. Plan musi być uzgodniony z innymi organizacjami, np. przedstawicielami przemysłu, a także uwzględniać katastrofy, które obejmą obszar wykraczający poza granice własnego rejonu.

Plan powinien ujmować:

- szacowanie zagrożeń, w tym także informowanie stosownych organizacji i społeczeństwa;
- zapobieganie, będące dążeniem do zmniejszenia skutków przewidywanych wydarzeń;
- przygotowanie, zawierające przewidywanie wydarzeń, gromadzenie zasobów, szkolenie personelu, testowanie własnej gotowości cywilnej, ćwiczenia;
- reakcję, sprowadzającą się do zapoczątkowania określonych działań przez służby ratownicze, w miarę potrzeby włączanie kolejnych uczestników;

- odtworzenie, powrót do stanu wyjściowej gotowości służb ratowniczych oraz zadośćuczynienie poszkodowanym.

Za podstawową zasadę w planowaniu postępowania w razie katastrofy uznaje się początkowy udział w likwidacji jej skutków zawodowych służb ratowniczych i dopiero w razie ich niewydolności włączanie kolejnych elementów. Struktura zarządzania kryzysowego jest w każdym wypadku podobna, oparta na władzy lokalnej, jednakże po wcześniejszej akceptacji przez władzę centralną, co nie oznacza braku możliwości komponowania składu zespołu zarządzającego w zależności od potrzeb.

Oprócz władz lokalnych własne plany sporządzają także agencje ministerstw (np. obrony, rolnictwa, rybołówstwa i żywności), służby komunalne, organizacje ochotnicze, związki wyznaniowe. Ich celem jest wspieranie władz lokalnych w reakcji na katastrofy. Pierwsze reagują na sytuacje kryzysową służby ratownicze, potem inne organizacje[54].

Cele wspólne dla wszystkich organizacji to: ratowanie życia; zapobieganie rozszerzaniu się katastrofy; zmniejszenie cierpienia; ochrona

---

[54] Podstawowe zadania podmiotów reagujących na zagrożenia:

Policja: dbałość o przestrzeganie porządku publicznego wokół rejonu katastrofy przez tworzenie zamkniętego kordonu, o drożność traktów komunikacyjnych oraz bezpieczeństwo innych służb ratujących życie ofiarom katastrofy. Zapobieganie przestępstwom kryminalnym na miejscu katastrofy i ściganie przestępców, współdziałanie z komisjami uczestniczącymi w badaniu wypadków.

Straż pożarna: ratowanie ludzi z pożarów, rumowisk i rejonów skażonych chemicznie. Dbałość o bezpieczeństwo i zdrowie ratowników oraz określanie osób mających prawo przebywać w rejonie katastrofy (w obrębie kordonu utworzonego przez policje), z wyjątkiem ataku terrorystycznego, gdy zadanie to wykonuje policja.

Służba zdrowia: przygotowywanie kontraktów ze szpitalami, społeczną służbą zdrowia i lekarzami rodzinnymi dotyczących opieki zdrowotnej w czasie katastrofy; zbieranie danych na temat zagrożeń (realizują władze administracyjne służby zdrowia); przygotowanie i szkolenie personelu, w tym także zespołów wyjazdowych (realizują szpitale posiadające oddziały stanów nagłych lub urazowych); wykonywanie zadań w terenie we współpracy ze strażą pożarną i stosownym urzędem (realizuje pogotowie ratunkowe – służba ambulansowa).

Agencja Straży Przybrzeżnej: akcje poszukiwawczo - ratownicze, wspólnie z policją, badanie zanieczyszczeń na morzu i uczestnictwo w akcjach oczyszczania.

Władza lokalna: wsparcie innych służb ratowniczych, społeczności, użycie rezerw, uruchamianie działalności innych organizacji, w późniejszym okresie uczestnictwo w naprawie szkód społecznych i materialnych, także finansowanie służb ratowniczych.

Ochotnicy: zarówno organizacje, jak i osoby indywidualne pozostają pod kontrolą władzy lokalnej.

Wojsko: wsparcie całego sektora cywilnego. Udział wojska w akcjach ratunkowych (współpraca cywilno-wojskowa) wynika z umów z ministerstwem obrony. Ogólnie udział sił zbrojnych przyjmuje formę pomocy w jednej z kategorii, jako: doraźna pomoc w wypadku katastrof (rekonesanse z użyciem śmigłowców, akcje poszukiwawczo – ratownicze, wsparcie lokalnej służby zdrowia, prace inżynieryjne), krótkoterminowa pomoc w sferze socjalnej; długoterminowe zaangażowanie.

Rząd centralny: doradztwo, wsparcie.

Agencja Środowiska: ochrona środowiska, monitoring skutków.

Organizacje przemysłowe i handlowe: jeżeli mają takie możliwości, służą sprzętem, wiedzą specjalistyczną, ludźmi.

środowiska; ochrona własności; ułatwienia dla ścigających przestępstwa kryminalne; umożliwienie kontynuowania pracy służb na normalnym poziomie; informowanie społeczeństwa; zachęcanie do samopomocy i naprawy; jak najszybsze uzupełnianie zapasów; ocena działalności własnej jako lekcji na przyszłość.

Zarządzanie kryzysowe, w ramach potrzeb ochrony ludności i jej ratownictwa stosownie do sytuacji jest realizowane na trzech szczeblach: operacyjnym, taktycznym i strategicznym.

Szczebel operacyjny dotyczy zarządzania na miejscu zdarzenia, wewnątrz szczelnego kordonu organizowanego przez policję.

Szczebel taktyczny uruchamiany jest wtedy, gdy wymagana jest alokacja środków i zachodzi potrzeba wprowadzenia (uruchomienia) dodatkowych zasobów. Szefem zarządzania na szczeblu taktycznym jest najczęściej miejscowy dowódca policji. Zarządzanie na szczeblu taktycznym rozwija się z reguły w przypadkach, gdy zarządzanie operacyjne jest niewystarczające.

Szczebel strategiczny uruchamiany jest głównie przy dużych katastrofach. Spełnia m. in. rolę punktu kontaktowego do łączności z wyższymi szczeblami zarządzania kryzysowego, a przede wszystkim kryzysowym. Zespół koordynacyjny na szczeblu strategicznym zajmuje się pozyskiwaniem pomocy od sąsiednich jednostek samorządowych, a także organizacją kontaktów z mediami. Na siedzibę zespołu koordynacyjnego na szczeblu strategicznym wybiera się zwykle kwaterę główną policji (regionalnej), w pewnej odległości od rejonu katastrofy.

Taki podział obowiązuje niezależnie od rodzaju katastrofy i jest podstawą do współpracy miedzy różnymi agencjami zaangażowanymi w działania podczas katastrofy. Podział na szczeble zarządzania: operacyjny, taktyczny i strategiczny, odnosi się do reagowania na szczeblu lokalnym[55].

---

[55] Niezależnie od szczebla zarządzania przyjmuje się następujące zalecenia w zakresie organizacji pracy w miejscu zdarzenia: wszystkie służby uczestniczące w działaniu powinny ocenić skalę zdarzenia i własne możliwości, służby komunalne powinny wykazać się gotowością do wspomagania służb ratowniczych (gaz, woda, energia elektryczna); po utworzeniu kordonu bezpieczeństwa należy zadbać o bezpieczeństwo pracujących wewnątrz niego ratowników (na szczeblu operacyjnym). W tym celu należy rejestrować każde wejście i wyjście w specjalnych punktach kontrolnych; w bezpośrednim sąsiedztwie miejsca katastrofy należy przewidzieć zorganizowanie punktu zbiórki poszkodowanych przed ich przetransportowaniem do szpitali, w tym także drogą lotniczą - lądowisko dla śmigłowców - (szczebel taktyczny); należy przewidzieć miejsca lokalizacji służb, których udział jest niezbędny, ale które pracują poza rejonem; dla specjalnie oznakowanych pojazdów należy wyznaczyć

Podstawową rolę w zarządzaniu kryzysowym odgrywa samorząd, jednak gdy władza lokalna nie jest w stanie sprostać sytuacji kryzysowej, rolę wiodącą przejmuje władza szczebla centralnego. Jeżeli szczebel strategiczny nie zgłasza uzasadnionego zapotrzebowania na wsparcie ze strony rządu, rola rządu centralnego ogranicza się do asygnowania swoich doradców, specjalistów w potrzebnych dziedzinach oraz informowania mediów o sytuacji z punktu widzenia władzy centralnej.

W okresie pokoju, codzienną rutynową pracą rządu w zakresie przygotowań do kryzysu kieruje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Zajmuje się doskonaleniem prawa, wydawaniem poradników oraz dokumentów promujących i ułatwiających zarządzanie kryzysowe. W sytuacji kryzysu zwoływane jest posiedzenie gabinetu, w czasie którego zapada decyzja o powołaniu ministerstwa (departamentu) przewodzącego w sterowaniu kryzysem w danej sytuacji. Jednocześnie dochodzi do powołania Rządowego Komitetu Wsparcia Obywatelskiego, którego pracą przewodzi sekretarz reprezentujący Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i w ramach którego działają ministerstwo przewodzące oraz inne ministerstwa i instytucje.

Do sterowania kryzysem włączane są także organizacje pozarządowe. W fazie przygotowawczej odpowiedzialna za całość planowania kryzysowego komórka w imieniu władz samorządowych poszukuje wiarygodnych organizacji, które mogą być przydatne w sytuacjach kryzysowych (np. Czerwony Krzyż, Organizacja Ambulansowa św. Jana, Armia Zbawienia, itp.). W następnej fazie typuje się spośród nich te, które są w stanie wypełnić bardziej specjalistyczne zadania. Typuje się także osoby posiadające specjalne umiejętności i wiedzę przydatną podczas katastrofy. Wyróżnia się te organizacje, które świadczą pomoc psychologiczną i socjalną. Organizacje wytypowane do udziału w zarządzaniu kryzysowym muszą spełnić szereg warunków (np. uregulowanie problemu ubezpieczenia ochotników przed przystąpieniem do akcji ratunkowych). Planowanie udziału organizacji pozarządowych powinno obejmować ustalenie procedur powiadamiania i powoływania do działania w okresie kryzysu, ale także codzienne rutynowe kontakty.

---

trakty komunikacyjne; należy wyznaczyć miejsca grzebania zmarłych; punkty do kontaktów z mediami (szczebel strategiczny); określić ewentualne potrzeby związane z ewakuacją ludzi.

W ramach ochrony ludności i ratownictwa poszczególnym ministrom przypisano realizację zadań w tym zakresie wynikających ze specyfiki tego ministerstwa. Prowadzi to do tego, że decyzja do stosownych działań w przypadku katastrofy jest praktycznie formalnością.

I tak za realizację zadań związanych z:

- powodzią, odpowiada Ministerstwo Rolnictwa, Rybołówstwa i Żywności wraz z odpowiednimi komórkami rządowymi w Szkocji, Walii, Irlandii Północnej;
- zanieczyszczeniami na morzach i wybrzeżu (ropą, związkami chemicznymi), odpowiada Departament Środowiska, Transportu i Regionów (Oddział Kontroli Zanieczyszczeń na Morzach);
- skażeniami radiacyjnymi (w obrębie Zjednoczonego Królestwa) odpowiada Departament Handlu i Przemysłu dla Cywilnych Instalacji Nuklearnych w Anglii i Walii oraz Biuro do Cywilnych Instalacji Nuklearnych w Szkocji, Ministerstwo Obrony dla Instalacji i Transportu Materiału Radioaktywnego lub Departament Środowiska, Transportu i Regionów dla Transportu Materiałów Radioaktywnych; w Irlandii Północnej Departament Środowiska dla Transportu Materiałów Radioaktywnych sektora cywilnego; w przypadku skażeń radiacyjnych poza obszarem Zjednoczonego Królestwa odpowiada Departament Środowiska, Transportu i Regionów;
- wypadkami satelitarnymi, odpowiada Ministerstwo Spraw Wewnętrznych;
- wypadkami instalacji na morzach, Departament Środowiska, Transportu i Regionów;
- katastrofami w rejonach zamorskich, odpowiada Biuro Spraw Zagranicznych Zjednoczonego Królestwa (Departament do Spraw Rozwoju Międzynarodowego); poszukiwaniem i ratownictwem, odpowiada Departament Środowiska, Transportu i Regionów (Agencja Straży Ochrony Wybrzeża) dla okrętów cywilnych; Ministerstwo Obrony dla okrętów i statków powietrznych wojskowych nad morzem lub cywilnych nad lądem gdy lokalizacja nie jest znana;
- wielkimi eksplozjami, podpaleniami urządzeń gazowych, trzęsieniami ziemi, katastrofami budowlanymi, odpowiada Departament Środowiska, Transportu i Regionów i jego odpowiedniki w Szkocji, Walii, Irlandii Północnej;

- poważnymi katastrofami przemysłowymi, odpowiada w zależności od rodzaju wypadku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Środowiska, Transportu i Regionów i odpowiedniki w Szkocji, Walii, Irlandii Północnej, ale w tych przypadkach nadzór sprawuje sekretarz stanu i jego odpowiednicy w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej[56].

2.2.4. Ochrona cywilna w Hiszpanii

Hiszpania jest podzielona na 17 regionów autonomicznych, które z kolei dzielą się na prowincje (razem 50). Władze lokalne stanowi ok. 3 000 rad gminnych.

Ochrona Cywilna w Hiszpanii jest zdefiniowana jako fizyczna ochrona ludzi i dóbr materialnych na wypadek poważnych zagrożeń, klęsk społecznych lub nadzwyczajnych katastrof, w których zagrożone jest życie ludzkie i fizyczna integralność społeczeństwa. Przedsięwzięcia Cywilnego Planowania Kryzysowego dotyczą głównie zaopatrywania i mobilizacji cywilnych zasobów materialnych i służb, które są niezbędne aby sprostać wymaganiom Obrony Narodowej. Składają się na nie trzy główne obszary wsparcia: obrona państwa, ochrona ludności i ochrona sektorów szczególnych zasobów. Te sektory szczególnych zasobów funkcjonują w warunkach zwyczajnych, ale mogą być mobilizowane niezwłocznie w razie katastrofy lub na potrzeby obrony narodowej.

W skład struktury organizacyjnej Cywilnego Planowania Kryzysowego m. in. wchodzą: Rządowa Komisja Delegatów ds. Sytuacji Kryzysowych, Krajowy Komitet ds. Cywilnego Planowania Kryzysowego i Departament ds. Obrony Cywilnej.

Rządowa Komisja Delegatów ds. Sytuacji Kryzysowych (Gabinet Kryzysowy) została utworzona w 1986 roku. Składa się ona z Prezesa Rady Ministrów i Zastępcy Prezesa Rady Ministrów, ministrów: Spraw Zagranicznych, Obrony, Ekonomii i Finansów, Spraw Wewnętrznych. Zadaniem Gabinetu Kryzysowego jest kierowanie i koordynowanie wszystkich działań związanych

---

[56] A. Chaja, Obrona cywilna Wielkiej Brytanii, [w:] Internet http://www. obronacywilna.pl/ ocizkik /wlkbryt..htm

z zapobieganiem, kontrolowaniem i zarządzaniem w sytuacjach kryzysowych. Odpowiedzialność decyzyjna spoczywa na premierze.

Krajowy Komitet ds. Cywilnego Planowania Kryzysowego, jako międzyresortowy organ wsparcia Gabinetu Kryzysowego powstał w 1987 r. Komitet ten (będący krajowym odpowiednikiem Dyrektoriatu Planowania Cywilnego na Wypadek Zagrożeń NATO) jest głównie nastawiony na realizację zadań związanych z zaopatrywaniem i wykorzystaniem niemilitarnych zasobów w sytuacjach kryzysowych lub na wypadek zagrożeń. Komitet podlega Ministrowi, Szefowi Urzędu Rady Ministrów. W ramach swoich uprawnień Komitet:

- prowadzi planowanie dyrektywne w zakresie przygotowania planów na różne zagrożenia, związanych z celami, możliwościami i określeniem limitów czasowych w celu zapewnienia warunków do opracowania planów na różne hipoteczne sytuacje kryzysowe (określone przez Gabinet Kryzysowy);
- uzgadnia różne plany dysponowania zasobami, układane przez Komitety Sektorowe i wysyła je do akceptacji Gabinetowi Kryzysowemu;
- okresowo informuje Gabinet Kryzysowy o stanie gotowości w związku z sytuacjami kryzysowymi i na wypadek zagrożeń;
- reprezentuje Hiszpanię w Wysokim Komitecie Planowania Cywilnego na Wypadek Zagrożeń NATO i uczestniczy w jego pracach.

Na szczeblu centralnym Krajowy Komitet ds. Cywilnego Planowania Kryzysowego funkcjonuje jako pośrednia organizacja z Gabinetem Kryzysowym z jednej strony (z którego otrzymuje dyrektywy i hipotetyczne sytuacje kryzysowe do rozpracowania) i Komitetami Sektorowymi z drugiej (którymi kieruje i które kontroluje). Na arenie międzynarodowej Komitet jest organizacją reprezentującą Hiszpanię w natowskim Wysokim Komitecie Planowania Cywilnego na Wypadek Zagrożeń. Krajowy Komitet ds. Cywilnego Planowania Kryzysowego spełnia koordynującą rolę w systemie hiszpańskiego Cywilnego Planowania Kryzysowego i jest usytuowany na szczycie struktury organizacyjnej Obrony Cywilnej. Składa się z Sekretarza Gabinetu Kryzysowego (jako Prezydenta Komitetu), Dyrektora Generalnego ds. Ochrony Cywilnej (drugi Wiceprezydent Komitetu) oraz Szefa Niższego Dyrektoriatu ds. Gotowości Cywilnej (jako Sekretarza Komitetu). Wśród pozostałych członków są Dyrektor Departamentu Sztabu Kryzysowego oraz Doradca Prezydenckiego

Komitetu ds. Obrony Bezpieczeństwa. Niższy Dyrektoriat ds. Gotowości Cywilnej funkcjonuje jako stały organ wspierający Krajowy komitet ds. Cywilnego Planowania Kryzysowego. Dyrektoriat ten powstał w celu koordynacji i doradzania innym ministrom w sprawach Obrony Cywilnej.

Departament ds. Obrony Cywilnej realizuje udział ministerstwa macierzystego i koordynuje udział innych resortów w przedsięwzięciach Obrony Cywilnej. Departament ten podlega Ministrowi Obrony.

Współpraca cywilno wojskowa jest realizowana w razie zagrożenia i na wniosek władz cywilnych. Wniosek o podjęcie współpracy może być złożony przez władze cywilne za pośrednictwem ministra Spraw Wewnętrznych. W razie zagrożenia, wniosek może być również złożony ustnie, ale najszybciej jak jest to możliwe powinien być potwierdzony pisemnie. Odmowa współpracy jest traktowana jak przestępstwo. Jednym z zadań sił zbrojnych jest tworzenie krajowej sieci alarmowania i koordynacji z różnymi organami w ramach Ministerstwa Obrony. Siły zbrojne mogą być również zatrudnione do organizowania wsparcia innych służ publicznych. Odpowiedzialność za realizację działań takiego wsparcia spoczywa na dowódcy wojskowym, chociaż nie odpowiada on za przygotowanie w tej dziedzinie (odpowiedzialność za przygotowanie takiego wsparcia pod względem planistycznym i organizacyjnym spoczywa na władzach cywilnych).

Wszelka działalność z zakresu ochrony ludności i ratownictwa znajduje odzwierciedlenie w stosownych aktach prawnych. I tak w Ustawie o Obronie Narodowej (1980 r.) wskazuje się na to, że to rząd organizuje zasilanie w każdy rodzaj zasobów jakie są niezbędne (ludzkie, materialne, publiczne, prywatne). Określa się, że siły zbrojne będą realizować zadania w tym zakresie na wniosek władz cywilnych na każdym z poziomów administracyjnych (krajowym, regionalnym, lokalnym). Ponadto siły zbrojne opracowują własny plan reagowania. W wymienionej ustawie definiuje się pojęcie Obrony Cywilnej (Gotowości Cywilnej) tj. stałej dostępności i możliwości użycia wszystkich ludzi, materiałów i zasobów materialnych w celu uporania się ze znaczącymi katastrofami.

Podobnie w Zarządzeniu w sprawie Obrony Cywilnej m. in. definiuje się Koncepcję Ochrony Cywilnej, określa naturalne i technologiczne zagrożenia na

wypadek których powinny być przygotowane plany, ustala poziom administracji terytorialnej, która powinna opracować rozwinięte plany obrony cywilnej[57].

Z kolei wytyczne Prezesa Rady Ministrów w Sprawie Obrony Narodowej (1986 r.) powołują Krajowy System Zarządzania Kryzysowego i Krajowy System Gotowości Cywilnej, jako kompatybilną i zbliżoną (porównywalną) z odpowiednimi w państwach sojuszniczych strukturę w zakresie ochrony ludności i ratownictwa. Także Dekret Królewski (1986 r.) powołuje Gabinet Kryzysowy jako wiodącą władzę Krajowego Systemu Zarządzania Kryzysowego, określa jego strukturę i funkcje[58].

2.2.5. Rozwiązania organizacyjne w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w Stanach Zjednoczonych

Politykę państwa w zakresie ochrony ludności i ratownictwa (w zakresie cywilnej gotowości) w sytuacjach zagrożeń tworzy Prezydent.

Ogólnym celem cywilnego planowania Kryzysowego w USA jest określenie wystarczających i niezbędnych kompetencji na każdym poziomie zarządzania w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb ludności cywilnej i sił zbrojnych w czasie różnych zagrożeń w tym katastrof będących skutkami ataków wojskowych, katastrof technologicznych i innych zagrożeń oraz innych naturalnych i cywilizacyjnych zdarzeń, które mogłyby spowodować poważne zniszczenia lub zagrożenie obszaru kraju.

Cywilne Planowanie Kryzysowe w USA opiera się na fundamentalnym założeniu, że znaczna katastrofa lub nadzwyczajne zagrożenie przekroczy zdolności prowadzenia rozległych operacji niezbędnych dla ratowania życia i ochrony mienia przez rządy stanowe i władze lokalne. Podstawowa struktura organizacyjna i funkcjonalna programu reagowania na zagrożenia jest zarysowana w Federalnym Planie Reagowania, w którym wymienione zostały zasoby federalnych ministerstw i agencji w kolejności ich udostępniania władzom stanowym i lokalnym. Ten federalny Plan Reagowania określa odpowiedzialność podstawową oraz o charakterze pomocniczym dla różnych federalnych agencji w zakresie tzw. 12 zadań wsparcia w stanach zagrożeń:

---

[57] Wymienia się poziom lokalny, ponadgminny, obszary wydzielone, regiony, państwo.
[58] Obrona cywilna Hiszpanii, [w:] Internet http://www. obronacywilna.pl/ ocizkik /hiszpani.htm

transport, łączność, prace publiczne i inżynieryjne, zwalczanie pożarów, informacja i planowanie, opieka społeczna, zaopatrzenie, ochrona zdrowia i służby medyczne, poszukiwania w mieście i ratownictwo, materiały niebezpieczne, żywność, energia.

Zadania te zostały przydzielone ministerstwom (agencjom) o największych kompetencjach, zasobach i możliwościach udzielania wsparcia w danym obszarze funkcjonalnym. Ministerstwo o największych kompetencjach, zasobach i możliwościach w zakresie danego zadania wsparcia jest dla niego ministerstwem wiodącym, pozostałe stanowią ministerstwa (agencje) pomocnicze. Ministerstwo wiodące koordynuje udzielanie pomocy federalnej w zakresie danego zadania wsparcia. Natomiast ogólną koordynację pomocy ze szczebla federalnego realizuje koordynator wyznaczony przez Dyrektora Federalnej Agencji Zarządzania Kryzysowego, który czyni to w imieniu i z upoważnienia prezydenta Stanów Zjednoczonych.

Federalna Agencja Zarządzania Kryzysowego jest zatem centralną federalną agencją, która koordynuje planowanie, przygotowanie, łagodzenie skutków, a także szkolenie i ćwiczenia, których celem jest zapewnienie właściwego reagowania oraz likwidacji skutków wypadków, katastrof i nadzwyczajnych zagrożeń. Najważniejsze zadania Cywilnego Planowania Kryzysowego USA to:

- koordynacja federalnych wysiłków zmierzających do zmniejszenia strat w ludziach i mieniu. Umożliwić to mają programy zarządzania w sytuacjach zagrożeń obejmujące łagodzenie skutków, przygotowanie, reagowanie i odbudowę a także szkolenie i ćwiczenia, uwzględniające różnorodne zagrożenia i ryzyka;
- koordynacja planów zapewnienia ciągłości funkcjonowania rządu federalnego w czasie wystąpienia katastrof, wypadków i klęsk żywiołowych stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa oraz koordynacja reagowania na szczeblu federalnym na skutki poważniejszych incydentów terrorystycznych;
- zapewnienie skuteczności i dostępności systemów i zasobów przygotowywanych na wszelkie zagrożenia w razie zwalczania naturalnych i cywilizacyjnych katastrof, w tym także podczas szkoleń i ćwiczeń;

- koordynowanie i planowanie przez ministerstwa i agencje federalne rozmieszczenia zasobów niezbędnych w razie kryzysów i sytuacji nadzwyczajnych;
- konsolidowanie programów nastawionych na zapobieganie i łagodzenie skutków potencjalnych katastrof, w tym zagrożeń powodziowych, transportu materiałów niebezpiecznych, obiektów hydrotechnicznych i trzęsień ziemi;
- koordynowanie z rządami stanowymi, administracją lokalną, sektorem prywatnym i organizacjami pozarządowymi programów gotowości, w tym planowania na wypadek zagrożeń od elektrowni jądrowych oraz miejsc składowania wojskowych bojowych środków trujących;
- zapewnienie szczególnej ważności na szczeblu federalnym dla problematyki ochrony przeciwpożarowej i społecznej edukacji w zakresie bezpieczeństwa pożarowego.

Federalny Plan Reagowania zawiera także strukturę organizacyjną zapewniającą właściwe reagowanie na sytuacje będące w sferze odpowiedzialności rządu federalnego, jak np. zarządzanie w razie incydentów terrorystycznych, reagowanie po emisjach promieniotwórczych z elektrowni jądrowych i innych źródeł, katastrof po uwolnieniu ropy naftowej i ropopochodnych oraz uwolnieniu innych materiałów niebezpiecznych. Federalna Agencja Zarządzania Kryzysowego administruje Federalnym Planem Reagowania i powiązanym z nim programem cywilnego zarządzania Kryzysowego. Współpracując blisko z władzami stanowymi i lokalnymi agencjami zarządzania kryzysowego finansuje programy zarządzania kryzysowego, oferuje poradnictwo techniczne i szkoleniowe, a także definiuje zadania dla innych federalnych agencji w zakresie rozmieszczania zasobów na wypadek większych katastrof lub stanów nadzwyczajnych (stanów klęski żywiołowej) ogłaszanych przez prezydenta USA.

W rozwiązaniach organizacyjnych w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w USA zaznacza się wyraźnie odpowiedzialność stanowa i odpowiedzialność lokalna. W ramach odpowiedzialności stanowej zgodnie z Konstytucją Stanów Zjednoczonych, konstytucja każdego ze stanów wprowadza prawo stanowe i zasady dowodzenia stanowymi siłami Gwardii Narodowej. W razie zaistnienia katastrofy, Gubernator ocenia jej zasięg i zakres oraz określa czy jest w stanie udzielić pomocy władzom lokalnym jeżeli o nią

poprosiły. Gubernator ma prawo do ogłoszenia stanu wyjątkowego (stanu klęski żywiołowej), uruchomienia Stanowego Planu Ratowniczego oraz wezwania Gwardii Narodowej.

Wszystkie stany mają specjalne agencje do koordynowania planowania gotowości kryzysowej, prowadzenia szkolenia i ćwiczeń. Agencje te koordynują w imieniu Gubernatora działania w razie zaistnienia katastrofy klęski żywiołowej, kryzysu. Poza Prezydentem Stanów Zjednoczonych na szczeblu krajowym tylko gubernator ma prawo uruchomić Gwardię Narodową. W razie katastrofy o dużych rozmiarach, gdy skuteczne reagowanie jest poza możliwościami stanu i wpływem lokalnych władz, gubernator może prosić prezydenta USA o ogłoszenie stanu poważnej katastrofy lub klęski żywiołowej na podstawie Ustawy o Pomocy w Razie Katastrofy i Pomocy w Sytuacjach Nadzwyczajnych. Poważna katastrofa i Klęska żywiołowa różnią się głównie rozmiarami, wielkością zniszczeń, czasem trwania oraz wielkością pomocy federalnej niezbędnej i dostarczonej.

Szczególnie istotna jest odpowiedzialność lokalna. W jej ramach w społecznościach lokalnych burmistrzowie, kadra kierownicza miast, policji i straży pożarnej, zarządy miast, szeryfowie, prokuratorzy i przedstawiciele publicznej służby zdrowia są odpowiedzialni za codzienne przestrzeganie prawa, bezpieczeństwo, ochronę zdrowia i ochronę przeciwpożarową. Odpowiadają oni również, każdy w ramach swoich kompetencji za rozwijanie planów operacyjnych i zdolności do reagowania w razie zagrożeń, a także zapewnienie zdolności do natychmiastowego reagowania. Wiele lokalnych kompetencji wymaga wzajemnych uzgodnień ze służbami sąsiednimi: strażą pożarną, policją, pogotowiem ratunkowym i innymi służbami ratowniczymi z poza granic jednostki administracyjnej (gminy).

Podkreśla się przy tym, że pierwszy poziom reagowania na sytuację wyjątkową to niemal zawsze pojedynczy obywatel. Powinien on umieć odpowiednio zachować się w danej sytuacji, tak by mógł pomóc samemu sobie, swojej rodzinie i sąsiadom w początkowych etapach sytuacji wyjątkowej, katastrofy, klęski żywiołowej. Kolejny poziom reagowania to władze lokalne, które odpowiadają za ogólne kierowanie i kontrolę działań reagowania w większości sytuacji wyjątkowych mających miejsce w granicach administracyjnych. W razie potrzeby mogą zwracać się o pomoc do agencji sektora prywatnego, władz sąsiednich gmin a także władz wyższego szczebla.

Rola władz wyższego szczebla polega na dostarczaniu wsparcia, doradztwa, ekspertyz oraz takiej pomocy o jaką zostaną poproszone.

Władze wyższego szczebla przejmują kierownictwo i kontrolę działań reagowania jeżeli:

- miało miejsce katastrofalne zdarzenie, które uczyniło władze lokalne niezdolnymi do zapewnienia kierowania i kontroli;
- powstała sytuacja kryzysowa tego rodzaju że władze lokalne nie mogą zapewnić odpowiedniego kierownictwa i kontroli, w związku z czym zwróciły się z prośbą do władz wyższego szczebla o ich przyjęcie a te z kolei uznały prośbę za uzasadnioną;
- sytuacja wyjątkowa podlega jurysdykcji władz wyższego szczebla.

Ogólnie, odpowiedzialność za kierowanie i kontrolę działań reagowania, dotyczy możliwie najniższego poziomu administracji, który zachowuje zdolność (możliwość) sprostania sytuacji katastrofy, zagrożenia, kryzysu. Jeżeli taka możliwość jest niewystarczająca i działania wyższych szczebli administracji są niezbędne, to odpowiedzialność ta przesuwa się na kolejne poziomy władzy, poczynając od władz lokalnych i kończąc na władzach federalnych.

Realizacja zadań w zakresie ochrony i ratownictwa odbywa się w majestacie prawa[59]. Wszystkie stany, rząd federalny i większość władz lokalnych mają akty prawne regulujące zasady Cywilnego Planowania Kryzysowego, gotowości i zarządzania kryzysowego. Niektóre akty prawne są

---

[59] Wśród aktów prawnych wyróżnić można m. in.: Ustawę o pomocy w razie katastrofy i pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych. Ustawa ta reguluje problemy koordynacji i zaopatrywania podczas udzielania pomocy przez administrację federalną w razie katastrof i nadzwyczajnych zagrożeń, Ustawę o energii atomowej (1954 r.). Definiuje ona planowanie ćwiczenia związane z uwolnieniami promieniotwórczymi z elektrowni jądrowych, zarówno wewnątrz, jak też do otaczającego środowiska; Ustawę o łączności (1934 r.), która określa zasady przyznawania tymczasowych zezwoleń na łączność radiową w sytuacjach bezpośrednich następstw katastrof i nadzwyczajnych zagrożeń; Ustawę o pełnej środowiskowej reakcji, odszkodowaniach i odpowiedzialności (1980r.), która zapewnia ogólne uprawnienia rządowi federalnemu i rządom stanowym do bezpośredniego reagowania na wypadki z substancjami niebezpiecznymi; Ustawę o produkcji obronnej (1950r.), określająca zasady gromadzenia zasobów dla celów obrony narodowej i gotowości kryzysowej; Ustawę o zmniejszaniu zagrożeń od trzęsień ziemi (1977r.), która uwzględnia badania, planowanie i koordynację w celu zmniejszenia zagrożenia dla życia i mienia w czasie trzęsienia ziemi; Ustawę o transporcie materiałów niebezpiecznych (1990r.), regulującą zasady planowania na wypadek oraz zasady reagowania w razie wypadków związanych z transportem materiałów niebezpiecznych; Ustawę o bezpieczeństwie państwa (1947r.), wskazującą władze odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa, w tym funkcje w zakresie gotowości w stanach zagrożeń, odpowiedzialność za doradzanie prezydentowi USA w sprawach dotyczących mobilizacji sił zbrojnych, gospodarczych i gotowości cywilnej; Ustawę o państwowych ubezpieczeniach powodziowych (1968 r.) i Ustawę o ochronie przed katastrofalnymi powodziami (1973 r.), które określają program państwowych ubezpieczeń powodziowych dla budownictwa na obszarach powodziowych oraz udział władz lokalnych w programach zapobiegania i zmniejszania strat powodziowych.

wydawane w celu sprostania podstawowym potrzebom w sytuacjach nadzwyczajnych (trzęsienia ziemi, tajfuny i tornada, rozlania ropy naftowej i ropopochodnych). W większości przypadków, różne agencje rządowe będą wykorzystywały swoje normalne uprawnienia do reagowania na zdarzenia oraz realizowania programu odbudowy po katastrofach, klęskach żywiołowych i nadzwyczajnych zagrożeniach.

W podsumowaniu rozważań i treści dotyczących doświadczeń w funkcjonowaniu samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa w innych państwach wskazać należy, że dobrze zorganizowane społeczeństwo musi być przygotowane do funkcjonowania w różnych sytuacjach. W zdecydowanej większości przypadków reagowanie na zdarzenia związane z zagrożeniem życia i zdrowia ludzkiego, mienia, środowiska naturalnego mieszczą się w granicach mających charakter reagowania rutynowego. W akcjach biorą udział odpowiednie służby zawodowe (czasami ochotnicze) jednego lub kilku rodzajów (straż pożarna, policja, pogotowie ratunkowe, techniczne służby specjalistyczne, służby komunalne), dowodzone przez profesjonalistów. Charakterystyczne jest silne umocowanie prawne opisywanych systemów (USA, Hiszpania, Szwecja) zwłaszcza, precyzyjnie i szczegółowo opisano systemy wspomagające.

W obowiązującym prawie znajdują się kryteria, które muszą być wypełnione, aby możliwe było wprowadzenie stanu wyjątkowego, procedury obowiązujące przy jego ogłaszaniu, wymienione szczególne prawa, obowiązki i ograniczenia z tego stanu wynikające. Akty prawne precyzyjnie przypisują obszary odpowiedzialności poszczególnym poziomom administracji w zakresie odpowiedzialności terytorialnej (USA, Szwecja) oraz resortom i agencjom centralnym w ramach odpowiedzialności funkcjonalnej.

Wspólną cecha wszystkich zaprezentowanych systemów Cywilnego Planowania Kryzysowego, jest powołanie specjalnego centralnego organu administracji pełniącego funkcję koordynatora przedsięwzięć planowania, współdziałania, przygotowania niezbędnych planów operacyjnych:

Federalna Agencja Zarządzania Kryzysowego (USA), Komitet ds. Cywilnego Planowania Kryzysowego (Hiszpania), Szwedzka Agencja Cywilnego Planowania Kryzysowego (Szwecja). Taka organizacja systemów w sposób jednoznaczny wskazuje koordynatora przedsięwzięć na szczeblu

centralnym, który jest jednocześnie elementem współpracy w układzie pionowym z różnymi poziomami administracji.

W większości państw, samoobrona ochrony ludności i ratownictwa jest nierozerwalnie powiązana z rządowymi organizacjami bezpieczeństwa (np. policją, siłami zbrojnymi, obroną cywilną, itp.). Współpracując z nimi i je wspierając, warunkuje w istotnym stopniu efektywność działania organizacji pozarządowych.

Samoorganizacja społeczności lokalnych do realizacji zadań z zakresu: ochrony i ratownictwa ludności, mienia i środowiska przed skutkami nieszczęśliwych zdarzeń, klęsk żywiołowych i katastrof technicznych oraz obrony przed agresją a także w innych sferach wartości ludzkich, społecznych i narodowych ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia trwałego bezpieczeństwa narodowego. Stąd też w państwach demokratycznych organizacje społeczne, a ściślej organizacje pozarządowe[60] stanowią „tkankę łączną" systemu demokratycznego. Ich zadania powinny dotyczyć:

- zaspakajania własnych potrzeb w małej grupie, w szczególnej atmosferze życzliwości i solidarności;
- przyjęcia czynnej postawy obywatelskiej w zakresie spraw tzw. ludzkich i lokalnych, a wymagających realizacji w poczuciu dobra wspólnego;
- propagowania pluralizmu i różnorodności życia społecznego;
- tworzenia alternatywnych wobec sektora publicznego form i sposobów realizacji zadań indywidualnych i społecznych;
- tworzenia mechanizmów współudziału społecznego w podejmowaniu decyzji dotyczących różnych problemów funkcjonowania nowoczesnego społeczeństwa[61].

Wśród wielu uwarunkowań, które decydują o szerokim zaangażowaniu się obywateli na rzecz samoobrony regionu, państwa szczególną rolę pełni poziom ich świadomości obronnej. Konieczne są tutaj odpowiednie umiejętności działania w tych zakresach, znajomość właściwych metod i środków.

Wszystkie systemy mocno akcentują rolę współpracy cywilno wojskowej, traktując Siły Zbrojne jako bardzo istotny element systemu zwłaszcza na etapie reagowania. Podkreśla się możliwość podejmowania

---

[60] W literaturze i języku potocznym często używa się anglojęzycznych terminów „działalność non-profit", bądź też skrótu NGOa (Non-Governmental Organisation).
[61] W. Toczyński, Kupowanie społeczności lokalnej, Rzeczpospolita z 09.07. 1996 r.

decyzji o życiu wojska do działań na szczeblu niższym niż centralny (USA - stan, Szwecja - region obrony, hrabstwo). O ważności sił zbrojnych w realizowaniu zadań zarządzania kryzysowego świadczy fakt tworzenia specjalnych jednostek wojskowych, do prowadzenia operacji ratowniczych i operacji humanitarnych, jak również całego rodzaju sił zbrojnych przygotowanego m. in. do podejmowania działań w warunkach zagrożeń wewnętrznych (USA - Gwardia Narodowa). Szczególnie interesującym (i zapewne przynoszącym znakomite wyniki w praktycznym działaniu) rozwiązaniem jest przyjęta w Szwecji zasada wspólnego rozmieszczania władz cywilnych i wojskowych w okresie podwyższonej gotowości w tym samym centrum dowodzenia operacyjnego (na wyższym i niższym szczeblu regionalnym oraz na poziomie krajowym. Na szczeblu lokalnym natomiast wyznaczany jest jeden dowódca wojskowy do współpracy z samorządami). Takie rozwiązanie zapewnia sprawny obieg informacji (skraca czas przepływu informacji i zmniejsza ryzyko przekłamań w treści), umożliwia wspólną analizę sytuacji i wspólne wypracowanie decyzji.

W zakresie reagowanie powtarzającą się zasadą jest podejmowanie działań na możliwie najniższym szczeblu administracji zdolnym poradzić sobie z zagrożeniem i przenoszeniem reagowania na wyższy poziom na wniosek lub w sytuacji nie radzenia sobie z zagrożeniem (USA, Hiszpania, Szwecja). Takie rozwiązania (choć wydają się wprost oczywiste) pozwalają na racjonalne (z punktu wykorzystania zasobów) radzenie sobie z zagrożeniami.

W zakresie funkcjonalnym podkreśla się wielofazowe podejście do zagadnień zarządzania kryzysowego (cywilnego planowania kryzysowego). Klasyczny (amerykański) model zarządzania uwzględnia cztery fazy: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa. Właściwe przygotowanie każdej z tych faz daje gwarancję: zmniejszenia prawdopodobieństwa zaistnienia zagrożenia (zapobieganie); zmniejszenia strat, zniszczeń i szkód w razie zaistnienia zagrożenia oraz optymalnie niewysokie koszty prowadzenia działań reagowania (właściwie wykonane przedsięwzięcia przygotowania i reagowania); poniesienia relatywnie niższych kosztów podczas usuwania skutków zagrożenia i przywracania stanu sprzed wypadku, katastrofy, kryzysu (odbudowa).

2.3. Aktualny stan samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności w Rzeczypospolitej Polskiej

W 1989 roku dokonał się w Polsce przełom, który stał się początkiem przemian ustrojowych zmierzających w kierunku budowy państwa demokratycznego. Wśród wielu innych zjawisk związanych z nową sytuacją nastąpił gwałtowny wzrost liczby różnorodnych organizacji, stowarzyszeń, fundacji, klubów oraz grup nieformalnych. Jest to zjawisko nowe, nie mające precedensu w historii powojennej Polski.

Ten dynamicznie rozwijający się ruch jest tym bardziej interesujący, że ma podłoże w naturalnych dążeniach obywateli do samostanowienia o sobie i o swoim otoczeniu. Nie miał dotychczas protektorów w postaci partii politycznych, ideologów i teoretyków życia społecznego. Wyrósł jakby na marginesie polskiej rzeczywistości społeczno-politycznej. Jest autentycznym ruchem oddolnym i dlatego daje podstawę do nadziei na rzeczywiste odrodzenie się w Polsce życia obywatelskiego[62].

Ocenia się, że obecnie w Polsce działa około 50 tysięcy organizacji pozarządowych z czego liczba organizacji pozarządowych o charakterze pomocowym wynosi około 6 tysięcy. W pracę tych organizacji zaangażowanych jest około 2 miliony ludzi. Są to jednak dane szacunkowe. Bazą danych, do których można się odwoływać, jest powstały w 1990 roku Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych KLON / JAWOR[63]. Jednakże, sami autorzy wydawanych przez Bank informatorów zastrzegają że prezentowane dane nie są pełne. Po pierwsze z tego powodu, że stosowane metody zbierania informacji nie zapewniły dotarcia do wszystkich organizacji pozarządowych. Rozprowadzana drogą pocztową ankieta nie zawsze była przez organizacje odsyłana lub prawidłowo wypełniana. Organizacje często zmieniały adresy, było też wiele takich, do których po prostu nie udało się dotrzeć. Po drugie, jak już wspomniano w badaniach tych ograniczono się wyłącznie do inicjatyw posiadających status prawny, czyli przede wszystkim: fundacji i stowarzyszeń.

---

[62] P. Marciniak, J.J. Wygasiński, Dane o organizacjach. Pieniądze publiczne, zadania społeczne, Rzeczpospolita z 30.10.1998 r.

[63] Informator o organizacjach pozarządowych w Polsce JAWOR, Fundusz Współpracy, Program Dialog Społeczny - NGOs, Warszawa 1993.

Brakuje zatem wiedzy na temat jak się przypuszcza ogromnej liczby nieformalnych grup, ruchów, klubów i inicjatyw obywatelskich.

W innych krajach świata problematyka organizacji pozarządowych jest przedmiotem regularnych badań naukowych i analiz. W Polsce zainteresowanie tą sferą życia społecznego dopiero się rozpoczyna.

Polskie organizacje pozarządowe działalnością swą obejmują właściwie wszystkie obszary życia społecznego. Powstają w odpowiedzi na społeczne zapotrzebowanie. Zagubione w realiach gry rynkowej społeczeństwo najbardziej potrzebuje pomocy. Dlatego jak się wydaje rynek polskich organizacji pozarządowych jest zdominowany przez te właśnie, które tę pomoc niosą[64]. Tylko 1.5 % organizacji działa na rzecz bezpieczeństwa publicznego[65].

Analizując działalność organizacji pozarządowych pod względem obszaru zainteresowań można stwierdzić, że do najczęstszych kategorii, które pozostają w sferze zainteresowań i działalności organizacji pozarządowych, należą: oświata, edukacja, wychowanie; pomoc społeczna, samopomoc, działalność charytatywna; ochrona zdrowia, rehabilitacja; sztuka, kultura, ochrona zabytków; rodzina, dzieci, młodzież; ekologia.

Natomiast do najrzadszych kategorii działania należą: bezpieczeństwo publiczne, ochrona mienia; komunikacja, transport, łączność; budownictwo, mieszkalnictwo; problemy wsi, rolnictwa[66].

Do czołowych organizacji, które pośrednio zajmują się problematyką samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności zaliczają się: Polski Czerwony Krzyż, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Polska Akcja Humanitarna, Caritas Polska, Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Towarzystwo Trzeźwości Transportowców, Polski Związek Motorowy, Liga Obrony Kraju, Polski Związek Krótkofalowców, Społeczna Krajowa Rada Ratownictwa, Aeroklub Polski, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Harcerstwa Polskiego, Polska Organizacja Harcerska, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Towarzystwo Edukacji i Kultury Narodowej, Stowarzyszenie Monar, Straż Gminna - samorządowa

---

[64] Informator o organizacjach pozarządowych działających na polu opieki społecznej, Bank Informacji o Organizacjach pozarządowych KLON / JAWOR, Warszawa 1995.
[65] „Rzeczpospolita" z 15.04.1997 r.
[66] Informator o organizacjach ...

umundurowana formacja, Formacje Ochronne - wedle ustawy o ochronie osób i mienia.

Wyżej wymienione organizacje społeczne, cele swojego działania oraz sposoby ich realizacji określają w statutach organizacyjnych. Ich analiza pozwala stwierdzić, że wykonują zadania na rzecz bezpieczeństwa środowisk lokalnych i ich społeczności.

Wykonawstwo zadań z zakresu ochrony i ratownictwa ludności poszczególnych organizacji powiązane jest z rządowymi organizacjami bezpieczeństwa, np. Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym, Obroną Cywilną, Siłami Zbrojnymi, które współpracują z nimi i je wspierają. Warunkuje to w istotnym stopniu efektywność działania organizacji rządowych i przejawia się w różnych formach działalności.

1). Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG).

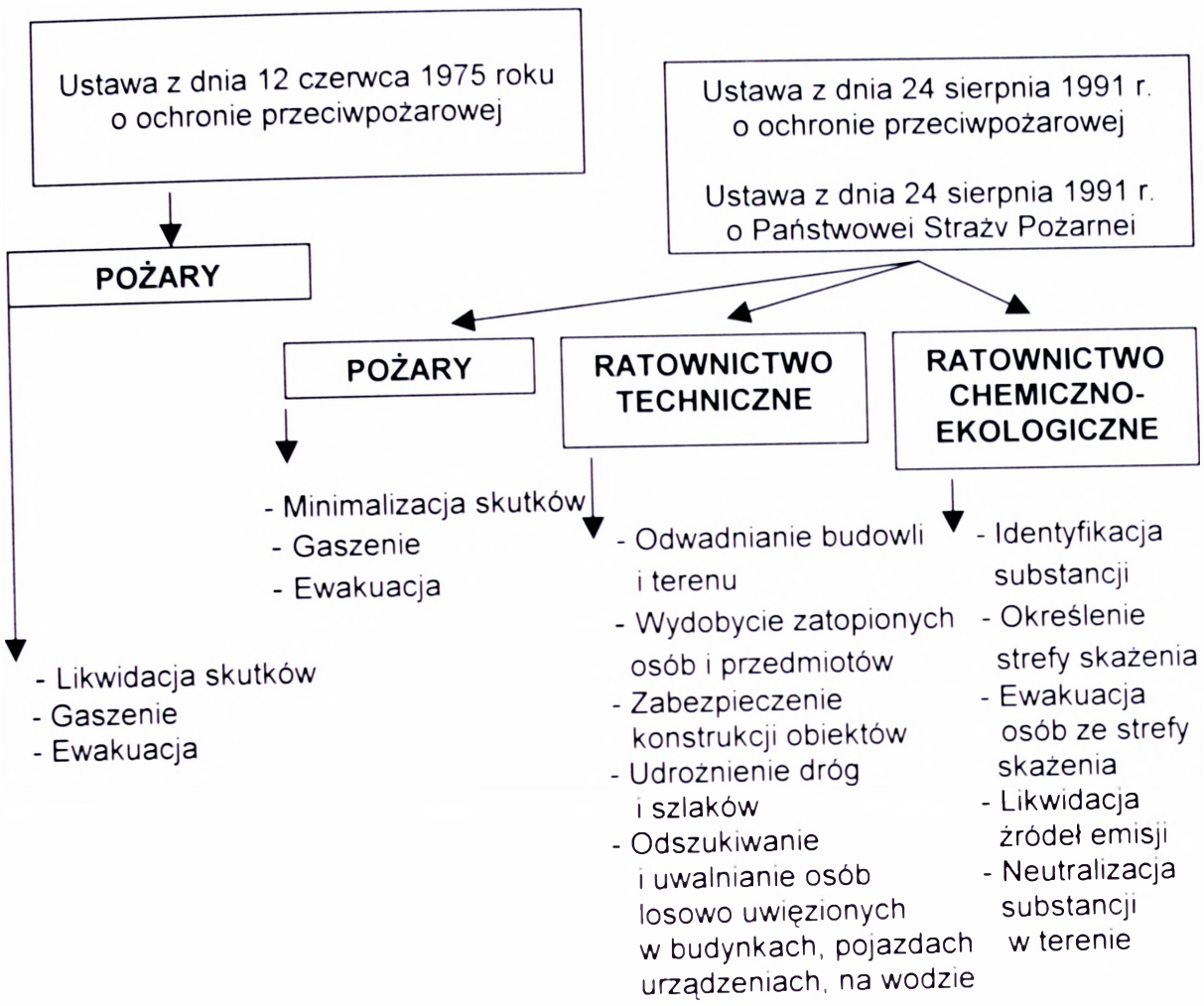
Na mocy ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24.08.1991 r.[67] (z późn. zmianami) powołano Państwową Straż Pożarną (PSP), jako „...zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami" (art. 1, ust. 1 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej), która „...jest organizatorem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego mającego na celu ochronę życia, zdrowia oraz mienia podczas: walki z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi; ratownictwa technicznego; ratownictwa chemicznego." (art. 2, ust. 1 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej).

Na mocy ustawy o ochronie przeciwpożarowej[68] nadzór nad funkcjonowaniem KSRG powierzono ministrowi Spraw Wewnętrznych, którego uczyniono odpowiedzialnym za realizację polityki państwa w zakresie ochrony przeciwpożarowej (art. 12 ustawy o ochronie przeciwpożarowej). Centralnym organem administracji państwowej w sprawach organizacji KSRG ustanowiono Komendanta Głównego PSP podlegającego ministrowi Spraw Wewnętrznych (art. 9, ust. 1 ustawy o PSP), którego uczyniono odpowiedzialnym za realizację zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz za organizację KSRG. Komendantowi Głównemu PSP nakazano zorganizowanie KSRG nie później

---

[67] Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, Dz.U. Nr 88 poz. 400 z dnia 24 sierpnia 1991 r.
[68] Zintegrowany system ratowniczy w czasie pokoju. Państwowa Straż Pożarna jako główna siła w Krajowym Systemie Ratowniczo gaśniczym, MSW, Warszawa 1996, s. 15.

niż w ciągu 3 lat dnia wejścia w życie ustawy o PSP (art. 127 ustawy o PSP)[69], oraz powierzono kierowanie KSRG (art. 10, ust. 1, pkt 1, ustawy o PSP).



Rys. 1. Zadania realizowane przez PSP[70].

Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy ma pełnić w Powszechnym Systemie Ratowniczym przewodnią rolę. Poza Państwową Strażą Pożarną w skład systemu wchodzą: Ochotnicze Straże Pożarne, Zakładowe Straże Pożarne, Gminne Zawodowe Straże Pożarne, Terenowe Służby Ratownicze. Sukcesywnie w skład systemu włączane będą jednostki spełniające ustalone kryteria i wymogi. Wymogi mające wpływ na włączenie poszczególnych jednostek do systemu będą głównie dotyczyć: wyposażenia w sprzęt gaśniczo – ratowniczy; ilości i przygotowania do działań członków (wyszkolenie,

---

[69] Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy zgodnie z art. 127 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej miał zostać zorganizowany do końca 1994 r., jednak ze względów na brak środków na jego praktyczną realizację (2003 rok), głównie opiera się na jednostkach PSP

[70] Zintegrowany system ratowniczy w czasie pokoju. Państwowa Straż Pożarna jako główna siła w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym, MSW, Warszawa 1996, s. 15

umundurowanie); dyspozycyjności członków; łączności operacyjnej i dyspozycyjnej; warunków lokalowych strażnicy[71].

2). Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej.

Obrona cywilna w Polsce stanowi system o sprecyzowanych zadaniach, strukturalnych i formach działania. Jest organicznie zespolona ze wszystkimi szczeblami administracji państwowej i samorządowej, podmiotami gospodarczymi, organizacjami społecznymi, z całym społeczeństwem. Powszechność obrony cywilnej jest jej siłą, ale jednocześnie zobowiązaniem do skutecznej ochrony każdej grupy ludzi, którzy znaleźli się w sytuacji zagrożenia.

Podstawowe zasady organizacji i funkcjonowania obrony cywilnej formułują akty prawa międzynarodowego i krajowego. Wśród tych aktów prawa międzynarodowego wymienić należy przede wszystkim Protokół Dodatkowy I i II z 1977 roku do Konwencji Genewskich z 1949 roku dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, ratyfikowane przez Polskę 19 września 1991 roku. Polska, współinicjator i współautor tego dokumentu, ratyfikowała go jako 110 państwo.

W świetle unormowań międzynarodowych obrona cywilna oznacza wypełnienie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, przezwyciężenie ich bezpośrednich następstw i zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.

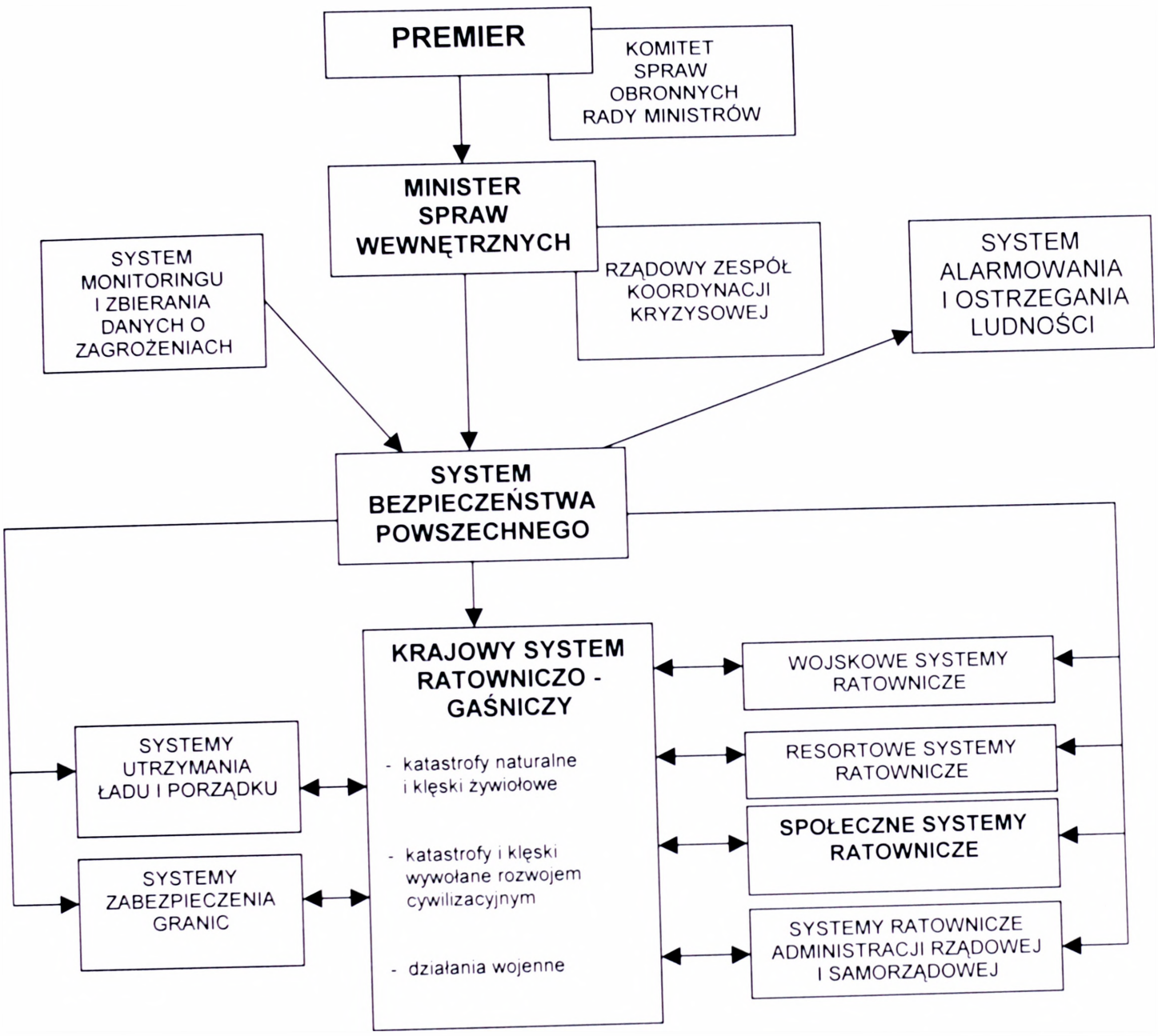
Sposób organizacji, zasady przygotowania i realizowania zadań obrony cywilnej są wewnętrzną sprawą każdego państwa. Powinny one jednoznacznie wynikać z odpowiednich przepisów prawa obowiązującego w danym kraju. Normy międzynarodowego prawa wojennego mają zastosowanie przede wszystkim w okresie trwania konfliktu zbrojnego. 18 maja 1973 roku Rada Ministrów podjęła uchwałę o powołaniu w Polsce Obrony Cywilnej. Obecny jej kształt określa ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku wraz z późniejszymi zmianami o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej[72] oraz wydane na jej podstawie dokumenty wykonawcze w tym szczególnie:

---

[71] Tamże, s. 43.

[72] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczpospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 4, poz. 16 z 1992 r. z późn. zm.)

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie obrony cywilnej[73];



Rys. 2. System bezpieczeństwa powszechnego[74] (opracowanie własne).

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin[75].

---

[73] Dz.U., Nr 93, poz. 429 z 1993 r.
[74] Zintegrowany ..., s. 11.
[75] Dz.U., Nr 96, poz. 850 z 2002 r.

Dokumenty te uwzględniają w znacznej mierze postanowienia międzynarodowego prawa wojennego dotyczące obrony cywilnej, w tym zwłaszcza Protokołów dodatkowych I i II do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 roku.

Wymienione dokumenty zasadnicze w sprawie obrony cywilnej wspomagają inne takie jak m. in.: Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[76], Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym[77], Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 lutego 2002 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony[78], Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej[79], Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym[80], Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej[81]. Stanowią one tym samym podstawy prawne z zakresu Obrony Cywilnej obowiązującej w Rzeczypospolitej Polskiej, a dotyczą także w większym lub mniejszym stopniu problematyki samoobrony, ochrony i ratownictwa.

Stosownie do obowiązujących unormowań prawnych obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej jest elementem systemu obronnego państwa i stanowi kompleks przedsięwzięć o charakterze planistycznym, organizacyjnym, szkoleniowym, inwestycyjnym, materiałowo – technicznym i zaopatrzeniowym. Przedsięwzięcia te są realizowane przez organy administracji rządowej i samorządowej oraz inne jednostki organizacyjne.

Centralnym organem właściwym w sprawach obrony cywilnej jest szef Obrony Cywilnej Kraju, którego na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji powołuje prezes Rady Ministrów. Do zakresu działania szefa Obrony Cywilnej Kraju należy:

- inicjowanie, przygotowanie, wydawanie i opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących obrony cywilnej;
- uzgadnianie projektu planu obrony cywilnej państwa z ministrem Obrony Narodowej oraz z innymi właściwymi ministrami;

---

[76] Dz.U., Nr 142, poz. 1591 z 2001 r., z późn. zm.
[77] Dz.U., Nr 142, poz. 1592 z 2001 r., z późn. zm.
[78] Dz.U., Nr 18, poz. 168, z dnia 6 marca 2002 r.
[79] Dz.U., Nr 156 poz. 1301 z dnia 25 września 2002 r.
[80] Dz.U., Nr 113 poz. 985 z dnia 20 lipca 2002 r.
[81] Dz.U., Nr 62 poz. 558 z dnia 22 maja 2002 r.

- określanie założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców;
- opracowywanie założeń programowych oraz kierunków kształcenia i szkolenia pracowników, ratowników i ludności w zakresie obrony cywilnej;
- dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województw, powiatów i gmin;
- planowanie potrzeb w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań własnych w zakresie obrony cywilnej;
- określanie założeń dotyczących ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia; inicjowanie działalności naukowo - badawczej dotyczącej obrony cywilnej, a także udział w pracach unifikacyjno-normalizacyjnych w tej dziedzinie;
- opracowywanie, na potrzeby ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Prezesa Rady Ministrów, informacji dotyczących obrony cywilnej;
- organizowanie i koordynowanie ćwiczeń w zakresie obrony cywilnej; kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych;
- kontrolowanie warunków odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej;
- ustalanie normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej.

Do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania należy:

- dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej;
- opracowywanie i opiniowanie planów obrony cywilnej;
- opracowywanie i uzgadnianie planów działania;
- organizowanie i koordynowanie szkoleń oraz ćwiczeń obrony cywilnej;
- organizowanie szkolenia ludności w zakresie obrony cywilnej;
- przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach;
- tworzenie i przygotowywanie do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej;
- przygotowywanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze;
- planowanie i zapewnienie środków transportowych, warunków bytowych oraz pomocy przedmedycznej, medycznej i społecznej dla ewakuowanej ludności;

- planowanie i zapewnienie ochrony płodów rolnych i zwierząt gospodarskich. oraz produktów żywnościowych i pasz, a także ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem;
- planowanie i zapewnienie ochrony oraz ewakuacji dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia zniszczeniem;
- wyznaczanie zakładów opieki zdrowotnej zobowiązanych do udzielania pomocy medycznej poszkodowanym w wyniku masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności oraz nadzorowanie przygotowania tych zakładów do niesienia tej pomocy;
- zapewnienie dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń i do celów przeciwpożarowych;
- zaopatrywanie organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej, a także zapewnienie odpowiednich warunków przechowywania, konserwacji, eksploatacji, remontu i wymiany tego sprzętu, środków technicznych oraz umundurowania;
- integrowanie sił obrony cywilnej oraz innych służb, w tym sanitarno - epidemiologicznych, i społecznych organizacji ratowniczych do prowadzenia akcji ratunkowych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska;
- opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego dotyczących obrony cywilnej i mających wpływ na realizację zadań obrony cywilnej;
- inicjowanie działalności naukowo-badawczej i standaryzacyjnej dotyczącej obrony cywilnej;
- współpraca z terenowymi organami administracji wojskowej;
- zapewnienie warunków do odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej;
- opiniowanie wniosków w sprawie tworzenia formacji obrony cywilnej, w których jest odbywana zasadnicza służba w obronie cywilnej;
- opracowywanie informacji dotyczących realizowanych zadań;
- współpraca z pełnomocnikami wojewodów do spraw ratownictwa medycznego i z terenowymi organami administracji wojskowej w zakresie dotyczącym realizowanych zadań;
- kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych;
- ustalanie wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych funkcjonujących na ich

terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej;

- organizowanie i prowadzenie szkolenia ratowników odbywających zasadniczą służbę w obronie cywilnej;
- przygotowanie i zapewnienie niezbędnych sił do doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych[82].

Szefowie obrony cywilnej ustalają zadania i kontrolują ich realizację oraz koordynują i kierują działalnością w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej.

Szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, gmin oraz instytucje, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne i społeczne organizacje ratownicze opracowują wieloletnie i roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej, które podlegają uzgodnieniu z właściwymi dla swojego terenu działania organami obrony cywilnej. Plany te muszą uwzględniać wszystkie wcześniej ustalone przez poszczególnych szefów obrony cywilnej zadania w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej.

Informacje o realizacji zadań obrony cywilnej składają:

- Szef Obrony Cywilnej Kraju, na żądanie ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub Prezesa Rady Ministrów;
- szef obrony cywilnej województwa, na wystąpienie Szefa Obrony Cywilnej Kraju;
- szef obrony cywilnej powiatu, na wystąpienie szefa obrony cywilnej województwa;
- szef obrony cywilnej gminy, na wystąpienie szefa obrony cywilnej powiatu;
- przedsiębiorcy, kierownicy instytucji i innych jednostek organizacyjnych i społecznych organizacji ratowniczych, działających na obszarze gminy, które prowadzą przygotowania i realizują przedsięwzięcia w zakresie obrony cywilnej, na wystąpienie szefa obrony cywilnej gminy.

Szef Obrony Cywilnej Kraju oraz szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, koordynując przygotowania i realizację przedsięwzięć obrony cywilnej, uwzględniają również działalność w zakresie obrony cywilnej przedsiębiorstw (dla których minister Obrony Narodowej jest organem założycielskim) oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji lub przez niego nadzorowanych. Dotyczy to w szczególności systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego

---

[82] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850.

ostrzegania, ewakuacji ludności oraz sił i środków wydzielanych do prowadzenia akcji ratunkowych.

Terenowymi organami obrony cywilnej w administracji rządowej i samorządowej są wojewodowie, wójtowie oraz burmistrzowie (prezydenci miast) jako szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Do zakresu ich działania należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe i samorządowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne działające na ich terenach. Szefowie Obrony Cywilnej województw, powiatów i gmin wykonują zadania obrony cywilnej przy pomocy podległych im urzędów oraz powołanych w ich strukturach specjalistycznych komórek organizacyjnych:

- w województwach, Wydziałów Zarządzania Kryzysowego;
- w powiatach, Wydziałów Zarządzania Kryzysowego;
- w gminach, referatów (wydziałów) zarządzania kryzysowego.

Za realizację zadań obrony cywilnej w zakładach pracy odpowiedzialni są ich właściciele lub kierownicy. Ministrowie (kierownicy) urzędów centralnych mają obowiązek uwzględniania zadań obrony cywilnej w nadzorowanych przez nich dziedzinach.

Organizacje społeczne wykonują zadania obrony cywilnej w zakresie wynikającym z ich statusów i programów działania. Zasady i sposoby realizacji są uzgadniane w porozumieniach zawieranych przez ich naczelne organy z Szefem Obrony Cywilnej.

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi obrony cywilnej przeznaczonymi do ratowania i udzielania pomocy poszkodowanej ludności, zapewnienia jej warunków do przetrwania w okresie wojny, a także do likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii w czasie pokoju są formacje obrony cywilnej. W skład formacji obrony cywilnej wchodzą[83]:

a) oddziały i pododdziały ratownictwa ogólnego: przeznaczone do wykonywania zadań ogólnych;
b) oddziały i pododdziały do wykonywania zadań specjalnych:
   - pierwszej pomocy medycznej;
   - likwidacji skażeń;
   - ratownictwa budowlanego;

---

[83] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie obrony cywilnej, Dz.U., Nr 93, poz. 429 z dnia 8 października 1993 r.

- ratownictwa komunalnego;
- ratownictwa energetycznego;
- schronowe;
- przeciwpożarowe;
- porządkowo – ochronne;
- łączności;
- zaopatrzenia;
- wykrywania i alarmowania;
- ochrony płodów rolnych;
- ochrony produktów żywnościowych;
- ochrony zwierząt gospodarskich i pasz;
- ratownictwa chemicznego;
- ratownictwa przeciwpowodziowego;
- budowy i odbudowy awaryjnych ujęć wody;

c) oddziały obrony cywilnej, w których poborowi odbywają zasadniczą służbę w obronie cywilnej (przeznaczone są do wykonywania zadań ogólnych lub zadań specjalnych)[84].

Formacje obrony cywilnej tworzy się w gminach i zakładach zatrudniających więcej niż 50 pracowników. W zakładach pracy zatrudniających mniej niż 50 pracowników, mogą być tworzone wspólne formacje dla kilku sąsiadujących ze sobą zakładów. W zakładach pracy, w których produkuje się, wykorzystuje do produkcji lub składuje substancje stwarzające zagrożenie dla życia i zdrowia okolicznej ludności oraz środowiska, tworzy się formacje obrony cywilnej zdolne do samodzielnego prowadzenia działań ratunkowych w strefach bezpośredniego zagrożenia[85].

Zgodnie z obowiązującymi przepisami w gminach i zakładach pracy tworzy się: formacje obrony cywilnej ratownictwa ogólnego; formacje obrony cywilnej przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych[86].

Szczególną rangę problematyce ochrony, ratownictwa i samoobrony nadaje się na poziomie lokalnym, tj. gminnym. Do zakresu działania gminnych organów obrony cywilnej należy:

- lokalizacja źródeł zagrożeń, ich likwidacja i usuwanie skutków;

---

[84] A. Kurant, Formacje Obrony Cywilnej, AON, Warszawa 1994, s. 6.
[85] Tamże.
[86] M. Dobosz, [w:] Internet, http: // www. obronacywilna. pl/ocwrp. htm

- monitorowanie, alarmowanie ludności, koordynowanie działań ratowniczych oraz kierowanie siłami ratowniczymi i ewakuacją ludności przy pomocy gminnego centrum kierowania;
- określenie zadań ochrony cywilnej na obszarze gminy oraz ustalenie zadań dla instytucji państwowych i innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych;
- opracowywanie gminnych planów obrony cywilnej, współpraca z organizacjami pozarządowymi w dziedzinie obrony;
- mobilizacyjne przygotowanie do rozwinięcia służb do potrzeb realizacji zadań obrony cywilnej w okresie wojny;
- upowszechnianie społeczeństwu zagadnień z dziedziny obrony cywilnej[87] i samoobrony.

3). Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej jest ogólnopolskim stowarzyszeniem i posiada osobowość prawną. Na terenie kraju działa obecnie około 20 tys. jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP). Przy ochotniczych strażach pożarnych prowadzą działalność młodzieżowe drużyny pożarnicze (męskie i żeńskie) oraz kobiece drużyny pożarnicze (dla kobiet, które ukończyły 18 rok życia). W szkołach podstawowych i średnich działają również harcerskie drużyny pożarnicze związane ze strukturą OSP.

Najwyższą władzą Związku jest Zjazd Krajowy, na szczeblu województwa – Zjazd Wojewódzki, na szczeblu gminy - Zjazd Gminny. Najwyższą władzą jednostki OSP jest Walne Zebranie. Zjazdy i walne zebrania odbywają się co pięć lat. Sprawami bieżącymi związku zajmują się zarządy odpowiednich szczebli: krajowego, wojewódzkiego, gminnego i jednostek OSP. Zarządy reprezentowane są na zewnątrz związku przez prezesów. Organami kontrolnymi związku są komisje rewizyjne[88].

OSP zrzeszają ogółem około 800 tys. członków (czynnych, honorowych, wspierających i młodzieżowych drużyn pożarniczych) z czego najliczniejszą grupę stanowią członkowie czynni, około 500 tys. osób[89].

---

[87] P. Tyrała, Edukacja dla ochrony cywilnej. Organizacja i zarządzanie systemem, Wyd. FOSZE, wyd. I, Rzeszów 1999, s. 53.
[88] Statut Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.
[89] B. Rabiej, Stowarzyszenia społeczne związane z obronnością państwa, [w:] Informator Biura Współpracy ze Stowarzyszeniami nr 3, MON-Departament Stosunków Społecznych, Bellona, Warszawa 1996, s. 15.

Bezpośrednim wykonywaniem zadań związku zajmują się terenowe jednostki organizacyjne – ochotnicze straże pożarne, które realizują m. in. następujące zadania:

- zapobieganie pożarom;
- udział w akcjach ratunkowych;
- informowanie ludności o zagrożeniach pożarowych i ekologicznych;
- reprezentowanie OSP w organach samorządowych.

OSP realizuje swoje zadania poprzez przedstawianie wniosków w sprawach ochrony przeciwpożarowej organom władzy samorządowej, prowadzenie szkolenia swoich członków, organizowanie młodzieżowych i kobiecych drużyn pożarniczych, a także zespołów świetlicowych, bibliotek, orkiestr, teatrów amatorskich, chórów, sekcji sportowych, itp. Realizacja zadań OSP przebiega w ścisłej współpracy z organami samorządowymi i Państwową Strażą Pożarną (PSP).

Organizacja OSP nie posiada uprawnień organów PSP pozwalających na wykonywanie czynności kontrolno rozpoznawczych i egzekwowanie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych. Organ samorządowy może jednak poprzez podpisanie stosownej uchwały upoważnić członków OSP do wykonywania kontroli stanu ochrony przeciwpożarowej.

Jednostki OSP spełniające podstawowe wymogi w zakresie umiejętności ratowniczych a przede wszystkim sprzętu jakim dysponują mogą być włączane i są włączane w struktury Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego jako równoprawny podmiot sił ratowniczych[90].

4). Polski Czerwony Krzyż (PCK).

Strukturę organizacyjną określa statut PCK - zatwierdzony Rozporządzeniem Rady Ministrów RP z kwietnia 1996 r. (Dziennik Ustaw nr 42 poz.182) w oparciu o ustawę o Polskim Czerwonym Krzyżu z 16 listopada 1964 r. (Dziennik Ustaw nr 41 poz.276). Stowarzyszenie Polski Czerwony Krzyż jest organizacją społeczną działającą na zasadzie dobrowolności.

PCK jest stowarzyszeniem krajowym Polskiego Czerwonego Krzyża Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu Konwencji Genewskich o ochronie ofiar wojny z dnia 12 sierpnia 1949 roku (Dziennik Ustaw nr 38 poz.171)

---

[90] Tamże, s. 15.

i Protokołów Dodatkowych do tych Konwencji z dnia 8 czerwca 1977 roku (Dz. U. z 1992 r. Nr 41, poz.175).

Zgodnie z zasadą JEDNOŚCI (jedna z siedmiu zasad głównych Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca) w każdym kraju działa tylko jedno stowarzyszenie Czerwonego Krzyża albo Półksiężyca[91]. Podstawowym zadaniem Stowarzyszenia jest ochrona zdrowia i życia ludzkiego, niesienie pomocy wszystkim potrzebującym, ochrona czci i godności. Zakres tych zadań zmienia się w zależności od sytuacji w kraju i aktualnych potrzeb społecznych.

Główne kierunki działań to[92]:

- działanie w zakresie opieki i pomocy;
- pozyskiwanie honorowych dawców krwi i organizowanie klubów honorowych krwiodawców;
- prowadzenie szkolenia ludności w zakresie udzielania pierwszej pomocy przed lekarskiej i organizowanie posterunków sanitarnych;
- popularyzowanie zasad oświaty zdrowotnej - zapobieganie chorobom zakaźnym i cywilizacyjnym (w tym profilaktyka AIDS);
- prowadzenie krajowego Biura Informacji i Poszukiwań przewidzianego w Konwencjach Genewskich o ochronie ofiar wojny;
- uczestnictwo w pracach Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża, w tym udział w międzynarodowych akcjach pomocy humanitarnej.

Mając na uwadze wymienione główne kierunki działań należy zaznaczyć, że pomoc świadczona przez PCK obejmuje:

- organizowanie opieki nad samotnymi chorymi w domach, prowadzonej przez przeszkolone siostry PCK oraz opłacaną przez PCK "pomoc sąsiedzką";
- udzielanie pomocy finansowej, rzeczowej i organizacyjnej ludziom i rodzinom, które znalazły się w trudnej sytuacji materialnej;
- pomoc ludziom niepełnosprawnym;
- organizowanie bezpłatnych obiadów oraz dofinansowanie posiłków dla dzieci i młodzieży w szkołach;
- organizowanie wakacyjnego wypoczynku dla dzieci z rodzin najuboższych oraz dzieci niepełnosprawnych;

---

[91] Ustawa z dnia 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym krzyżu, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 1996 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Polskiego Czerwonego Krzyża (Dz.U., Nr 42 z 1996 r.).

[92] Statut Polskiego Czerwonego Krzyża.

- rozprowadzanie w środowiskach ludzi najuboższych odzieży z darów;
- organizowanie akcji pomocy dla ofiar klęsk żywiołowych i katastrof[93].

Członkami Polskiego Czerwonego Krzyża mogą zostać osoby pragnące uczestniczyć społecznie w realizacji zadań Stowarzyszenia. Członkowie należą do kół PCK w szkołach, zakładach pracy lub w kołach środowiskowych. Instytucje, zakłady pracy, a także osoby prywatne mogą zostać członkami wspierającymi PCK (płacić zadeklarowane składki). Członków tych przyjmują zarządy PCK. Wspomagać Polski Czerwony Krzyż można także nie będąc jego członkiem. Sprowadzać się to może do przekazywania pieniędzy na określone cele, dobrowolnego uczestnictwa w organizowanych akcjach lub doraźnej pomocy w przypadkach klęsk i katastrof.

Stowarzyszenie jest zaangażowane w dożywianie ok. 1200 uczniów dziennie. Świadczy usługi opiekuńcze dla 13.000 tysięcy chorych w domu. PCK prowadzi też 12 ośrodków opiekuńczych, 6 noclegowni, kilkanaście świetlic dla dzieci. Organizuje co roku kolonie, obozy dla ok. 10.000 dzieci, rekrutujących się z najuboższych rodzin.

Rozszerzyła się znacznie sfera ubóstwa społecznego, w tym bezrobocie i bezdomność. Wzrosła ilość niedożywionych dzieci w rodzinach, szkołach i placówkach oświatowych. PCK usiłuje sprostać oczekiwaniom społecznym. W ramach nowych form uczestniczy w pomocy potrzebującym pod hasłem „Pomagamy potrzebującym", „Bądź z nami", odwołuje się do ofiarności społecznej, organizuje akcje „Pomocna dłoń", poszukuje sponsorów do wielu charytatywnych działań.

Ważną i oryginalną rolę w pozyskiwaniu środków finansowych i rzeczowych na pomoc potrzebującym spełnia (utworzona w nawiązaniu do przedwojennej tradycji) działająca od 1995 roku Rada Pań PCK. Ogniwa PCK na różnych szczeblach organizacyjnych poświęcają dużo czasu i energii na zdobywanie środków finansowych na realizację zadań. Niektóre zadania w dziedzinie opieki, krwiodawstwa, szkolenia są realizowane na zasadzie zadań zleconych przez organy państwowe bądź samorządowe.

Szeroką działalność PCK prowadzi w dziedzinie honorowego krwiodawstwa. Około 500.000 osób bezpłatnie oddaje co roku ponad 400000

---

[93] Polski Czerwony Krzyż, [w:] Internet http://www.pck.org.pl/aktualno.html

litrów krwi dla potrzeb lecznictwa. Działania te są wkładem PCK w realizację ustawy o publicznej służbie krwi uchwalonej w 1997 roku.

W stowarzyszeniu działają też grupy ratownictwa specjalnego śpieszące z pomocą podczas klęsk żywiołowych i katastrof. Utrzymywane są magazyny interwencyjne, z których jednorazowo można udzielić pomocy dla ok. 17.000 osób.

W latach 1997 i 1998 PCK przekazał powodzianom dary rzeczowe i środki finansowe uzyskane od społeczeństwa polskiego i stowarzyszeń zagranicznych o wartości ponad 16 mln zł. Na mocy ustawy o PCK i Konwencji Genewskich ZG PCK z pomocą państwa prowadzi Biuro Informacji i Poszukiwań. Zajmuje się ono ustalaniem losów ludzi poszkodowanych podczas wojen i konfliktów zbrojnych, uczestnictwem w ekshumacjach, wydawaniem im lub ich rodzinom stosownych dokumentów.

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi są koła PCK, Kluby Honorowych Dawców Krwi PCK, grupy Społecznych Instruktorów Młodzieżowych PCK i inne zespoły. Obecnie PCK liczy ponad 700.000 członków zrzeszonych w 12.840 jednostkach podstawowych. Wśród tej rzeszy członków ponad 50 % stanowi młodzież. Przy zarządach działa również wielu wolontariuszy i sympatyków stowarzyszenia widocznych zwłaszcza podczas akcji nadzwyczajnych, takich jak np. pomoc powodzianom.

W ZG PCK od kilkunastu lat przy poparciu i pomocy Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża (MKCK) działa Ośrodek Upowszechniania Międzynarodowego Prawa Humanitarnego. Skupia on na zasadach społecznych grono pracowników, ekspertów w dziedzinie prawa międzynarodowego. Ośrodek współpracuje z MKCK i odpowiednimi resortami, realizując programy upowszechniania międzynarodowego prawa humanitarnego wśród ludności cywilnej, zwłaszcza młodzieży. Wspólnie z MKCK organizuje co roku seminarium zwane „Warszawską Szkołą Letnią Międzynarodowego Prawa Humanitarnego" przeznaczone dla młodych prawników i przedstawicieli stowarzyszeń krajowych z krajów Europy i Ameryki Północnej.

PCK uczestniczy także w akcjach humanitarnych Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża. Wysyła transporty z darami dla ludności w krajach dotkniętych konfliktami zbrojnymi bądź klęskami żywiołowymi i katastrofami.

5). Polska Akcja Humanitarna (PAH).

Polska Akcja Humanitarna jest organizacją pozarządową, działającą dzięki dobrowolnym wpłatom od osób prywatnych i instytucji. Działa od listopada 1992 r. (pierwszy konwój do Sarajewa wyjechał w grudniu 1992 roku), początkowo pod nazwą Fundacja „Equi Libre", a od 1994 roku już jako Fundacja „Polska Akcja Humanitarna".

Misją i celem działania Polskiej Akcji Humanitarnej[94]jest pomoc ofiarom wojen i kataklizmów za granicą i w Polsce, wspieranie szkół i ośrodków służby zdrowia w rejonach szczególnie dotkniętych ubóstwem, pomoc trafiającym do Polski uchodźcom, edukacja humanitarna. Poprzez swoje akcje, wspiera działania na rzecz budowy społeczeństwa otwartego, odpowiedzialnego, tolerancyjnego i aktywnego, zdolnego do pomocy samym sobie i innym. Tym samym Fundacja Polska Akcja Humanitarna:

- udziela pomocy humanitarnej w krajach byłej Jugosławi, Afganistanie, Czeczenii na Litwie i Ukrainie w Albanii i Turcji;
- prowadzi Centrum Pomocy Uchodźcom, Dom dla Uchodźców i Program Integracyjny;
- organizuje akcje pomocy w Polsce (dożywianie dzieci w szkołach w najbiedniejszych rejonach, świetlice środowiskowe i inne);
- wspiera budowę społeczeństwa otwartego, wrażliwego na problemy własne i innych, niosącego pomoc potrzebującym poprzez program Edukacji Humanitarnej.

Spełniając określoną misję i realizując cele statutowe Polska Akcja Humanitarna:

- przyjmuje zasadę, że w niesieniu pomocy ludziom najważniejsze jest poszanowanie ich godności, stworzenie możliwości do usamodzielnienia się i do budowania mechanizmów samopomocowych;
- niesie pomoc wszystkim potrzebującym niezależnie od narodowości (pomoc dla wszystkich narodowości w Kazachstanie, Czeczenii, na Litwie i Ukrainie), stron konfliktów (pomoc dla Serbów, Chorwatów i Bośniaków w konflikcie bośniackim, Albańczykom i Serbom) oraz ras i religii (pomoc uchodźcom różnych ras i religii).Jako zasadę przyjmuje się, że pomoc powinna łączyć, a nie dzielić.

---

[94] Statut Polskiej Akcji Humanitarnej

Przyjęte programy pomocy PAH realizuje w dwóch etapach: Pierwszy z nich dotyczy udzielania pomocy bezpośredniej, koniecznej do ratowania życia (konwoje humanitarne do Bośni i do Albanii, pomoc powodzianom w Polsce, dożywianie dzieci na Litwie i w Polsce, opieka nad uchodźcami). Drugi natomiast obejmuje programy pomocy długofalowej, pomagające w usamodzielnieniu się (odbudowa szkoły w Sarajewie, remonty zniszczonych przez powódź obiektów, stworzenie szkołom warunków do pozyskiwania pieniędzy na dożywianie dzieci czy program integracyjny dla uchodźców) po zaistniałych kataklizmach itp.

PAH zamierza rozwinąć akcje pomocy na inne kraje (Bułgaria, Białoruś, Rosja, Rumunia), budować „Polski Korpus Pokoju", umożliwiający wolontariuszom niesienie pomocy w krajach jej potrzebujących, ze szczególnym uwzględnieniem krajów byłego Związku Radzieckiego[95].

6). Caritas Polska.

W Polsce, w 1922 roku Związek Towarzystw Dobroczynnych Caritas przyjął strukturę niemieckiego Caritasverband i nazwę Związek Caritas. W roku 1929 powstała ogólnopolska centrala pod nazwą Instytut Caritas z siedzibą w Poznaniu. Powstały diecezjalne struktury Caritas, które podjęły szeroki zakres zadań w dziedzinie pomocy potrzebującym.

Przemiany ustrojowe, zapoczątkowane w roku 1989, umożliwiły odbudowę struktur organizacyjnych kościelnej Caritas w poszczególnych diecezjach. 10 października 1990 powołana została Caritas Polska, jako centralny organ koordynujący działalność Caritas diecezjalnych.

Obecnie Caritas w Polsce tworzą w pełni autonomiczne Caritas diecezjalne (jest ich 39) oraz Caritas Ordynariatu Polowego (wojskowa), Caritas Zakonu Bonifratrów i Caritas diecezji wrocławsko-gdańskiej obrządku greckokatolickiego.

Podstawowym ogniwem są Caritas parafialne. W niektórych diecezjach istnieją struktury pośrednie między diecezją a parafią, tj. okręgi lub rejony. Ponadto ciekawą inicjatywą są szkolne koła Caritas.

Caritas Polska pełni funkcję pomocniczą i koordynacyjną w stosunku do diecezjalnych. Reprezentuje ona Caritas Kościoła w Polsce wobec innych podmiotów krajowych i zagranicznych. Podejmuje także samodzielną

---

[95] Polska Akcja Humanitarna, [w:] Internet http://www.pah.ngo.pl/o_kim.htm

działalność jak choćby znane akcje pomocy dla ofiar wojny w Ruandzie czy trzęsienia ziemi w Turcji. Ponadto Caritas Polska prowadzi działalność informacyjną, za pomocą okolicznościowych publikacji, szkoleń i sympozjów. Wydaje kwartalnik "Caritas" i "Roczniki Naukowe Caritas".

Zadania Caritas diecezjalnych sprowadzają się głównie do zakładania i prowadzenia placówek pomocy (stacje opieki, świetlice socjoterapeutyczne itp.), czuwania nad organizacją struktur Caritas niższego szczebla, tworzenia formacji pracowników charytatywnych oraz organizowania bieżącej pomocy, według aktualnych potrzeb.

Caritas parafialna stara się zaktywizować wspólnotę parafialną do pracy charytatywnej, rozpoznawać potrzeby i możliwości pomocy na własnym terenie i świadczyć bezpośrednią pomoc w najbliższym środowisku. Zdaniem wielu teologów zaangażowanie parafii w diakonię charytatywną jest zasadniczym kryterium jej żywotności.

Zakres i formy pomocy Caritas są ukierunkowane na:

- problemy związane z ubóstwem, niepełnosprawnością, chorobą, starością, trudnościami rodzinnymi i klęskami żywiołowymi. Pomoc ubogim to głównie prowadzenie kuchni wydających bezpłatne posiłki, tworzenie schronisk i noclegowni dla bezdomnych, wydawanie odzieży oraz doraźna pomoc materialna. Zasadą jest jednak nieudzielanie wsparcia finansowego;
- pomoc niepełnosprawnym. Realizowana jest ona w domach dziennego i stałego pobytu oraz warsztatach terapii zajęciowej. Działają ponadto dobrze wyposażone ośrodki rehabilitacyjne, prowadzące specjalistyczną i wszechstronną rehabilitację niepełnosprawnych, zarówno dzieci, jak i dorosłych. Caritas diecezjalne prowadzą też zakłady pracy, które są szansą integracji osób niepełnosprawnych ze społeczeństwem. Bardzo znanymi i cenionymi formami pomocy osobom starszym i chorym są stacje opieki. Dysponują one fachowym personelem i sprzętem medycznym oraz własnym transportem. Dzięki czemu możliwe jest docieranie do osób potrzebujących opieki w ich miejscu zamieszkania. Obecnie działa już w Polsce kilkadziesiąt stacji opieki;
- prowadzenie hospicjów oraz aptek, w których otrzymać można leki bezpłatnie lub po znacznie obniżonej cenie;

- pomoc dzieciom i młodzieży z rodzin zaniedbanych. W ramach tej pomocy działają świetlice socjoterapeutyczne, w których dzieci otrzymują pomoc w odrabianiu lekcji, a także możliwość spożycia posiłku i odpowiedniego zagospodarowania czasu wolnego.
- udzielanie pomocy samotnym matkom i kobietom spodziewającym się dziecka, a znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej.

Obok wyżej wymienionych stałych form niesienia pomocy Caritas podejmuje również akcje, które są odpowiedzią na nagłe wydarzenia. Stąd też aktywna obecność tej organizacji przy pomocy powodzianom i ofiarom innych klęsk żywiołowych w kraju i za granicą. Dla potrzeb organizacji prowadzone są cykliczne akcje pozyskiwania funduszy na określone cele, jak np. Wigilijne Dzieło Pomocy Dzieciom i Jałmużna Wielkopostna. Caritas próbuje też podejmować nowe wyzwania, takie jak pomoc osobom uzależnionym od narkotyków, nosicielom wirusa HIV czy imigrantom i uchodźcom z innych krajów.

Praca charytatywna Kościoła jest niezbędnym uzupełnieniem działalności pomocowej innych organizacji, a w wielu obszarach jest wręcz niezastąpiona[96].

7). Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy.

Fundacja Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, została zarejestrowana w Warszawie 2 marca 1993 r. Jej założycielami są: Jerzy Owsiak, Lidia Owsiak, Bohdan Maruszewski, Piotr Burczyński, Paweł Januszewicz.

Nazwa Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy pojawiła się w grudniu 1991 roku, kiedy Jurek Owsiak realizował w Telewizji Polskiej „zwariowany" program "Róbta co chceta - czyli rock`n`rollowa jazda bez trzymanki", i poprosił wszystkich młodych odbiorców telewizyjnych, aby pomagali organizować koncerty, z których dochód byłby przeznaczony dla Oddziału Kardiochirurgii Dziecięcej w Centrum Zdrowia Dziecka. Ruszyły koncerty, a także ludzie zaczęli przysyłać pieniądze na adres radiowy, gdzie Jurek Owsiak prowadził audycję. Po roku takiego działania, w 1992 roku, zorganizowano telewizyjny finał w czasie którego wolontariusze zbierali cały dzień w całej Polsce pieniądze, a drugi program telewizji przekazywał z przerwami ciągłe relacje.

---

[96] Caritas Polska, [w:] Internet http //www lasalette org pl/poslaniec/5_2_2000 html

Pierwsza zbiórka poświęcona była kardiochirurgii dziecięcej, a jej efekt to blisko 2 miliony dolarów, przeszedł najśmielsze oczekiwania organizatorów. Dzięki temu mogli kupić sprzęt nie dla jak planowali jednej kliniki kardiochirurgii w Centrum Zdrowia Dziecka, lecz dla wszystkich jedenastu działających w Polsce. Po tym fakcie następuje rejestracja Fundacji, która stawia sobie za cel zakup sprzętu medycznego, dla ratowania życia dzieci.

W ramach swojej działalności Fundacja kieruje się następującymi zasadami:

- nie udziela pomocy indywidualnej. Zarząd Fundacji po konsultacji z ekspertami co roku ustala cel, temat kolejnego Finału.
- nie przekazuje żadnym placówkom Służby Zdrowia pieniędzy, a jedynie wręcza sprzęt, który jest darem Fundacji.
- sprzęt kupowany jest w wyniku konkursu ofert, który organizowany jest dwa razy w roku wiosną i na jesieni. Każdorazowy przetarg przygotowywany i przeprowadzany jest przy pomocy komisji ekspertów - lekarzy, i ekspertów od sprawnego przebiegu samego przetargu.
- nie prowadzi działalności gospodarczej.
- żaden z członków założycieli nie pobiera wynagrodzenia, czy jakiejkolwiek okolicznościowej premii za swoją pracę.
- kupując sprzęt, w firmach zagranicznych jest ona zwolniona z VAT-u, opłat celnych i podatku granicznego. Wliczając w to duże upusty, jakie uzyskuje podczas przetargu, jest w stanie kupować sprzęt medyczny, który w sposób istotny i zauważalny, wpływa na poprawę działania polskiej służby zdrowia.
- każdorazową zbiórkę Fundacja musi zgłaszać w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, które to ministerstwo wydaje Fundacji rokrocznie pozwolenie na jej przeprowadzenie. Także w tym samym ministerstwie do końca lutego każdego roku, musi ona złożyć pełne rozliczenie z przebiegu każdego Finału. Ze zgłoszonych pieniędzy, 10% przeznaczonych jest na działalność Fundacji.

Fundacja zatrudnia aktualnie dziesięć osób. Dotychczas, po 9 Finałach, kupiono sprzęt medyczny za ponad 31 milionów USD, który znajduje się w ponad 440 szpitalach na terenie całego kraju. W czasie działalności Fundacji, zakupiono także sprzęt o wartości kilkuset tysięcy dolarów, dla instytucji przyczyniających się do ratowania życia ludzkiego, takich

jak: Państwowa Straż Pożarna, Ochotnicza Straż Pożarna, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe oraz dla Górskiego i Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego. Ostatni, dziewiąty Finał w 2001r. przyniósł kolejną rekordową sumę zbiórki publicznej - prawie 6.000.000 dolarów!!! Natomiast poprzedni, w 2000 r. poświęcony ratowaniu życia noworodków - ponad 25.000.000 złotych!

Za te pieniądze Fundacja będzie kupować sprzęt dla oddziałów noworodkowych.

Oprócz swojej działalności związanej z zakupem sprzętu medycznego, Fundacja jest organizatorem corocznego, jednego z największych w Europie, koncertu rockowego „Przystanek Woodstock" który jest podziękowaniem dla wszystkich tych, którzy wspierają Orkiestrę. Koncert ten jest bezpłatny, i trwa od dwóch do trzech dni. Fundacja Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy jest instytucją pozarządową, nie jest związana z żadną opcją polityczną, religijną i filozoficzną, a najbliższą filozofią Fundacji to filozofia Miłości, Muzyki i Przyjaźni[97].

8). Związek Harcerstwa Polskiego (ZHP).

Dzisiejszy ZHP jest nowoczesną organizacją skautową liczącą prawie 250 tysięcy członków, otwartą dla wszystkich bez względu na pochodzenie, rasę czy wyznanie. Wychowanie w ZHP opiera się na normach moralnych, wywodzących się z uniwersalnych, kulturowych i etycznych wartości chrześcijańskich. Harcerskie wartości wychowawcze określa Przyrzeczenie Harcerskie: *"Mam szczerą wolę całym życiem pełnić służbę Bogu i Polsce, nieść chętną pomoc bliźnim i być posłusznym Prawu Harcerskiemu"*. Symbolami ideałów harcerskich są: Znaczek Zucha i Krzyż Harcerski.

Wychowanie w ZHP odbywa się w kilku grupach wiekowych:

a) zuchy (7 - 11 lat) - bawią się w gromadach;
b) harcerki i harcerze (11 - 15 lat) - poprzez grę poznają świat i ludzi;
c) harcerki i harcerze starsi (powyżej 15 lat) - wędrują i pomagając ludziom szukają swojego miejsca w życiu.

ZHP działa na terenie całego kraju. Podstawową jednostką ZHP jest drużyna licząca średnio 20-30 osób. Drużyny z jednej miejscowości lub dzielnicy dużego miasta tworzą hufiec. Hufce z jednego regionu kraju tworzą

---

[97] Fundacja Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy, [w:] Internet http://www.wosp.org.pl/fundacja/index.html

chorągiew. Najwyższą władzą Związku jest, zwoływany co cztery lata, Zjazd ZHP który wybiera Przewodniczącego i Naczelnika ZHP. Honorowym Protektorem Związku Harcerstwa Polskiego jest Prezydent RP[98].

9). Liga Obrony Kraju (LOK).

Liga obrony Kraju jest ogólnokrajowym, patriotycznym stowarzyszeniem Polaków, którzy pragną aktywnie uczestniczyć w umacnianiu obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Liga Obrony Kraju jest organizacją apolityczną. W swojej działalności kieruje się postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i przepisami prawa. Liga Obrony Kraju realizując zadania statutowo - programowe odwołuje się do tradycji narodu i oręża polskiego w walkach o odzyskanie i utrwalanie niepodległości Polski. Nawiązuje również w swojej działalności do tradycji organizacji II Rzeczypospolitej, a także do bezpośrednich poprzedniczek Ligi - Towarzystwa Przyjaciół Żołnierza i Ligi Przyjaciół Żołnierza.

Liga Obrony Kraju rozwija działalność programową i wychowawczą na terenie szkół podstawowych i ponadpodstawowych oraz innych placówek oświatowo-wychowawczych w oparciu o Statut LOK i program Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu.

Głównym celem pracy Szkolnego Klubu, Koła Ligi Obrony Kraju (w skrócie SK LOK) jest patriotyczne i obronne wychowanie młodzieży, rozwijanie jej zainteresowań politechnicznych, współudział w realizacji programu dydaktycznego szkoły. Realizując założenia przygotowuje ona młodzież do czynnego udziału w życiu kraju, pracy zawodowej, wzorowego wypełniania konstytucyjnego, patriotycznego, obowiązku służby wojskowej i innych zadań na rzecz obronności. Wiąże młodzież emocjonalnie z LOK, jej programem, zachęca i przygotowuje Polaków do kontynuowania w szeregach LOK działalności po ukończeniu szkoły - w miejscu dalszej nauki (w uczelni), pracy zawodowej i zamieszkania.

Szkolny Klub, Koło LOK współpracuje z władzami szkoły, z organizacjami młodzieżowymi działającymi w szkole, zespołem wychowawczym i samorządem uczniowskim.

---

[98] Związek Harcerstwa Polskiego, [w:] Internet http://www.zhp.org.pl/wiadomosci/ podstawy /index.html

10). Polski Związek Motorowy (PZM).

Polski Związek Motorowy jest związkiem stowarzyszeniem działającym na podstawie Prawa o Stowarzyszeniach (ustawa z dnia 7.04.1989 r.) zrzeszającym członków, sympatyków motoryzacji w ponad 220 Automobilklubach i Klubach motorowych oraz turystycznych. PZM realizuje swoje cele przez:

- integrację stowarzyszeń działających na rzecz motoryzacji;
- programowanie i propagowanie rozwoju masowych i wyczynowych sportów motorowych, a w szczególności: samochodowego, motocyklowego, kartingowego i żużlowego oraz organizowanie zawodów i imprez;
- popularyzację przepisów ruchu drogowego oraz propagowanie zasad bezpieczeństwa ruchu drogowego i ochrony środowiska;
- programowanie i popularyzację turystyki motorowej.

Wykonanie powyższych zadań zapewnia kilkanaście tysięcy działaczy społecznych Polskiego Związku Motorowego.

PZM nie korzysta z dotacji z budżetu państwa. Wszystkie zadania statutowe realizowane są ze środków wypracowanych we własnym zakresie przez jednostki działalności gospodarczej funkcjonujących w formie spółek z o.o., w których PZM jest właścicielem 100% udziałów. Koordynatorem tej działalności jest PZM Holding sp.z o.o.

W działalności gospodarczej PZM świadczy usługi poprzez sieć ośrodków szkolenia kierowców, stacji obsługi, pomocy drogowej, biur turystyki motorowej, parkingów, stacji paliw, giełd i komisów samochodowych, delegatur granicznych, punktów handlowych i rzeczoznawstwa[99].

11). Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (WOPR).

Celem działalności stowarzyszenia jest czuwanie nad bezpieczeństwem życia i zdrowia ludzkiego na wodach śródlądowych i morskich przybrzeżnych. W ramach zadań samoobrony, ochrony i ratownictwa organizacja ta:

- pobudza, popiera i rozwija wszelkie inicjatywy zmierzające do zapewnienia odpowiednich warunków bezpieczeństwa życia ludzkiego na wodach;

---

[99] Polski Związek Motorowy, [w:] Internet http://www.pzm.com.pl/info.htm

- zwiększa udział społeczeństwa w ratowaniu, upowszechnianiu nauki i umiejętności pływania.
- niesie bezpośrednią pomoc tonącym.

Najwyższą władzą stowarzyszenia jest Krajowy Zjazd WOPR, który odbywa się co pięć lat.

Organizacja współpracuje z wieloma organizacjami i instytucjami, a przede wszystkim z Policją, Polskim Ratownictwem Okrętowym, Polskim Czerwonym Krzyżem, Górskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, Ratownictwem Górniczym, Ligą Obrony Kraju.

WOPR jest największą i najpotężniejszą w historii Polski organizacją, prowadzącą tak szeroką działalność na rzecz bezpieczeństwa kąpieli i ratowania tonących[100].

12). Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (GOPR).

Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe zrzesza siedem grup regionalnych: Beskidzką z siedzibą w Szczyrku, Bieszczadzką z siedzibą w Sanoku, Karkonoską z siedzibą w Jeleniej Górze, Krynicką z siedzibą w Krynicy, Podhalańską z siedzibą w Rabce, Wałbrzysko - Kłodzką z siedzibą w Wałbrzychu i Jurajską z siedzibą w Podlesicach. GOPR posiada 7 stacji centralnych i 18 ratunkowych. Dysponuje nowoczesną bazą środków transportu: samochody terenowe LAND ROVER, MERCEDES, skutery śnieżne ALPINE III, LYNX 6900, wszędołazy HONDA TRX 400, jak również najnowocześniejszym specjalistycznym sprzętem ratowniczym.[101] Zrzesza około 1200 ratowników ochotników, z których 60 jest zatrudnionych zawodowo w celu utrzymania ciągłości służby i gotowości alarmowej.

Na realizację zadań zleconych przez państwo GOPR otrzymuje środki finansowe z budżetu centralnego poprzez Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki w Warszawie. Zdobywa także dodatkowe środki finansowe od sponsorów takich jak: PPPS "TYMBARK" S.A. i ZP "ŻYWIEC" S.A.

Ubiegłoroczny bilans prowadzonej działalności ratowniczej to: 1762 interwencji, 808 akcji ratunkowych, 147 wieloosobowych wypraw ratunkowych i 1106 uratowanych osób, niestety to także 11 wypadków śmiertelnych[102].

---

[100] Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, [w:] Internet http://www.wopr.bielsko.pl/ Hist.htm
[101] Wołanie w górach, Żołnierz Polski, luty 2000.
[102] Internet http://pascal.onet.pl/gopr/obecny.asp

13). Społeczna Krajowa Rada Ratownictwa.

W czerwcu 1997 r. w obliczu powszechnego odczucia społeczeństwa o niewystarczającej organizacji i skuteczności dotychczasowego systemu przeciwdziałania klęskom żywiołowym i katastrofom, na wniosek polskiego środowiska ratowniczego wyrażonego w czasie II-go Ogólnopolskiego Forum Ratownictwa Medycznego postanowiono powołać Społeczną Krajową Radę Ratownictwa, której podstawowym celem byłoby:

- inspirowanie nowoczesnych, systemowych rozwiązań w zakresie organizacji i prowadzenia skutecznych działań ochronnych i ratunkowych;
- opiniowanie poszczególnych faz tworzenia systemu i jego skuteczności działania;
- tworzenie pozytywnej atmosfery społecznej wokół działań zmierzających w kierunku poprawy ochrony i bezpieczeństwa ludności.

Powyższe cele realizowano by głównie poprzez:

- dokonywanie analiz i ocen stanu przygotowania państwa do minimalizacji skutków zagrożeń cywilizacyjnych i technologicznych oraz klęsk żywiołowych;
- ocenę organizacji i efektywności działań ochronno - ratunkowych;
- inicjowanie i opiniowanie rozwiązań organizacyjnych, funkcjonalnych i legislacyjnych w zakresie działań ochronno - ratunkowych;
- zbieranie i prezentowanie ocen i poglądów społeczeństwa dotyczących organizacji i skuteczności działań ochronno - ratunkowych;
- współpracę z instytucjami, stowarzyszeniami i organizacjami społecznymi w zakresie szeroko pojętej problematyki ratownictwa i form niesienia pomocy humanitarnej i logistycznej;
- współpracę ze środkami masowej informacji w kwestii upowszechniania zasad profilaktyki i zachowań w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń;
- podejmowanie innych działań wspierających doskonalenie systemu przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom ludzi i środowiska[103].

14). Straż gminna (samorządowa umundurowana formacja).

Straż gminna jest tworzona uchwałą rady gminy, podjętą po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji. Zadaniem straży jest spełnianie służebnej roli wobec społeczności lokalnej,

---

[103] Społeczna Krajowa Rada Ratownictwa, [w:] Internet http://www.ikki.com.pl/kn/ info0001.htm

z poszanowaniem godności i prawa obywateli. Jak wynika z ustawy, straż gminna jest jednostką organizacyjną gminy i podlega nadzorowi zarządu gminy wykonując zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Jako formacja mundurowa podlega nadzorowi fachowemu Komendanta Głównego Policji poprzez właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji[104]. Zadania straży gminnej zostały określone w art. 11 ustawy, uprawnienia strażników określa art. 12, ust. 1 ustawy[105]. Ustawa o strażach gminnych pokazuje, że państwo odchodzi od monopolu do prawa organizowania i prowadzenia organizacji w zakresie bezpieczeństwa i porządku wewnętrznego[106].

15). Formacje ochronne.

Pod koniec lat osiemdziesiątych obok takich organizacji, jak straż przemysłowa, straż pocztowa straż bankowa zaczęły powstawać różne firmy oferujące usługi w zakresie ochrony osób i mienia. Podstawy prawne do prowadzenia usług w zakresie ochrony osób i mienia zostały określone w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia. W art. 1 ustawy, ustawodawca określa obszary, obiekty i urządzenia podlegające obowiązkowej ochronie, zasady tworzenia i funkcjonowania wewnętrznych służb ochrony, zasady prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, wymagane kwalifikacje i uprawnienia pracowników ochrony oraz nadzór nad funkcjonowaniem służb ochrony ludzi i mienia. Artykuł 12 ustawy mówi, że służby ochrony współpracują w zakresie ochrony osób i mienia z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej i strażami gminnymi (miejskimi). Według E. Ury, współpraca jest bardziej zobowiązująca

---

[104] Szczegółowe zasady określa rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 14 kwietnia 1998 r. w sprawie zasad współpracy Policji ze strażami gminnymi oraz zakresu, w jakim Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami i udziela im pomocy (Dz.U. Nr 49, poz. 309 z 1998 r.).

[105] Szczegółowe zasady określa Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 czerwca 1998 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych niektórych czynności (Dz.U. Nr 84, poz. 536 z 1998 r.) oraz Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 22 września 1997 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze straży gminnych (miejskich) upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz. U. Nr 124, poz. 794 z 1997 r.) Takie uprawnienia straż gminna otrzymała na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 29 stycznia 1991 r. (Dz.U. Nr 6, poz. 34 z 1987 r.; Nr 11, poz. 41 z 1991 r., Nr 6, poz. 34 z 1997 r. i Nr 135, poz. 917).

[106] M. Gąska, Uwarunkowania legislacyjne funkcjonowania samoobrony powszechnej w demokratycznym państwie, [w:] Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP, kier. nauk. J. Marczak, AON, Warszawa 2000, s. 61.

niż współdziałanie, które oparte jest na zasadzie dobrowolności. Jeżeli więc określone grupy współpracują ze sobą to jednocześnie muszą współdziałać[107].

Reasumując rozważania nad aktualnym stanem samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności należy podkreślić znaczącą i znaczną rolę wszelkich podmiotów zajmujących się zawodowo i ochotniczo powyższą problematyką. Podstawową rolę przypisuje się przede wszystkim podmiotom rządowym i samorządowym. Wśród nich m. in. Obronie Cywilnej, Krajowemu Systemowi Ratowniczo – Gaśniczemu, Policji i Pogotowiu Ratunkowemu.

Mając to na uwadze stwierdzić należy, że w Europie coraz częściej termin Obrona Cywilna, kojarzony przez ogół społeczeństwa wyłącznie z obroną, zastępuje się pojęciem Ochrona Cywilna, który lepiej kojarzony jest przez społeczeństwo. Polska została przy terminie Obrony Cywilnej, dostosowując jej udział do zagrożeń czasu pokoju.

Pozostając przy tych rozważaniach należałoby przyjąć, że teraźniejsza Obrona Cywilna powinna być organizacją ratowniczą na czas pokoju i okres wojny bez wydzielania tych okresów. To nic, że w czasie wojny przybywa jej do wykonania zadań związanych z zagrożeniami nie występującymi w czasie pokoju. Formacje obrony cywilnej, to około 180 tys.[108], zorganizowanych w różnych służbach: ratowniczych, medycznych, porządkowych, alarmowania i zaopatrzenia, dysponujących niejednokrotnie bardzo nowoczesnym sprzętem ratowniczym. Obrona cywilna jest także postrzegana jako forma samoobrony do czasu uruchomienia stosownych podmiotów ratowniczych. Zakłada się przy tym, że powinna ona w przypadku katastrof i zagrożeń współdziałać z pozostałymi organizacjami ochronno-ratowniczymi. W dobie obowiązujących przepisów prawnych poziom współdziałania Obrony Cywilnej z innymi organizacjami jest zbyt mały w stosunku do oczekiwań społeczeństwa.

Podobnie Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, w skład którego wchodzą na dzień dzisiejszy, jednostki Państwowej Straży Pożarnej oraz odpowiednio wyszkolone i wyposażone jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej, działa w zakresie: walki z pożarami, ratownictwa technicznego, chemicznego,

---

[107] E. Ura, Prawne zagadnienia ochrony osób i mienia, Wydawnictwo Oświatowe FOSZE, Rzeszów 1998, s. 122.
[108] Zgodnie z innymi danymi formacje te liczą ok. 500 tys. osób.

ekologicznego, wysokościowego, wodnego i medycznego. Z uwagi na skład organizacyjny występujący po 12 latach od ustawy nakazującej Komendantowi Głównemu PSP utworzenie tego systemu budzi on wiele wątpliwości czy jest to system czy też struktura Państwowej Straży Pożarnej, której dodano wiele zadań do wykonania nie przydzielając w zamian odpowiedniej ilości sił i środków.

Z kolei polskie organizacje pozarządowe działające w zakresie ochrony ludności i ratownictwa są organizacjami wysoce wyspecjalizowanymi, ale w dalszym ciągu nie w pełni dostrzeganymi przez Państwo nie wspominając o samorządach gminnych. Władze polskie w większym stopniu powinny nawiązać współpracę kontraktową z tymi organizacjami, natomiast samorządy gminne same powinny zabiegać o tę współpracę. Powinny także być wysoce zainteresowane wszelkimi oddolnymi inicjatywami dążącymi do utworzenia nowych stowarzyszeń pragnących podjąć działalność związaną z ochroną ludności i ratownictwem.

Jak wykazano Polska posiada dobre służby ratownicze profesjonalne i ochotnicze, oraz sporą ilość wyszkolonych formacji obrony cywilnej, ale w dalszym ciągu brakuje jasnych przepisów prawnych pozwalających na pełne współdziałanie w ramach jednolitego systemu. Zaniedbywany proces tworzenia nowej ustawy o obronie cywilnej lub ochronie cywilnej uniemożliwia zbudowanie skutecznego systemu ochrony ludności.

Jednak w związku z rosnącą ilością zagrożeń związanych z rozwojem cywilizacyjnym i katastrofami naturalnymi, Polski system ochrony ludności aby odpowiadał standardom europejskim wymaga koncepcji scalającej. Z wszystkich ogniw działających na rzecz ochrony i ratownictwa ludności powinno utworzyć się jeden powszechny system ratowniczy. W warunkach zagrożeń niezależnie od tego czy został czy nie został ogłoszony stan klęski żywiołowej, podstawowymi strukturami niosącymi pomoc powinny być profesjonalne struktury państwowe: Państwowa Straż Pożarna, Policja, Pogotowie Ratunkowe, Służby Komunalne, które w przypadku przekroczenia możliwości działania tych struktur powinny być wspomagane przez struktury społeczne oraz ochotnicze.

3. OGÓLNE ZAŁOŻENIA FUNKCJONOWANIA SAMOOBRONY W ZAKRESIE OCHRONY I RATOWNICTWA LUDNOŚCI

3.1. Miejsce samoobrony z zakresu ochrony i ratownictwa ludności w systemie obronnym państwa

Założenia polityki bezpieczeństwa sprowadzają się głównie czy też m. in. do „przetrwania państwa i narodu, integralności terytorialnej, niezależności politycznej i jakości życia. Bezpieczeństwo narodowe w znaczeniu ogólnospołecznym obejmuje [...] zaspokojenie potrzeb: istnienia, przetrwania, pewności, stabilności, całości, tożsamości, niezależności, ochrony poziomu i jakości życia"[1].

Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej[2] przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 roku ustanowiła, że „Rzeczpospolita Polska – mając na uwadze swą tożsamość narodową, opierając się na historycznych doświadczeniach i współczesnych potrzebach – za podstawowe wartości, które odzwierciedlają najważniejsze interesy narodowe, uznaje, zgodnie z art. 5 Konstytucji RP:

- niepodległość i nienaruszalność swojego terytorium;
- wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli;
- dziedzictwo narodowe;
- ochronę środowiska.

Podobnie Strategia bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 22 lipca 2003 roku ujmuje, iż „... podstawowe cele polityki bezpieczeństwa naszego państwa są niezmiennie związane z ochroną suwerenności i niezawisłości Rzeczypospolitej, utrzymaniem nienaruszalności granic i integralności terytorialnej. Polityka państwa służy zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli Polski ..., ... ochronie ludności oraz zapewnienie jej warunków przetrwania w sytuacji kryzysu lub konfliktu ..., ... Niezbędne staje się spójne uregulowanie zadań i kompetencji organów i instytucji państwowych, a także organizacji społecznych działających na rzecz bezpieczeństwa..."[3].

---

[1] J. Stańczyk, Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 16.
[2] Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2000.
[3] Strategia Bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 22. 07. 2003.

Bezpieczeństwo obywateli oraz niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są interesami narodowymi o egzystencjonalnym znaczeniu, których zapewnienie ma charakter bezwzględnego nakazu, uzasadniającego zastosowanie w ich obronie – w razie potrzeby – całego posiadanego zasobu sił i środków.

Strategia obronności zakłada, że obronność jest sprawą narodową. Uczestnictwo w sojuszach i koalicjach jest czynnikiem wspomagającym i pomnażającym zdolności obronne, ale nie zdejmuje narodowej odpowiedzialności za zapewnienie obrony państwa.

Fundamentem polskiej obronności jest jej powszechność. Obowiązek obrony i świadczeń na jej rzecz spoczywa na wszystkich obywatelach i strukturach państwa. Obrona powszechna zakłada w razie wojny zespolenie w jeden system działań wysiłków całego narodu i wszystkich jego struktur państwowych, militarnych i pozamilitarnych – w tym mobilnych wojsk operacyjnych, masowo rozwijanych na czas wojny wojsk obrony terytorialnej, odpowiednio przygotowanych ogniw pozamilitarnych, wykorzystujących naturalne zasoby, walory obronne, a także operacyjnie przygotowaną infrastrukturę kraju – oraz zaangażowanego w obronę Polski potencjału sojuszniczego.

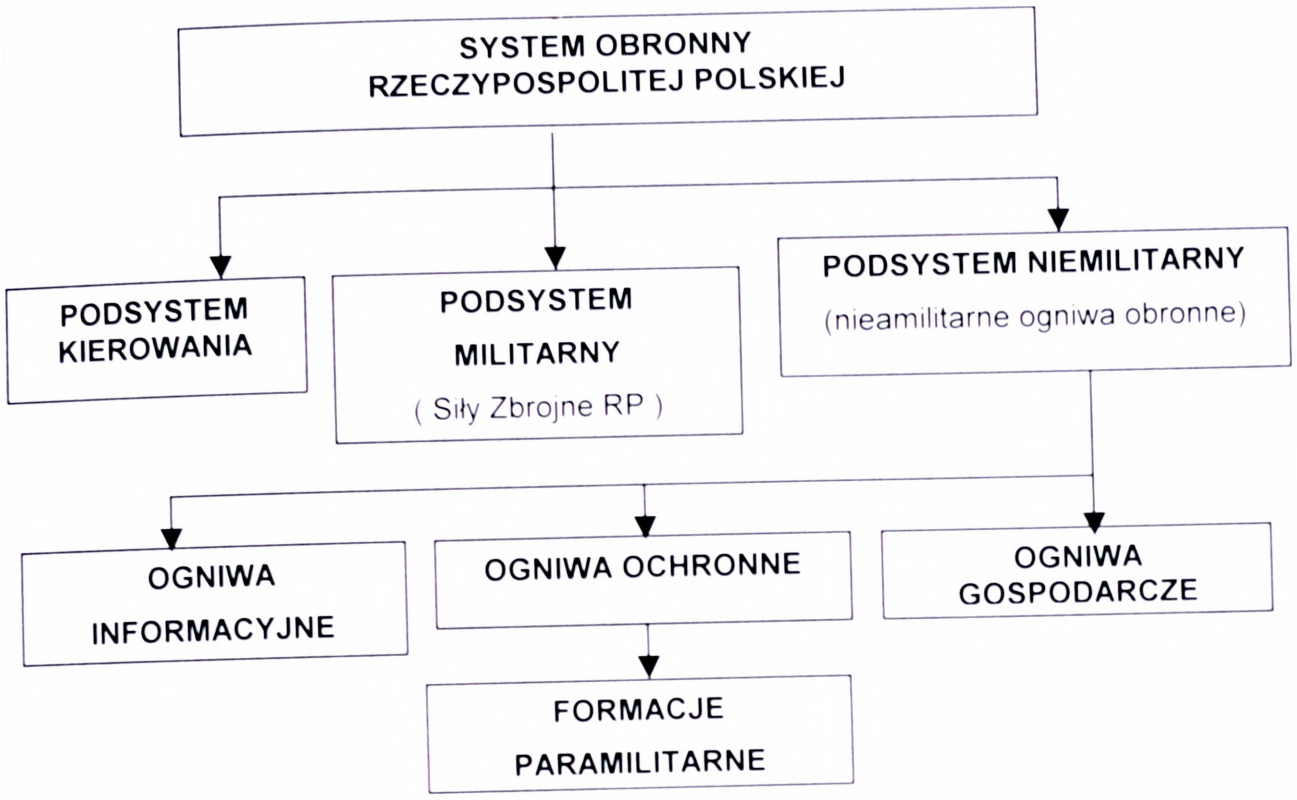
System obrony państwa to wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowane. Powyższa teza w odniesieniu do obronności jest spełnieniem ogólnych dyrektyw sprawnego działania, czyli „jak najpełniejszego wykorzystania posiadanych zasobów" oraz dyrektywy „maksymalnego wykorzystania zdolności do działania"[4].

„Obrona narodowa jest „narodową", co oznacza wysiłek całego narodu;

Obrona narodowa też jest „państwową", co oznacza odpowiedzialność za nią państwa i jego struktur"[5].

---

[4] J. Zieleniewski, Organizacja i zarządzanie, Warszawa 1976, s. 258 – 259.
[5] B. Balcerowicz, Obrona narodowa i zobowiązania sojusznicze, AON, Warszawa 1999, s. 5.



Rys. 3. System obronny RP (opracowanie własne).

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego określa doktrynę bezpieczeństwa narodowego jako jedną z doktryn narodowych państwa, która jest oficjalnie przyjętym przez kierownictwo państwa systemem założeń i zasad działania w dziedzinie polityki bezpieczeństwa[6].

Polityka bezpieczeństwa obejmuje nie tylko dziedziny polityczne i militarne, ale także społeczne i gospodarcze[7].

Powszechność obrony pociąga za sobą konieczność wykorzystania zasobów ludzkich i materiałowych zarówno w działaniach militarnych, jak i niemilitarnych. Tym samym współcześnie rozumiane bezpieczeństwo narodowe, obrona narodowa obejmują w coraz większym stopniu, oprócz siły militarnej – zdolność ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami niemilitarnymi[8].

Realizację przedsięwzięć związanych z obroną narodową powierzono ogniwom ochrony struktur państwa, ogniwom gospodarczo – obronnym, ogniwom ochrony ludności i ogniwom społeczno – politycznym.

---

[6] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, MON, Warszawa 1996, s. 19.
[7] Tamże, s. 71.
[8] M. Reuner, National security, The economik and environmental dimension, „Worldwatch Institute", 1989 nr 5.

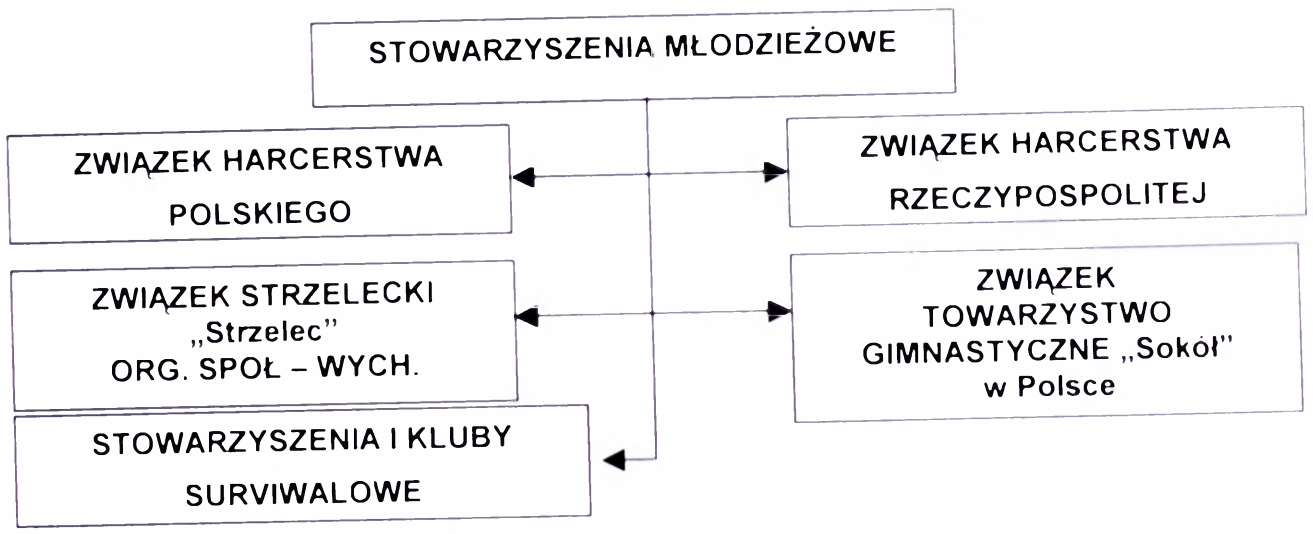
Mając na uwadze zagadnienie samoobrony i ratowania ludności wskazuje się na bardzo znaczącą rolę ogniw ochrony ludności (m. in. Państwowa Straż Pożarna, Obrona Cywilna – jako organizacja, struktura, zbiór przedsięwzięć (zadań) oraz organizacje i stowarzyszenia społeczne i młodzieżowe traktowane jako niemilitarne ogniwa obronne[9].

Współczesna Obrona Cywilna powinna spełniać dwie funkcje. Po pierwsze – być składową systemu obronnego państwa i po drugie – być częścią składową powszechnego systemu ratowniczego lub stanowić sama w sobie system zabezpieczenia ludności przed zagrożeniami czasu pokoju i okresu wojny[10].

W ramach obrony cywilnej samoobrona stanowi jej część w sferze ochrony ludności i udzielania pomocy poszkodowanym. Obejmuje działalność w tym zakresie zarówno w czasie pokoju jak i w okresie wojny. Pozostałe przedsięwzięcia (zadania) obrony cywilnej z samoobroną wiążą się raczej pośrednio.

Samoobrona jest naturalną i najtańszą formą organizacji bezpieczeństwa grup społecznych, jest umiejętnością samoorganizacji społecznej w ramach niezależnych inicjatyw stanowiących filar ładu publicznego.

Z kolei w ramach niemilitarnych ogniw obronnych zwraca się uwagę na organizacje i stowarzyszenia patriotyczno – obronne oraz stowarzyszenia o charakterze paramilitarnym, wśród nich:



Rys. 4. Stowarzyszenia młodzieżowe[11]

---

[9] M. Drost, Siły niemilitarne w obronie Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 1998, s. 104
[10] A. Kurant, Obrona cywilna RP, Studium, AON, Warszawa 1993, s. 31.
[11] G. Nowik, Edukacja Obronna w stowarzyszeniach społecznych, [w:] Przygotowanie obronne społeczeństwa, red. J. Kunikowski, Bellona, Warszawa 2001, s. 177.

Rys. 5. Stowarzyszenia o charakterze paramilitarnym[12].

Zakres przedsięwzięć dotyczących samoobrony realizowanych przez wymienione podmioty wynika z ogólnych założeń organizacyjnych ujętych w statutach organizacyjnych tych podmiotów i prawa stanowionego w powyższym temacie. Zwraca się przy tym uwagę, że w działalności tych organizacji zaznacza się głównie ochrona, a dopiero w następnej kolejności ratownictwo. Jest to naturalna kolej rzeczy.

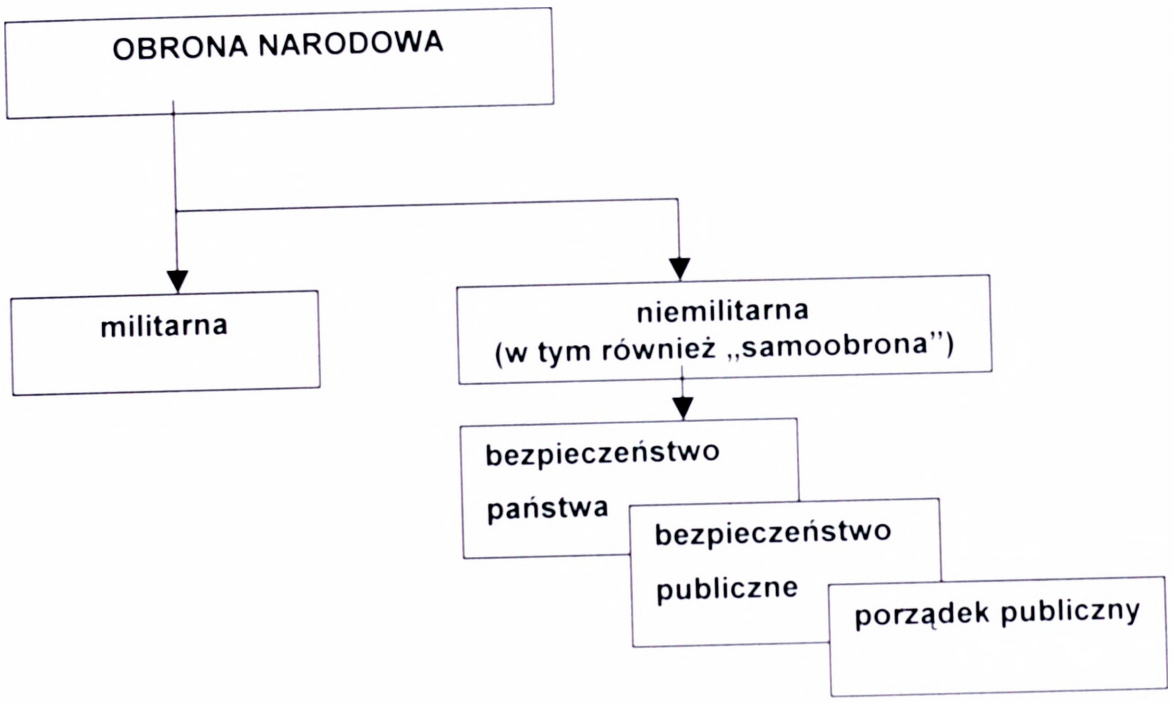
W tym miejscu celowe wydaje się odniesienie do tych obszarów bezpieczeństwa, jak to czyni E. Ura[13]

Jako bezpieczeństwo państwa uważa E. Ura ochronę ustroju przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi. Zagrożenia te, to według E. Ury

---

[12] M. Drost, Siły ... , s. 108.
[13] E. Ura, Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa, Rzeszów 1988, s. 123 – 124.

przede wszystkim działalność szpiegowska, dywersja prowadzona przez służby wywiadowcze i kontrwywiadowcze państw obcych i inne ośrodki zagraniczne oraz wroga działalność przeciw interesom politycznym, gospodarczym i obywatelskim. Bezpieczeństwo publiczne to stan w którym ogółowi obywateli indywidualnie nie oznaczonym, żyjącym w państwie i społeczeństwie nie grozi żadne niebezpieczeństwo i to niezależnie od tego, jakie byłyby jego źródła. Do ważniejszych elementów mających wpływ na bezpieczeństwo publiczne zalicza: zagrożenia komunikacyjne, katastrofy, klęski żywiołowe, epidemie, napady, rozboje.



Rys. 6. Pole działania „samoobrony" w zakresie ochrony i ratownictwa ludności (opracowanie własne na podstawie E. Ury, Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa, s.124).

Podobnie w opracowaniu zespołowym, „Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP"[14] zespół autorski prowadząc analizę przepisów prawnych, oraz znaczeń leksykalnych związków pojęciowych: Obrony Narodowej, Obrony Cywilnej oraz Samoobrony Powszechnej – dowodzi, że w prawie polskim,

[14] Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona Powszechna III RP, kier. nauk. J. Marczak, AON, Warszawa 2000, s. 25.

problematykę samoobrony, mylnie skojarzono z obroną cywilną, którą zdefiniowano w następujący sposób: „Obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwanie ich skutków[15].

W ujęciu prawno – organizacyjnym Rzeczypospolitej Polskiej obronę narodową dzielimy na militarną oraz cywilną, gdzie samoobrona ochrony i ratownictwa ludności umieszczona została jako jedna ze sfer samoobrony powszechnej, którą zdefiniowano w dziale „obrona cywilna"[16]. Tym samym samoobrona powszechna w prawie RP została zdefiniowana jako:

- działanie mające na celu przygotowanie do [...] i ochronę własnego życia, zdrowia i mienia oraz udzielania pomocy poszkodowanym w czasie wojny;
- działalność społeczna, której koszty niemal w całości ponosi ono samo (wyjątkowo gmina)[17];
- działalność o której zakresie stanowi państwo.

Pomimo, że samoobrona powszechna została zdefiniowana w dziale obrony cywilnej na podstawie porównania zakresów działania: obrony cywilnej oraz samoobrony powszechnej wynikających bezpośrednio z zapisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie powszechnej samoobrony ludności[18] wynika, że w świetle przepisów prawa polskiego, samoobrona powszechna stanowi część obrony cywilnej w sferze ochrony ludności i udzielania pomocy poszkodowanym, przyjęto przy tym, że:

- obrona cywilna ma wymiar interdyscyplinarny i że jest realizowana nie tylko przez „formacje OC"[19];
- pozostałe cele obrony cywilnej nie wiążą się z zakresem samoobrony powszechnej;

---

[15] Art. 137 ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 4, poz. 16 z 1992 roku, z późn. zm.).

[16] W. Kitler, Pojecie cele i formy organizacyjne samoobrony powszechnej w obronie narodowej RP, [w:] Samoorganizacja ..., s. 15.

[17] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (Dz. U. Nr 91, poz. 421 z 1993 r.).

[18] Art. 137 ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 4, poz. 16 z późn. zm. z 1992 r.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (Dz. U. Nr 91, poz. 421 z 1993 r.).

[19] Współczesny wymiar obrony cywilnej RP w świetle integracji ze strukturami zachodnio – europejskimi, W. Kitler (kier. nauk.), AON, Warszawa 1999 r., s. 201.

- działalność w ramach powszechnej samoobrony ludności obejmuje tylko okres zagrożenia wojną i wojny;
- okresu pokoju dotyczą tylko działania natury przygotowawczej.

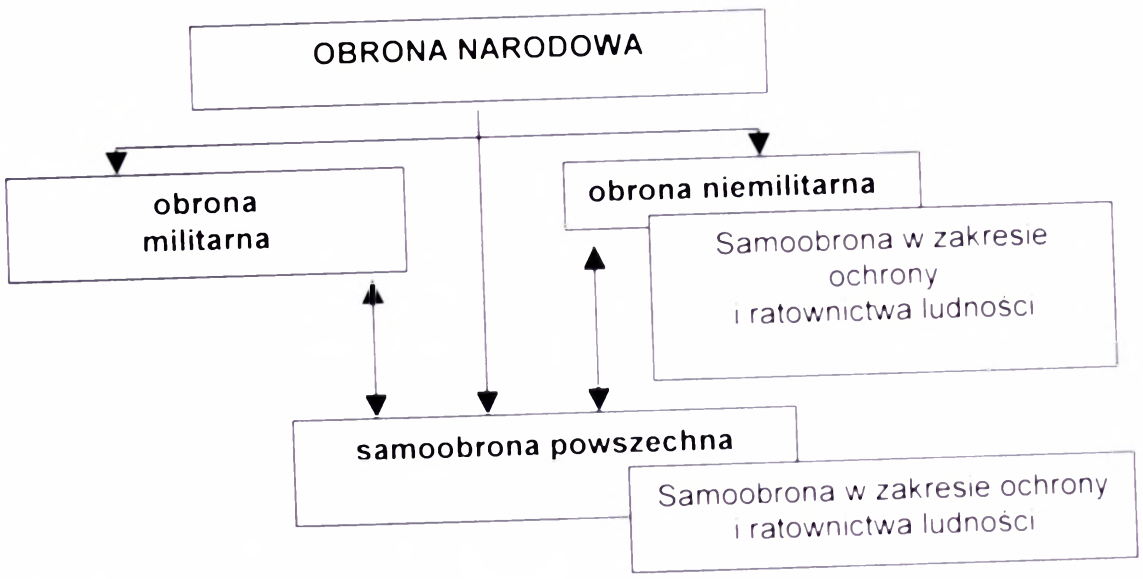
Warto mieć na uwadze, że:

a) obrona narodowa to działalność mająca na celu odpowiednie przygotowanie i wykorzystanie sił i środków będących w dyspozycji państwa (rządu i administracji samorządowej) oraz społeczeństwa dla przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom godzącym w interes narodowy;

b) obrona cywilna (niemilitarna) to przeciwstawienie się cywilnymi środkami wszystkim formom zagrożeń godzących w bezpieczeństwo narodowe;

c) Obrona Cywilna znajdzie właściwe miejsce w systemie obronnym tylko wówczas, gdy będzie organizacją ogółu obywateli i całego państwa[20].

Możemy stwierdzić, „że samoobrona powszechna jest jednym z trzech filarów obrony narodowej, mając związki funkcjonalne zarówno z obroną narodową, jak i cywilną (niemilitarną)"[21], gdzie istota samoobrony sprowadza się do wyzwolenia naturalnych, instynktownych działań człowieka (społecznych) w swoim środowisku w sferze bezpieczeństwa[22].



Rys. 7. Miejsce samoobrony powszechnej w obronie narodowej (opracowanie własne).

Reasumując rozważania na temat miejsca i roli samoobrony w systemie obronności (obronnym) państwa należy wskazać, że fundamentem obronności

---

[20] A. Kurant, R. Kalinowski, Perspektywiczny model systemu obronnego państwa „Kraj" moduł Obrony Cywilnej, cz. I, AON, Warszawa 1993, s. 38.
[21] W. Kitler, Pojecie, cele i formy organizacyjne samoobrony powszechnej w obronie narodowej RP, [w:] Samoorganizacja ..., s. 25.
[22] Samoobrona powszechna, Zeszyt Problemowy nr 4/97 Towarzystwo Wiedzy Obronnej. Zarząd Główny Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 1997, s. 11.

państwa powinna być jej powszechność. W ramach tej powszechności widzieć należy zdolność ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami niemilitarnymi zarówno w czasie pokoju jak i wojny. Sprostać wyzwaniom powinna współczesna Obrona Cywilna, która powinna spełniać dwie funkcje. Po pierwsze, powinna ona być częścią składową systemu obronnego państwa i po drugie – być częścią składową powszechnego systemu ratowniczego przed zagrożeniami czasu pokoju i okresu wojny.

Z kolei samoobrona powszechna, jako forma pozarządowej aktywności narodu w sferze bezpieczeństwa – powinna znaleźć prawne odzwierciedlenie jako „trzeci filar" obrony narodowej. Tym samym samoobrona w zakresie ochrony i ratownictwa ludności w systemie obronnym państwa powinna funkcjonować zarówno w filarze obrony cywilnej jako sfera obrony cywilnej jak i w filarze samoobrony powszechnej jako sfera ochrony i ratownictwa ludności.

3.2. Współpraca samoobrony z zakresu ochrony i ratownictwa ludności z organami państwowymi

„Żadne państwo, nawet najlepiej zorganizowane nie jest w stanie wykluczyć wszelkiego rodzaju zagrożeń a tym samym zapewnić swoim obywatelom poczucia bezpieczeństwa absolutnego. [...] Coraz większą rolę w dziedzinie bezpieczeństwa, szczególnie na szczeblu lokalnym zaczynają odgrywać rozmaite inicjatywy samorządowe lub obywatelskie wypływające wprost od samych obywateli"[23].

Zagwarantowane w Konstytucji RP prawo do organizowania się, umożliwia obywatelom rozwijanie własnej aktywności w różnego rodzaju organizacjach społecznych. Jednym z elementów współczesnego systemu obrony państwa powinny być stowarzyszenia prowadzące działalność związaną bezpośrednio z szeroko rozumianym bezpieczeństwem narodowym.

W przygotowanym w lipcu 1994 roku przez Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu opracowaniu pt. „Status, rola i miejsce organizacji pozarządowych realizujących zadania z zakresu polityki społecznej państwa",

---

[23] A. Skrabacz, Działalność organizacji pozarządowych, kościołów i związków wyznaniowych na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych, [w:] Samoorganizacja ..., s. 104.

czytamy: „Włączenie organizacji pozarządowych do realizacji zadań społecznych państwa powinno stanowić ważny cel, polskiej polityki społecznej. Pożądanym modelem jest model współpracy między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi. [...] Organizacje pozarządowe nie doczekały się jasnych sprzyjających rozwojowi uregulowań prawnych. Ich działalność utrudnia brak ustawowego uregulowania pojęcia – „non-profit", niedostateczne ulgi w prawie podatkowym i celnym. Nie zostały także opracowane jednolite zasady współpracy administracji rządowej i samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Nie ma jasnych procedur przyznawania dotacji na zadania zlecone"[24].

Aby współpraca administracji publicznej i trzeciego sektora przynosiła rzeczywiste efekty, muszą zostać spełnione określone warunki, a mianowicie:

- powinien istnieć dobry klimat polityczny promujący aktywność obywatelską i zmierzający w kierunku budowania społeczeństwa obywatelskiego;
- powinna nastąpić zmiana uregulowań prawnych na sprzyjające powstawaniu i funkcjonowaniu organizacji pozarządowych;
- powinny funkcjonować precyzyjne przepisy prawno-podatkowe;
- należy wprowadzić jasne zasady przyznawania środków i dotacji;
- muszą być wypracowane zasady kontraktowania zadań;
- musi nastąpić wypracowanie stosownych procedur konsultacyjnych ze środowiskami organizacji pozarządowych;
- należy zapewnić mechanizm konkurencji w ubieganiu się o środki na tę działalność.

Obszary współpracy (z zakresu ochrony i ratownictwa ludności) mogą obejmować: edukację i wychowanie, pomoc społeczną, działalność charytatywną, zdrowie, rehabilitację, bezpieczeństwo i ład społeczny, ochronę środowiska, ochronę zdrowia i życia oraz inne z zakresu zadań własnych samorządów.

Formy współpracy mogą przyjmować charakter finansowy (dotacje, granty, kontraktowanie usług, fundusze lokalne) i pozafinansowy (udostępnianie lokalu, konsultacje i szkolenia, współpracę w gromadzeniu środków z innych źródeł, promocję działalności, pomoc w nawiązywaniu kontaktów zagranicznych).

---

[24] B. Kłos, Status, rola i miejsce organizacji pozarządowych realizujących zadania z zakresu polityki społecznej państwa, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 1994

Instytucjonalne podstawy współpracy stanowią przepisy ogólnie obowiązującego prawa, przepisy prawa lokalnego, uchwały, porozumienia.

Kryteria otrzymania wsparcia mogą być uzależnione od zgodności programowej działania z priorytetami działalności organów państwowych lub samorządowych, kosztów programu oraz innych źródeł jego finansowania, zakresu merytorycznego i praktyki działania organizacji, możliwości określenia efektywności programu, dotychczasowej współpracy z instytucjami publicznymi lub samorządem terytorialnym, perspektywy kontynuacji współpracy oraz pozytywnej opinii merytorycznych komisji przyznających określone wsparcie.

Organizacje pozarządowe, jako trzeci sektor zaspakajają obszary potrzeb społecznych, których nie chcą lub nie mogą zagospodarować państwo i rynek. Organizacje służą dobru wspólnemu swoich członków lub ludzi na rzecz których działają. Najczęściej ludzie się jednoczą wokół wspólnych celów, łączą ich pasje, zainteresowania, hobby. Często powodem zakładania stowarzyszenia są wspólne problemy nie do rozwiązania przez pojedynczego człowieka, a dotyczące danej społeczności. „Mieszkańcy bloku organizują się, aby zaradzić przemocy, jaka nasila się na terenie ich osiedla; mieszkańcy wsi zakładają straż pożarną, aby interweniować w razie zaistnienia lokalnych pożarów"[25].

O skuteczności działania organizacji pozarządowych przekonali się już niejednokrotnie powodzianie, których życie, zdrowie i mienie było ratowane przez wolontariuszy z trzeciego sektora. Nie było organizacji, która bezpośrednio lub pośrednio nie brała udziału w tzw. powodzi tysiąclecia. Począwszy od prowadzenia działań ratunkowych na terenach zalanych wodą poprzez zbiórki pieniędzy, odzieży, żywności dla powodzian do pomocy psychologicznej ludziom będącym w depresji, jeszcze długo po usunięciu bezpośrednich skutków powodzi.

Organy państwowe i samorządowe muszą postrzegać organizacje społeczne jako solidnych i pełnowartościowych partnerów. Administracja państwowa winna zabiegać o pozyskiwanie tak ważnego partnera i stwarzać takie warunki współpracy, aby była ona korzystna dla obu stron.

Stowarzyszenia prowadzące działalność z dziedziny ochrony i ratownictwa ludności w ogólnym podziale należą do grupy organizacji

---

[25] A. Skrabacz, Działalność ..., [w:] Samoorganizacja ..., s. 113.

działających na rzecz szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego, których działalność ukierunkowana jest na sprawy obronne.

W literaturze przedmiotu występują często pod wspólną nazwą - stowarzyszenia proobronne. A. Jagnieża biorąc pod uwagę takie kryteria jak cele statutowe, zasięg prowadzenia działalności, wiek członków, profil zawodowy członków, ilość członków, okres powstania podzielił je na:

a) stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest ogólnie biorąc sport (w tym sport obronny) i rozwijanie aktywności i sprawności fizycznej (np. strzelanie, spadochroniarstwo, radioorientacja sportowa, lotnictwo, motoryzacja, sztuka przetrwania) gdzie członkami takich organizacji najczęściej są ludzie młodzi, uczniowie szkół średnich, uczelni wyższych. Do takich stowarzyszeń można zaliczyć między innymi Związek Harcerstwa Polskiego (ZHP), Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej (ZHR), Polska Organizacja Harcerska (POH), Aeroklub Polski, Ligę Obrony Kraju (LOK), Polski Związek Radioorientacji Sportowej, Polski Związek Motorowy (PZM);
b) stowarzyszenia, których przedmiotem działania jest bezpieczeństwo oraz ochrona ludzi, dóbr i środowiska. Do nich można zaliczyć między innymi Ochotniczą Straż Pożarną (OSP), Polski Związek Łowiecki (PZŁ), Wodne i Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (WOPR, GOPR), Towarzystwo Trzeźwości Transportowców, Polski Związek Motorowy (PZM), Ligę Obrony Kraju (LOK), Polski Związek Krótkofalowców.

Stowarzyszenia swoje cele działania oraz sposoby ich realizacji określają w statutach organizacyjnych. Analiza tych statutów pozwala stwierdzić, iż w tle swojej działalności, wykonują przede wszystkim zadania na rzecz środowisk lokalnych i ich społeczności. W obecnej chwili stowarzyszenia stwarzają możliwość zaangażowania się całego społeczeństwa w powszechny obowiązek obrony. Przemawia za tym:

- bogata oferta działania, spośród której każdy może znaleźć dla siebie coś interesującego, realizować i rozwijać swoje zainteresowania;
- prowadzona działalności poprzez oddziały, koła, sekcje w społecznościach lokalnych, docieranie do małych miasteczek i wsi;
- demokratyczne zasady sprawowania władzy i wybierania kierownictwa organizacji;

- powszechna akceptacja i uznanie dla działalności organizacji oraz pracy ich członków.

Szkoleniowa działalność stowarzyszeń w zakresie obrony narodowej (ochrona ludności) w tym współpraca z Obroną Cywilną najpełniej może być realizowana przede wszystkim w województwach i gminach. Wiąże się to z możliwościami, jakie stwarza ustawa „O powszechnym obowiązku Rzeczypospolitej Polskiej", zgodnie z którą za kierowanie oraz koordynowanie poczynań i realizację edukacji i przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje (stowarzyszeni) społeczne działające na ich terenie odpowiedzialni są szefowie obrony cywilnej województw i gmin.

Przejawem szeroko zakrojonej współpracy organizacji społecznych z organami państwowymi w zakresie bezpieczeństwa narodowego mogą być zadania państwowe w dziedzinie obrony narodowej zlecane jednostkom niepaństwowym (stowarzyszeniom). Stwarzają one możliwości wykorzystania potencjału kadrowego, szkoleniowego, wychowawczego oraz bazy tych jednostek.

Możliwości programowo-organizacyjnego wsparcia działalności szkoleniowej stowarzyszeń stworzyło Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 roku w sprawie wykazu zadań państwowych, które mogą być zlecone jednostkom niepaństwowym (Dz. U. z 1997 roku, nr 94, poz. 573). Do wykazu zadań wprowadzone zostały przedsięwzięcia z dziedziny obrony narodowej. Przepisy rozporządzenia określają wykaz zadań państwowych, które mogą być zlecane jednostkom niepaństwowym, ogólne warunki i tryb zlecania tych zadań (składania wniosków), zasady ustalania i rozliczania dotacji przekazywanych na realizowane przez jednostki niepaństwowe zadania państwowe, tryb dokonywania ocen oraz sprawowanie nadzoru i kontroli realizacji zadań zleconych.

W marcu 1995 roku Minister Obrony Narodowej powołał Zespół do opracowania projektu decyzji, regulującej zasady i tryb zlecania oraz nadzoru nad wykonywaniem zadań państwowych w dziedzinie obrony narodowej realizowanych przez jednostki niepaństwowe. Rezultatem prac była Decyzja Nr 7 / MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 lutego 1996 roku w sprawie zasad i trybu zlecania zadań państwowych w dziedzinie obrony narodowej

jednostkom niepaństwowym oraz nadzoru nad wykonaniem tych zadań (Dz. Rozk. MON poz. 72), która obowiązywała do 15 marca 1997 roku.

Dokumentem, który w resorcie obrony narodowej szczegółowo reguluje sprawę zasad i trybu zlecania zadań państwowych jednostkom niepaństwowym oraz nadzoru nad wykonaniem tych zadań jest obecnie Decyzja Nr 98 / MON / Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 czerwca 1997 roku. Zgodnie z tym dokumentem Podsekretarz Stanu do Spraw Społecznych i Parlamentarnych, z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej zawiera umowy o wykonanie zadań zleconych w dziedzinie obrony narodowej przez jednostki niepaństwowe i sprawuje nadzór nad ich realizacją, oraz dysponuje środkami finansowymi, przewidzianymi w budżecie MON na realizację zadań zleconych. Organem doradczym Podsekretarza Stanu do Spraw Społecznych i Parlamentarnych w powyższym zakresie jest resortowa Komisja do Spraw Zadań Zleconych, której przewodniczącym jest Dyrektor Departamentu Społeczno – Wychowawczego MON, zastępcami przewodniczącego: przedstawiciel Sekretarza Stanu – I Zastępca Ministra Obrony Narodowej oraz przedstawiciel Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, a członkami przedstawiciele: Podsekretarza Stanu do Spraw Ekonomiczno – Finansowych, Podsekretarza Stanu do Spraw Uzbrojenia i Infrastruktury, Dyrektora Generalnego Urzędu Ministra Obrony Narodowej. W skład komisji wchodzą także przedstawiciele jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej bezpośrednio zainteresowanych realizacją poszczególnych zadań zleconych. Do komisji należy wybór jednostek niepaństwowych (stowarzyszeń) gwarantujących optymalne wykonanie zadań zleconych oraz propozycje podziału środków finansowych na poszczególne zadania, o realizację których wystąpiły stowarzyszenia. W posiedzeniach Komisji, na zaproszenie Przewodniczącego, mogą uczestniczyć – bez prawa głosu stanowiącego – przedstawiciele zainteresowanych jednostek niepaństwowych oraz rodzajów sił zbrojnych. Obsługę prac Komisji zapewnia Departament Społeczno – Wychowawczy. Do zadań komisji należy m. in.:

- proponowanie szczegółowych zadań, które mogą być zlecane jednostkom niepaństwowym;
- wskazywanie jednostek niepaństwowych gwarantujących optymalne wykonanie zadań zleconych;
- przedstawianie propozycji podziału środków finansowych.

Departament Społeczno – Wychowawczy w porozumieniu z właściwymi jednostkami resortu obrony narodowej przyjmuje zgłoszenia (zapotrzebowania) poszczególnych jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej na wykonanie zadań państwowych, które mogą być zlecane do realizacji jednostkom niepaństwowym oraz sporządza i aktualizuje ich wykaz. Przyjmuje, ewidencjonuje i weryfikuje pod względem merytorycznym wnioski zainteresowanych jednostek niepaństwowych. Przygotowuje stosowne opinie dotyczące wniosków jednostek niepaństwowych, programu realizacji i kalkulacji kosztów zadań zleconych. Występuje do jednostek niepaństwowych z propozycjami wykonania zadań zleconych. Określa wzór dokumentacji, którą obowiązana jest prowadzić jednostka niepaństwowa, realizująca zadanie zlecone oraz tryb przekazywania tej dokumentacji.

Na podstawie propozycji przedstawionych przez Komisję i zatwierdzonych przez Podsekretarza Stanu przygotowuje umowy w sprawie wykonania zadań zleconych. (Umowy powinny odpowiadać warunkom określonym w par. 10 pkt 1-12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 lipca 1995 roku w sprawie zlecania zadań państwowych jednostkom niepaństwowym: Dz. U., nr 87, poz. 437). Sprawuje nadzór nad wykonaniem umów, dokonuje okresowej oceny realizacji zadania zleconego oraz gospodarowania przekazaną dotacją. Sporządza sprawozdania dotyczące oceny realizacji zadania zleconego oraz prawidłowości wykorzystania przekazanej dotacji, które przedstawia Podsekretarzowi Stanu do Spraw Społecznych i Parlamentarnych. W wypadku stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji zadania zleconego, w tym w szczególności zmniejszenia zakresu rzeczowego, nieterminowość lub wykorzystanie dotacji na cele inne niż określone w umowie, występuje do Podsekretarza Stanu do Spraw Społecznych i Parlamentarnych o wyznaczenie osoby lub komisji, która przeprowadzi szczegółową kontrolę realizacji zadania zleconego[26].

Bardzo cenną wydaje się również Decyzja Nr 70 / MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 sierpnia 1994 roku w sprawie zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność związaną bezpośrednio

---

[26] G. Nowik, B. Rabiej, Zadania państwowe w dziedzinie Obrony Narodowej zlecane stowarzyszeniom społecznym – jako ważny element tworzenia państwowego systemu przygotowania społeczeństwa do obrony, [w:] Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr 6, Departament Społeczno – Wychowawczy MON, Agencja Wydawnicza ULMAK, Warszawa 1997, s. 7-8.

z obronnością Państwa. Decyzja ta ustala, że jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej mogą podejmować współpracę ze stowarzyszeniami, które prowadzą statutową działalność związaną bezpośrednio z obronnością Państwa i których zakres działania został uzgodniony z ministrem Obrony Narodowej, a ponadto są niezależne politycznie. Współpraca powinna uwzględniać zadania i potrzeby resortu obrony narodowej, statutowe cele stowarzyszenia, obowiązujące przepisy prawa. Podstawę współpracy stanowi porozumienie (umowa) zawarte przez ministra Obrony Narodowej z właściwymi władzami stowarzyszeń. Wniosek o „porozumienie" kieruje się do ministra Obrony Narodowej za pośrednictwem Biura Współpracy ze Stowarzyszeniami Departamentu Stosunków Społecznych Ministerstwa Obrony Narodowej. Biuro to w porozumieniu z właściwymi jednostkami organizacyjnymi resortu obrony narodowej prowadzi z wnioskodawcami rokowania zmierzające do zawarcia porozumienia o współpracy oraz ustala jego ostateczną treść.

Istotnym zarówno dla stowarzyszenia jak i resortu obrony elementem porozumienia są prowadzone negocjacje określające:

- cel i zakres współpracy;
- zakres zobowiązań stowarzyszenia na rzecz obronności Państwa lub jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej;
- zakres świadczeń jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej na rzecz stowarzyszenia;
- zakres bezpłatnego lub odpłatnego korzystania przez stowarzyszenie z poligonowych lub przykoszarowych ośrodków szkoleniowych, pomocy szkoleniowo-dydaktycznych, pomocy w naprawie i konserwacji sprzętu technicznego używanego w procesie szkolenia, obiektów i pomieszczeń oraz środków łączności;
- zakres możliwości przekazywania stowarzyszeniu, stosownie do przepisów w rozporządzeniu ruchomymi składnikami majątkowymi w wojsku, sprzętu wojskowego służącego do realizacji celów współpracy lub statutowych celów stowarzyszenia, umundurowania (pozbawionego cech munduru wojskowego) i wyposażenia kwatermistrzowskiego, innych materiałów i sprzętu.

Porozumienia w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami wykonującymi zadania między innymi z ochrony, ratownictwa ludności podpisali między innymi: Związek Harcerstwa

Polskiego (ZHP) - porozumienie zawarto w dniu 6 grudnia 1993 roku z prawem korzystania przez wszystkie inne istniejące w Polsce organizacje harcerskie; Stowarzyszenie Seniorów Lotnictwa Wojskowego; Związek Byłych Żołnierzy Zawodowych; Związek Oficerów Rezerwy RP; Związek Żołnierzy Ludowego Wojska Polskiego - porozumienia zawarto w dniu 26 czerwca 1995 roku; Liga Obrony Kraju (LOK) - porozumienie zawarto w dniu 19 października 1995 roku; Polski Związek Radioorientacji Sportowej - porozumienie zawarto w dniu 1 lutego 1996 roku; Towarzystwo Wiedzy Obronnej z jednostkami organizacyjnymi Ministerstwa Obrony Narodowej - porozumienie zawarto w dniu 1 lutego 1996 roku; Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP - porozumienie zawarto w dniu 1 lutego 1996 roku; Liga Morska - porozumienie zawarte w dniu 28 czerwca 1996 roku; Aeroklub Polski z Ministerstwem Obrony Narodowej - porozumienie zawarto w dniu 6 września 1996 roku; Polski Związek Łowiecki - porozumienie zawarto w dniu 9 października 1996 roku; Towarzystwo Trzeźwości Transportowców - porozumienie zawarto w dniu 19 września 1997 roku; Stowarzyszenie Lotników Polskich - porozumienie zawarto w dniu 13 marca 1997 roku; Związek Młodzieży Wiejskiej - porozumienie zawarto w dniu 14 października 1997 roku[27].

Stowarzyszenia społeczne, które w swych statutach zawierają deklaracje służby dla obronności, w programach pracy podejmują różnorodne działania służące przygotowaniu kadr do wykonywania zadań realizowanych przez struktury Obrony Terytorialnej i Obrony Cywilnej (ochrona i ratownictwo ludności w sytuacjach zagrożenia, klęsk żywiołowych, katastrof).

„Deklaracje współpracy na gruncie obrony narodowej nie oznaczają wcale wyrzeczenia się tożsamości programowej , wynikającej z charakteru stowarzyszenia czy też bazy członkowskiej. Żadna władza nie jest w stanie narzucić organizacjom swojej woli działania, może jedynie zaproponować współpracę, korzystną dla obu stron. Jednakże organizacje muszą zdawać sobie sprawę, iż w momencie zadeklarowania swojego działania na rzecz obronności, zasada dobrowolności przekształca się w obowiązek, z którego muszą się jak najlepiej wywiązać"[28].

---

[27] Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr 7, MON, Departament Społeczno – Wychowawczy, Agencja Wydawnicza ULMAK, Warszawa 1997, s. 26-28.
[28] A. Skrabacz, Działalność organizacji pozarządowych, kościołów i związków wyznaniowych na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych, [w:] Samoorganizacja ..., s. 113.

Przejawem szeroko zakrojonej współpracy organizacji społecznych z organami państwowymi w zakresie bezpieczeństwa narodowego mogą być zadnia państwowe w dziedzinie obrony narodowej zlecane jednostkom niepaństwowym (stowarzyszeniom). Stwarzają one możliwości wykorzystania potencjału kadrowego, szkoleniowego, wychowawczego oraz bazy jednostek niepaństwowych.

W obecnej chwili stowarzyszenia stwarzają możliwość zaangażowania się całego społeczeństwa w powszechny obowiązek obrony. Przemawia za tym bogata oferta działania, spośród której każdy może znaleźć dla siebie coś interesującego, realizować i rozwijać swoje zainteresowania. Żadna władza nie jest w stanie narzucić organizacjom swojej woli działania, może jedynie zaproponować współpracę, korzystną dla obu stron.

Szkoleniowa działalność stowarzyszeń w zakresie obrony narodowej (ochrona ludności) w tym współpraca z Obroną Cywilną najpełniej może być realizowana przede wszystkim w województwach i gminach. Wiąże się to z możliwościami, jakie stwarza ustawa „O powszechnym obowiązku obrony RP", zgodnie z którą za kierowanie oraz koordynowanie poczynań i realizację edukacji i przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje (stowarzyszenia) społeczne działające na ich terenie odpowiedzialni są szefowie obrony cywilnej województw i gmin.

Możliwości programowo - organizacyjnego wsparcia działalności szkoleniowej stowarzyszeń stworzyło Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 roku w sprawie wykazu zadań państwowych, które mogą być zlecone jednostkom niepaństwowym (Dz. U. z 1997 roku, nr 94, poz. 573). Do wykazu zadań wprowadzone zostały przedsięwzięcia z dziedziny obrony narodowej. Przepisy rozporządzenia określają wykaz zadań państwowych, które mogą być zlecane jednostkom niepaństwowym.

3.3. Samorządy a samoobrona w zakresie ochrony ludności i ratownictwa

W każdym demokratycznym społeczeństwie współpraca organizacji pozarządowych z organami państwowymi powinna w największym zakresie

przebiegać na szczeblu, na którym państwo oddało władzę w ręce samorządów terytorialnych.

Powszechnie uznaje się, że filarami współczesnego społeczeństwa obywatelskiego są samorządy terytorialne i organizacje pozarządowe. Zarówno samorząd lokalny, jak też organizacje pozarządowe są reprezentantami społeczności lokalnych z tym, że samorządy działają z mocy prawa, zaś organizacje pozarządowe – dobrowolnie. Rolą samorządu terytorialnego jest tworzenie warunków do współpracy instytucji i organizacji pozarządowych, oraz koordynacji ich działań dla dobra społeczności lokalnych. Mimo zasadniczych różnic między nimi łączy je wspólny cel: zaspakajanie potrzeb społeczności lokalnych[29]. Poza tym organy zarówno państwowe jak i samorządowe muszą postrzegać organizacje społeczne jako solidnych i pełnowartościowych partnerów. Administracja winna zabiegać o pozyskiwanie tak ważnego partnera i stwarzać takie warunki współpracy, aby była ona korzystna dla obu stron. Współpraca powinna uwzględniać zadania i potrzeby samorządów terytorialnych, statutowe cele stowarzyszenia, obowiązujące przepisy prawa.

Występująca przy tym zależność samorząd ↔ samoobrona w zakresie ochrony ludności i ratownictwa, zarówno w szeroko rozumianym pojęciu bezpieczeństwa narodowego jak i lokalnym dotyczącym zbiorowości ludzkich: sołectw, gmin, powiatów czy też województw stanowi jeden z najważniejszych wspólnych celów samorządu terytorialnego oraz mieszkańców. Władze samorządowe stały się w pełni odpowiedzialne za bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Samorządy otrzymały nowe uprawnienia i jednocześnie oddano do ich dyspozycji instrumenty władzy umożliwiające podejmowanie skutecznych działań profilaktycznych i zaradczych w sytuacjach szczególnych.

Terenowymi organami obrony cywilnej w administracji rządowej i samorządowej są wojewodowie, wójtowie oraz burmistrzowie (prezydenci miast) jako szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Do zakresu ich działania należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe i samorządowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne działające na ich terenach.

---

[29] T. Schimanek, Organizacje pozarządowe partnerem samorządu terytorialnego, Mat. szk. RAP, zesz. Nr 11, s. 7.

Na podstawie publikacji Instytutu Spraw Publicznych[30] prześledźmy zapoczątkowany od stycznia 1999 roku proces reformy ustroju państwa, dotyczący bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz obronności, polegający między innymi na decentralizacji władzy a przejawiający się przekazywaniem tych kompetencji do terytorialnych struktur administracyjnych, głównie samorządowych.

Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. nr 91, poz. 576) oraz o samorządzie powiatowym (Dz. U. nr 91, poz. 578), tzw. wojewódzka i powiatowa, poszerzają zakres działania samorządów terytorialnych o sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz obronność.

W myśl ustawy z 1998 roku o samorządzie wojewódzkim to wojewoda a nie jak poprzednio komendant wojewódzki policji jest najwyższym terenowym organem administracji rządowej na terenie województwa w sferze ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W stosunku do całej administracji publicznej, tak rządowej jak i samorządowej, do podstawowych kompetencji wojewody należy „zapewnienie współdziałania" wszystkich jednostek administracji rządowej i samorządowej w sferze ochrony bezpieczeństwa ludzi (art. 15 pkt.), oraz występujące w stanach nadzwyczajnych zagrożeń, prawo wydawania obowiązujących je poleceń (art. 16 ust. 1).

Jako przedstawiciel rządu wojewoda może wydawać wiążące polecenia w każdej sytuacji wobec całej administracji rządowej, jednakże polecenia te nie mogą dotyczyć istoty rozstrzyganych przez nie spraw administracyjnych mających kończyć się wydaniem decyzji (art. 16 ust. 2).

Najdalej idące uprawnienia w sferze ochrony bezpieczeństwa ludności oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, wojewoda posiada wobec organów administracji zespolonej. Na podstawie art. 23 wojewoda posiada wobec tych organów uprawnienia kierownicze i koordynacyjne. Szczegółowe zadania i kompetencje wojewody, wynikające z funkcji zwierzchnika administracji zespolonej określają odrębne ustawy (art. 23 ust. 2).

Wojewoda uprawniony jest do wydawania rozporządzeń porządkowych (art. 40 ustawy o administracji rządowej w województwie). Mogą być one

---

[30] P. Sarnecki, Właściwości organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa-Kraków 1999.

stanowione przez wojewodę w zakresie nie uregulowanym przez ustawy lub rozporządzenia władz centralnych, między innymi w celu „zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego". Rozporządzenia porządkowe wchodzą w życie po ogłoszeniu, które następuje natychmiast w środkach masowego przekazu i w drodze obwieszczeń nie czekając na oficjalną publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchylać je może Prezes Rady Ministrów w trybie nadzoru, a także Naczelny Sąd Administracyjny ze skargi podmiotu, którego interes prawny lub uprawnienie zostały przez rozporządzenie porządkowe naruszone.

Wojewoda posiada również uprawnienia nadzorcze nad samorządami, uprawnienia unieważniania uchwał organów samorządowych gmin, powiatów i województw w sytuacjach przekraczania przez te organy ich właściwości. W sprawach zleconych może ponadto wstrzymywać wykonanie uchwał organów gminy.

Podobnie w myśl art. 16 ustawy o samorządzie wojewódzkim organem stanowiącym w zakresie ochrony, bezpieczeństwa ludności oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest sejmik województwa. Może on podejmować uchwały wyrażające wolę co do odpowiedniego kierunku działania zarządu województwa oraz marszałka województwa. Ma także możliwość kierowania uchwał o charakterze apeli, których adresatem mogą być wszystkie organy państwowe.

Organem wykonawczym sejmiku województwa oraz wykonującym bezpośrednio zakres ustawowych uprawnień samorządu wojewódzkiego jest zarząd województwa. W sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego ma prawo podejmowania uchwał, których adresatami mogą być poszczególne komórki urzędu marszałkowskiego oraz inne jednostki organizacyjne samorządu wojewódzkiego.

W sytuacjach występowania bezpośrednich zagrożeń interesu publicznego, czynności należące do obowiązków zarządu województwa może podejmować marszałek województwa.

W zakresie ochrony, bezpieczeństwa ludności oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu powiatu jest rada powiatu. Rada powiatu jest organem stanowiącym i tym samym może podejmować uchwały leżące w kompetencji powiatu. W sytuacjach niezbędnych dla

zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego rada powiatu ma prawo wydawać przepisy porządkowe (art. 41 ustawy o samorządzie powiatowym).

Organem wykonawczym rady powiatu lub organem wykonującym bezpośrednio ustawowe zadania powiatu (art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym) jest zarząd powiatu. W sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego może on wydawać uchwały kierowane do powiatowych jednostek organizacyjnych. W wypadkach nie cierpiących zwłoki, zarząd uprawniony jest do uchwalania (w zastępstwie rady powiatu) zarządzeń porządkowych, które jednak wymagają zatwierdzenia na najbliższej sesji rady powiatu.

Przewodniczącym zarządu powiatu jest starosta (prezydent miasta na prawach powiatu). Kieruje on bieżącymi sprawami powiatu (art. 34 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). W sprawach „związanych z zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz mogących spowodować znaczne straty materialne" może wykonywać niezbędne czynności należące w normalnych stanach do kompetencji zarządu powiatu.

Z kolei rada gminy (miasta) jako organ stanowiący samorządu terytorialnego może stanowić o „kierunkach działania zarządu" (art.18 ust. 2 pkt. 2 ustawy o samorządzie terytorialnym). W kompetencjach rady gminy jest tworzenie straży gminnych. Jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego (art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym), rady gmin mogą wydawać przepisy porządkowe w zakresie nieuregulowanym przez inne powszechnie obowiązujące przepisy.

Organem wykonawczym gminy jest zarząd gminy (miasta) (art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym). Wykonuje on uchwały rady gminy i bezpośrednio zadania gminy (art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym). W sferze ochrony porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej może wydawać samoistnie zarządzenia pod adresem jednostek samorządu gminnego. W przypadkach nie cierpiących zwłoki, w zastępstwie rady gminy, może wydawać przepisy porządkowe w takim samym zakresie co rada gminy, które na najbliższej sesji rady gminy winny być przedstawione radzie gminy do zatwierdzenia.

Przewodniczącym zarządu gminy (miasta) powołanym także do „kierowania bieżącymi sprawami gminy" (art. 31 ustawy o samorządzie

terytorialnym) jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). W sprawach ochrony porządku publicznego zobligowany on jest do działania w sprawach, którymi nie zajęły się ani rada gminy ani zarząd gminy. W sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego zobowiązany jest do wydawania wiążących decyzji, co jednak wymaga zatwierdzenia przez zarząd na najbliższym posiedzeniu (art. 32 ustawy o samorządzie terytorialnym).

Zaprezentowane powyżej treści (podrozdz. 3.2; 3.3) wskazują, że zagwarantowane w Konstytucji RP prawo organizowania się, umożliwia obywatelom rozwijanie własnej aktywności w różnego rodzaju organizacjach społecznych.

Stowarzyszenia prowadzące działalność związaną bezpośrednio z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, powiązane są z rządowymi organizacjami bezpieczeństwa, np. Krajowym Systemem Ratowniczo – Gaśniczym, Obroną Cywilną, siłami zbrojnymi. Współpracując z nimi i je wspierając, stowarzyszenia w istotnym stopniu podnoszą efektywność działania organizacji rządowych.

Z kolei powierzenie podmiotom samorządowym uprawnień w zakresie obronności, ochrony ludności i ratownictwa stwarza możliwości wspierania organizacji proobronnych w realizacji poważnych zadań.

Zagadnienia ochrony, bezpieczeństwa i porządku publicznego dotyczące:

a) samorządu wojewódzkiego określone zostały jako „wykonywanie zadań (...) w zakresie (...) bezpieczeństwa publicznego (art. 14 ust. 1 pkt. 14) ustawy o samorządzie wojewódzkim,
b) samorządu powiatowego ujęte zostały przez ustawodawcę w art. 4 ust. 1 pkt. 15 ustawy o samorządzie powiatowym jako „wykonywanie zadań (...) w zakresie (...) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli" i w pkt. 16 tego samego przepisu jako „wykonywanie zadań (...) w zakresie (...) ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobieganie innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska". Ponadto ustawy szczególne mogą zezwolić określonym w nich organom administracji rządowej zlecania powiatom obowiązku uchylania bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 7 ust. ustawy o samorządzie powiatowym).

c) samorządu gminnego reguluje ustawa o samorządzie terytorialnym nakazująca wykonywanie przez gminy „spraw (...) porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej" (art. 7 ust. 1 pkt. 14 ustawy o samorządzie terytorialnym). Jest to wynikiem tego, że ani ustawa o samorządzie powiatowym ani o samorządzie wojewódzkim nie uchyla nawet częściowo ustawy o samorządzie terytorialnym. Tym samym uprawomacnia uprawnienia samorządów gminnych w sprawach bezpieczeństwa i ochrony ludności.

W myśl prezentowanych założeń kompetencje wojewody na obszarach „zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia i mienia, zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, zapobiegania klęskom żywiołowym, zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków", określa ustawa o administracji rządowej w województwie (art. 15 pkt. 4 oraz pkt. 6).

Wojewoda jest organem administracji rządowej. Sferami jego działania są działy administracji rządowej ujęte w ustawie z 04. IX.1997 roku, obejmujące sprawy: „ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego" (pkt. 1), „ochrony granicy państwa" (pkt. 3), „ochrony przeciwpożarowej" (pkt.6), „przeciwdziałania klęskom żywiołowym" (pkt. 7).

Zgodnie z założeniami samorząd wojewódzki wykonuje zadania w zakresie bezpieczeństwa publicznego, ale tylko te które mają charakter „wojewódzki". Z kolei samorząd powiatowy wykonuje zadania w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, o ile mają one charakter „ponadgminny" i zadania, które są określone szczegółowymi ustawami (ochrona przeciwpowodziowa, przeciwpożarowa, ochrona przed innymi zagrożeniami). Samorząd gminny realizuje natomiast zadania z zakresu porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej o znaczeniu „lokalnym".

Mankamentem przyjętych założeń w powyższym zakresie jest to, że do tej pory nie zostały opracowane jednolite zasady współpracy administracji rządowej i samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Organizacje pozarządowe nie doczekały się jasnych sprzyjających rozwojowi uregulowań prawnych. Ich działalność utrudnia brak ustawowego uregulowania pojęcia – „non-profit", niedostateczne ulgi w prawie podatkowym i celnym. Nie ma jasnych procedur przyznawania dotacji na zadania zlecone.

3.4. Samoobrona, ochrona i ratownictwo w świetle badań

Ludzie doświadczają otoczenia w różny sposób, różnie też reagują na bodźce płynące z otoczenia. Jednakże w obrębie tego zróżnicowania można wyodrębnić wspólne sposoby postrzegania rzeczywistości i reagowania na różne jej aspekty. Według T. Shibutaniego podobieństwo określonych sposobów działania[31] wynika z faktu, że ludzie operują tą samą perspektywą. Tworzą ją m.in. konkretne przekonania, właściwości przypisywane światu oraz dominujące w środowisku tendencje do wartościowania. Dzięki temu ludzie mogą podobnie interpretować rzeczywistość.

Perspektywę poznawczą można określić jako determinowane grupowo widzenie otaczającego świata. Jest ona tym, co Hanna Świda-Ziemba nazywa wiedzą społeczną, a więc własnym obrazem świata ustrukturalizowanym według określonych pojęć centralnych funkcjonujących w grupach przynależności lub nieprzynależności jednostki, pod wpływem których się ona znajduje[32].

Rolę ważnego ośrodka wpływającego na przyjmowanie takiej samej perspektywy poznawczej przez grupy społeczne, spełniają tzw. pojęcia centralne. Oprócz struktury „ja" są nimi centralne pojęcia systemu światopoglądowego (pojęcie państwa, ojczyzny, zagrożenia, bezpieczeństwa), a także symbole wyrażające określone wartości[33].

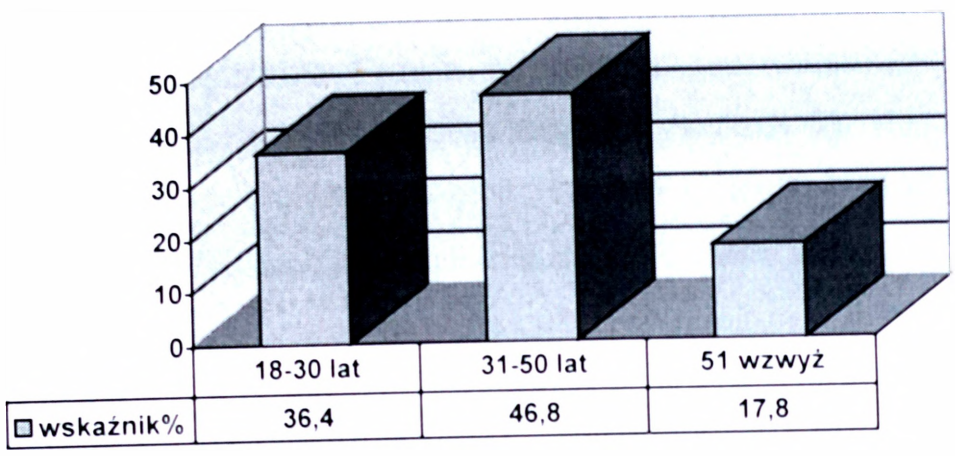
Celem przeprowadzonych badań było poznanie pewnego obszaru perspektywy poznawczej dorosłych obywateli Rzeczypospolitej Polskiej – mieszkańców gmin. Badania przeprowadzono na ponad 400 osobach powyżej osiemnastego roku życia, wchodzących w skład różnych społeczności lokalnych.

Zróżnicowanie wieku badanych było znaczne. Najliczniejszą grupę wśród badanych stanowią respondenci w przedziale wiekowym od 31 do 50 lat (46,8 %). Osoby w wieku od 18 do 30 lat stanowiły 36,4% badanych natomiast najmniejszą grupą pod względem liczebności była grupa osób powyżej 51 roku życia (17,8%).

---

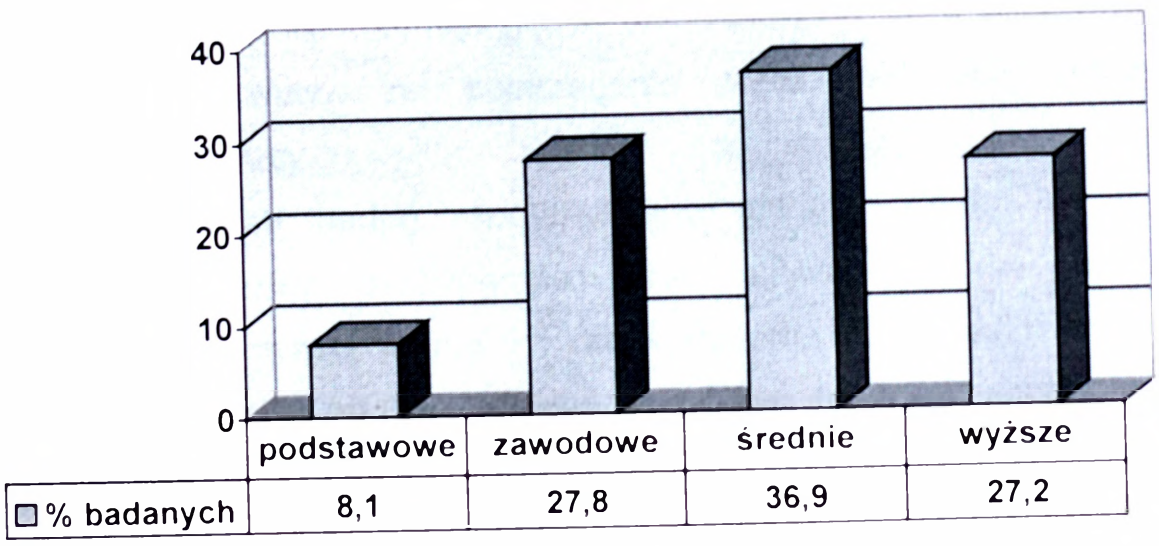
[31] I. Machaj, Wprowadzenie do socjologicznych zagadnień mikrostruktur społecznych, [w:] Małe struktury społeczne, Lublin 1999, s. 34.
[32] H. Świda-Ziemba, Obraz świata i bycia w świecie, Warszawa 2000, s. 6-11.
[33] J. Reykowski, Postawy a osobowość, [w:] Teorie postaw, red. S. Nowak, Warszawa 1979, s. 112.

Wykres 1. Wiek respondentów (N=412, dane w %)



Ankietowani różnili się pod względem poziomu wykształcenia. Dane dotyczące wykształcenia przedstawia poniższy wykres.

Wykres 2. Poziom wykształcenia respondentów
(N=412, dane w %)

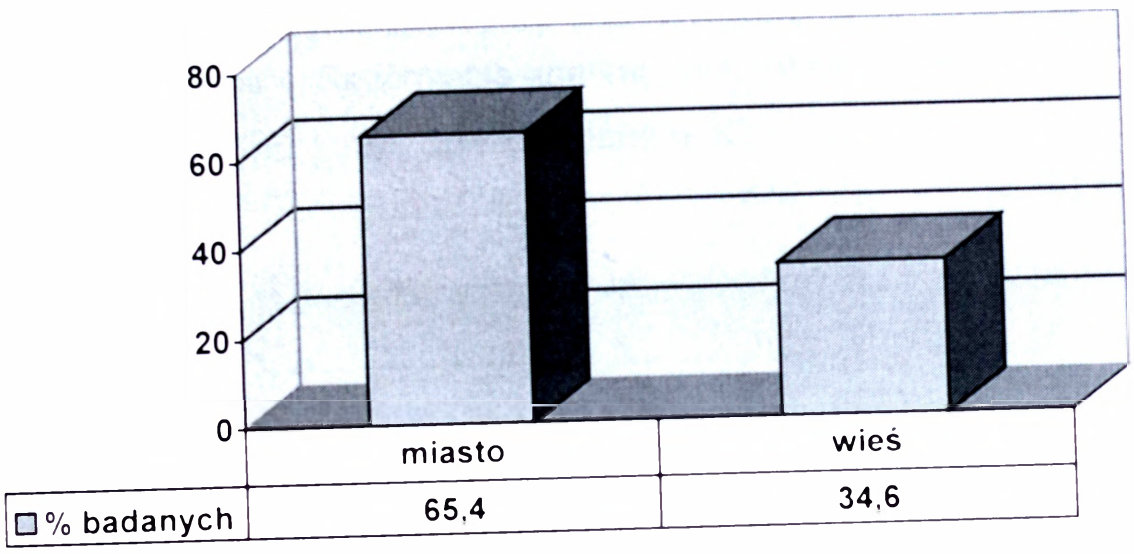


Najbardziej liczną grupę stanowiły osoby z wykształceniem średnim (36,9%). Nieco mniejsze grupy stanowiły osoby legitymujące się wykształceniem zawodowym (27,8%) i wyższym (27,2%). Badani z wykształceniem podstawowym stanowili 8,1 % ogółu ankietowanych.

Z powyższych danych wynika, że badaniami ankietowymi zostali objęci członkowie społeczności lokalnych o różnym poziomie wykształcenia, przy czym najmniej liczną grupę stanowiły osoby z wykształceniem podstawowym.

Reprezentacja badawcza wykazywała też dość duże zróżnicowanie ze względu na miejsce zamieszkania. Prawie $^{2}/_{3}$ badanych jest mieszkańcami gmin miejskich, pozostali zamieszkują w gminach wiejskich (wykres 3).

Wykres 3. Miejsce zamieszkania (N=412, dane w %)



W świetle badań wydaje się, że przedstawione dane wyjściowe mogły mieć określony wpływ na postrzeganie przez badanych problematyki rozpatrywanej w pracy.

Dla potrzeb badań skonstruowano ankietę. Celem ankiety było uzyskanie na temat postrzegania przez obywateli spraw związanych z samoobroną, ochroną ludności i ratownictwem. Odpowiedzi (wypowiedzi) udzielone na kolejne punkty ankiety mogą być traktowane jako wskaźnik posiadanej wiedzy oraz przejawianych postaw.

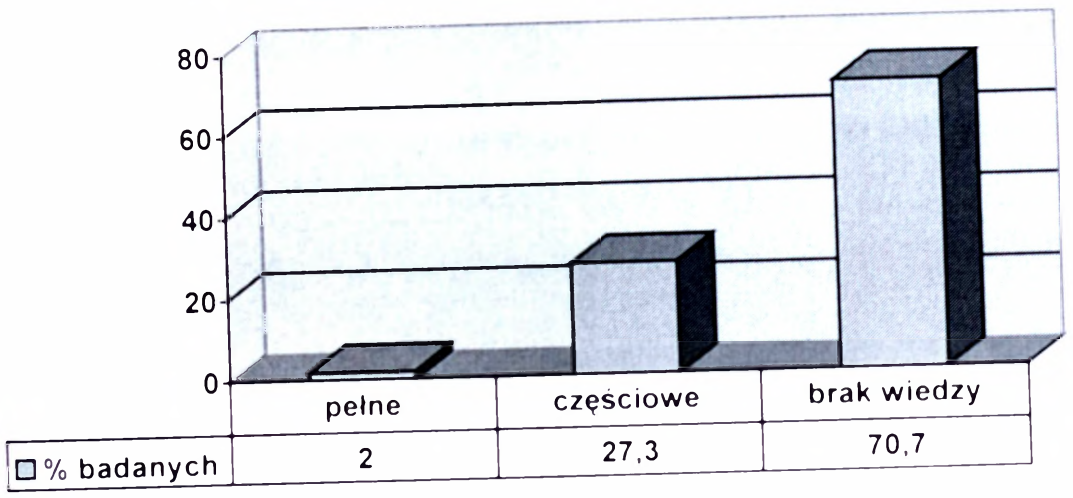
„Trzeba mieć świadomość, że zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa danej jednostki w dużym stopniu uwarunkowane jest bezpieczeństwem struktur, w których ona żyje..."[34]. Funkcjonowanie demokratycznego państwa wymaga korespondujących z jego charakterem postaw politycznych oraz określonej świadomości i odpowiedzialności obywateli. W rozważaniach nad kwestiami tworzenia oraz wsparcia samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa

[34] J. S. Kardas, K. Loranty, Wybrane problemy bezpieczeństwa państwa w opiniach pracowników administracji publicznej, AON, Warszawa 2001, s. 35.

warto skupić się na pytaniach, jakie są poglądy „jednostki", jaka jest wiedza „jednostki" na temat niektórych ogólnych problemów związanych z „bezpieczeństwem tej jednostki", z „bezpieczeństwem struktur w których ona żyje". Podstawą do prezentacji przekonań respondentów na temat samoobrony, ochrony ludności i ratownictwa były odpowiedzi na pytania zadane w kwestionariuszu ankiety oraz materiał badawczy uzyskany w rozmowach.

Jednym z ważniejszych zagadnień wydaje się kwestia rozumienia przez respondentów pojęcia „samoobrony powszechnej". Uzyskane wyniki przedstawia wykres 4.

Wykres 4. Rozumienie terminu „samoobrona ludności"
(N=412, dane w %)



Za poprawne i wskazujące na pełne rozumienie tego terminu uznano te odpowiedzi, które wskazywały, że „samoobrona ludności to element składowy Obrony Cywilnej, obejmujący kompleks przedsięwzięć mających na celu przygotowanie i prowadzenie prac związanych z ochroną ludności w czasie pokoju i w okresie wojny"[35] (świadomość samorzutnego oddolnego, z własnej inicjatywy organizowania się ludzi w miejscu zamieszkania w celu zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom dla życia, zdrowia i mienia). Źródłem tych zagrożeń mogą być klęski naturalne, awarie technologiczne, przejawy patologii społecznej oraz wojny.

Tylko 2% udzielonych odpowiedzi wskazywało na pełne i prawidłowe rozumienie terminu „samoobrona ludności". Ponad jedna czwarta respondentów

[35] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, kier. nauk. J. Pawłowski, wyd. IV, AON, Warszawa 2002, s. 124.

ankiety udzieliła odpowiedzi fragmentarycznych, niepełnych i pozwalających wnioskować o powierzchownej orientacji na temat określenia „samoobrona ludności". Ten rodzaj wypowiedzi zawierał często nazwy zagrożeń, z których do najczęściej wymienianych należały : powodzie i pożary.

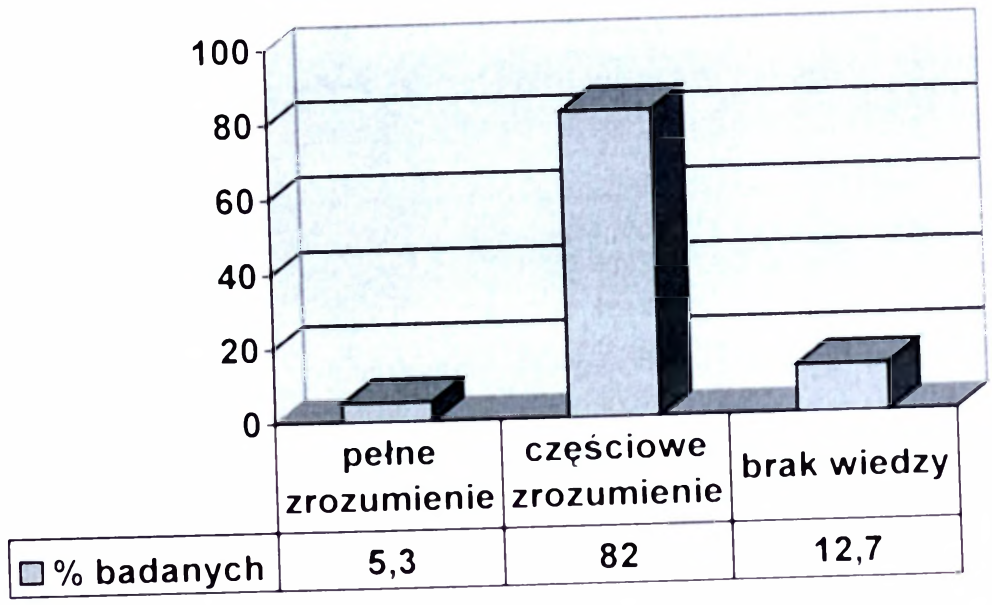
Aż 70% spośród osób badanych nie udzieliło żadnej odpowiedzi lub udzieliło odpowiedzi wskazujących wyraźnie na brak wiedzy na temat terminu „samoobrona ludności".

Poziom i charakter udzielonych odpowiedzi jednoznacznie wskazuje na niski poziom wiedzy obywateli na temat samoobrony ludności. Przemawia też za niskim poziomem zainteresowania zagadnieniami związanymi z samoobroną i brakiem potrzeby nabywania takiej wiedzy.

Badanie ankietowe ujawniło również sposób rozumienia wyrażenia: „ochrona ludności". Udzielone odpowiedzi przybliżają kwestię rozumienia przez respondentów tego terminu (wykres 5).

Wykres 5. Rozumienie określenia „ochrona ludności"

(N=412, dane w %)



Przyjęto w założeniu iż termin „ochrona ludności" oznacza „całokształt działań wszystkich podmiotów prawa państwowego, każdego w zależności od jego statusu prawnego, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwa, mienia, dóbr dziedzictwa narodowego i środowiska w sytuacji klęsk i katastrof naturalnych oraz spowodowanych przez człowieka, z wojną

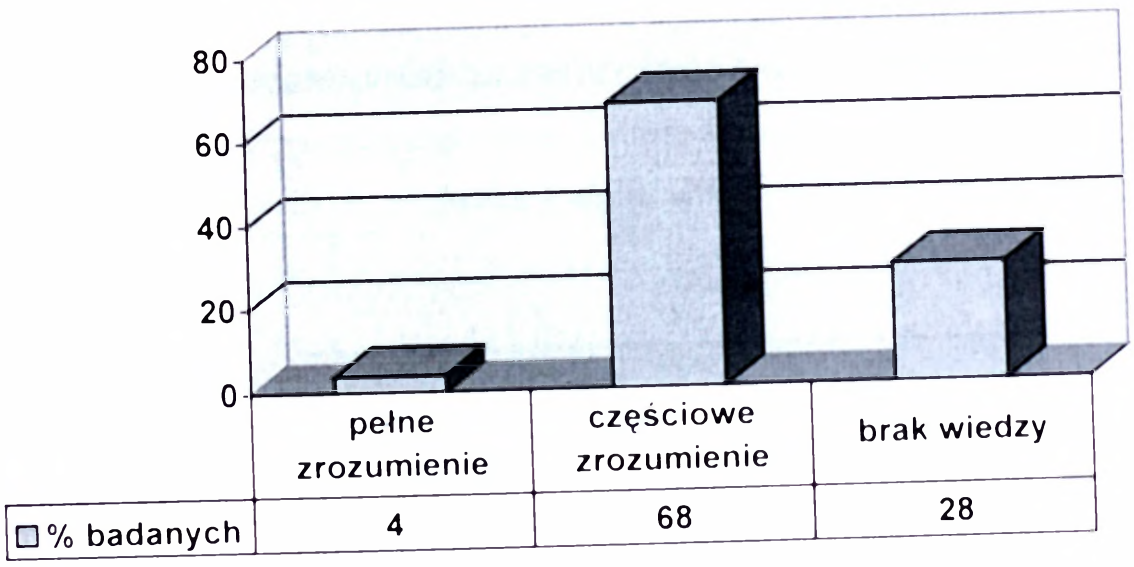
włącznie"[36] (czynności i działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu i środowisku w aspekcie sytuacji zagrażających w okresie pokoju i wojny). Za istotny składnik pisemnej wypowiedzi uznano podanie przykładów nie tylko tych czynności i działań ale również zagrożeń, które niosą konieczność prowadzenia ochrony ludności. Warto zauważyć, że ochrona jednostek ludzkich ściśle wiąże się z ochroną środowiska, w którym ludzie żyją oraz z ochroną mienia, które łączy się z ich funkcjonowaniem.

Tylko 5,3% udzielonych odpowiedzi uznać można za spełniające kryteria pełnej poprawności a ich autorów uważać można za rozumiejących w pełni określenie „ochrona ludności". Znaczna część badanych 82% wykazała niepełną wiedzę na ten temat, zaś 12,7% respondentów nie udzieliło żadnej odpowiedzi lub udzieliło odpowiedzi nieprawidłowej.

Odpowiedzi udzielone przez ankietowanych pozwalają również na analizę sposobu rozumienia określenia „ratownictwo ludności".

Wykres 6. Rozumienie terminu „ratownictwo ludności"

(N=412, dane w %)



Za poprawne uznano te odpowiedzi, które wskazywały na świadomość tego, iż określenie „ratownictwo ludności" oznacza określenie ratownictwa ogólnego, czyli „ogół środków i metod ratowania życia ludzkiego i niesienia pomocy osobom w warunkach zagrożenia, a także służących ratowaniu lub zabezpieczaniu sprzętu, pomieszczeń i innych dóbr bez wykorzystania sprzętu

[36] Tamże, s.86.

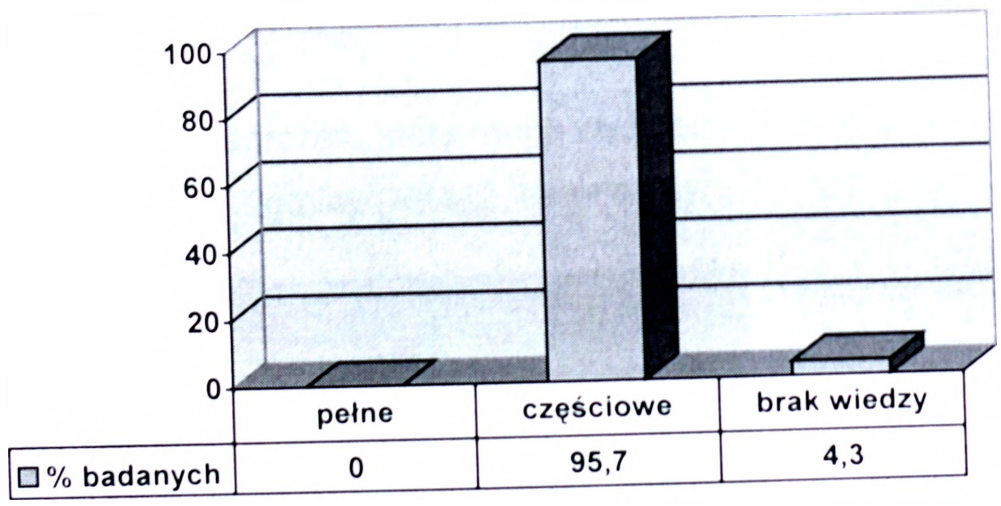
ciężkiego"[37] lub określenie działań ratunkowych czyli „ogół przedsięwzięć związanych z organizacją ratowania i ratowaniem porażonych i poszkodowanych, a także dóbr materialnych i kultury narodowej"[38].

Tylko 4% odpowiedzi można uznać za spełniające kryteria odpowiedzi pełnej. Ponad połowa respondentów wykazała się niepełną i fragmentaryczną wiedzą na zadany temat. Cechą charakterystyczną tego rodzaju wypowiedzi było całkowite ignorowanie zagrożeń związanych z okresem wojny. Znaczna pod względem liczebności grupa respondentów (ponad jedna czwarta) udzieliła odpowiedzi, które jednoznacznie wskazują na brak orientacji co do określenia „ratownictwo ludności". Do grupy tej zaliczono również brak jakiejkolwiek słownej wypowiedzi (narysowanie poziomej kreski lub pozostawienie pustego miejsca).

Wyniki te potwierdzają tezę o niskim poziomie wiedzy na temat ratownictwa ludności. Osoby badane najczęściej dysponowały jedynie fragmentaryczną wiedzą na zadany temat.

Respondenci podawali również nazwy organów i/lub struktur zajmujących się likwidowaniem skutków zagrożeń dla życia, zdrowia i mienia na terenie gminy (wykres 7).

Wykres 7. Znajomość organów/struktur zajmujących się likwidowaniem skutków zagrożeń życia, zdrowia i mienia na terenie gminy/miasta gminy (N=412, dane w %)



[37] Tamże, s. 118.
[38] R. Kalinowski, Ratownictwo, AON, Warszawa 1996, s. 7.

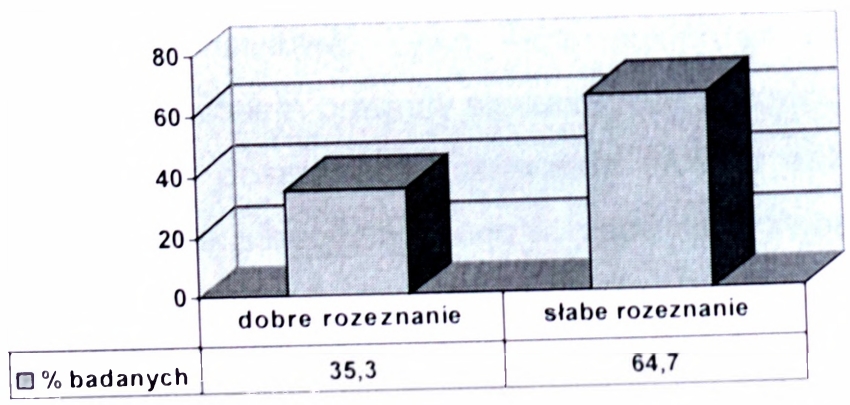
Do struktur zajmujących się likwidowaniem zagrożeń i skutków zagrożeń zaliczyć można: Państwową Straż Pożarną, Ochotniczą Straż Pożarną, Zakładowe Straże Pożarne, Policję, Pogotowie Ratunkowe, formacje OC, grupy samoobrony, wojsko, różnego rodzaju organizacje społeczne, które włączą się do likwidowania skutków negatywnych zdarzeń, oraz pojedynczych obywateli.

Wśród udzielonych odpowiedzi nie było takich, które wskazywałyby na pełne rozeznanie w zakresie organów i struktur zajmujących się likwidowaniem skutków zagrożeń (0%). Niemal wszyscy odpowiadający na pytania ankiety do głównych struktur likwidujących skutki negatywnych zdarzeń zaliczali: Straż Pożarną, Pogotowie Ratunkowe i Policję (96%). Tylko nieliczni spośród odpowiadających nie udzielili żadnej odpowiedzi (4%).

Wyniki ankiety pokazują wyraźnie, że wiedza badanych osób na temat likwidowania skutków niekorzystnych zdarzeń ogranicza się do struktur najbardziej znanych i najczęściej spotykanych w życiu codziennym. Wnioskować można, że respondenci ankiety nie przewidują zagrożeń, które wymagałyby oddziaływań ze strony bardziej wyspecjalizowanych i bardziej rozwiniętych organizacyjnie i funkcjonalnie organizacji. Nie przewidują też wystąpienia zagrożeń innych niż występujące do tej pory (w ostatnich latach). Warto podkreślić, że osoby biorące udział w ankiecie nie wymieniali organizacji o charakterze samoobronnym jak i zwykłych obywateli.

Badani byli również proszeni o podanie nazw zagrożeń, które mogą wystąpić na terenie gminy (miasta gminy). Poniższy wykres przedstawia uzyskane wyniki.

Wykres 8. Znajomość zagrożeń, które mogą wystąpić na terenie gminy/miasta gminy (N=412, dane w %)

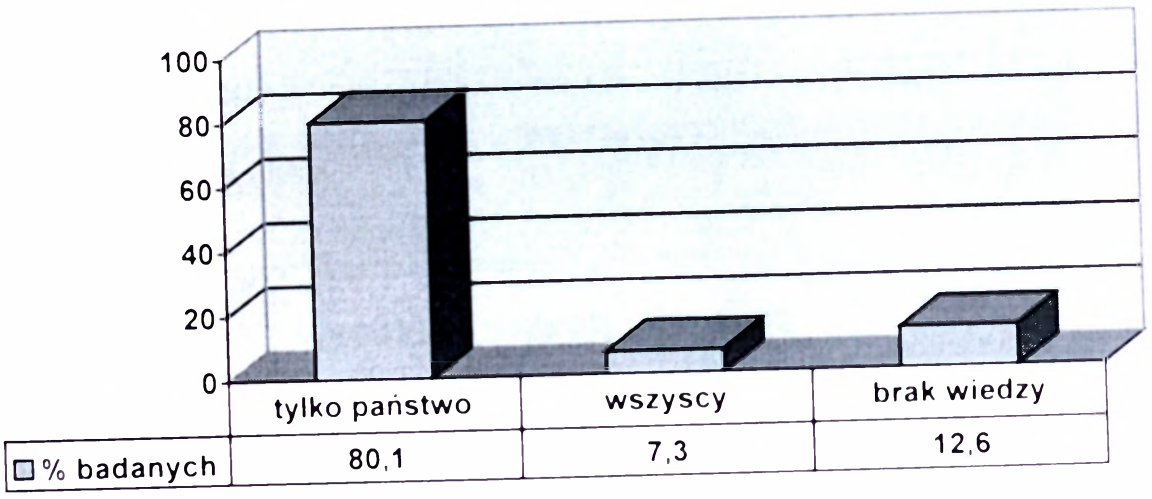


Większość spośród osób ankietowanych do najbardziej prawdopodobnych zagrożeń zaliczyło: pożary, powodzie oraz trąby powietrzne (64,7%). Tylko 35,3% badanych wykazało się znajomością większej liczby zagrożeń, które mogą wystąpić na terenie gminy. Do najrzadziej wymienianych zagrożeń należały: skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi, skażenia promieniotwórcze w czasie pokoju i zagrożenia typowe dla czasu wojny.

Uzyskane wyniki jeszcze raz potwierdzają tezę o niewielkim rozeznaniu społeczeństwa w zakresie zagrożeń, które mogą wystąpić na danym terenie.

Respondenci odpowiadali również na pytanie: Czy uważa Pan/Pani, że ochrona ludności i ratownictwo powinny być wyłącznie w gestii organów państwa? Ankietowani zostali poproszeni o ustosunkowanie się do twierdzeń, które opisywały możliwe poglądy na tę kwestię.

Wykres 9. Pogląd respondentów na kwestię struktur zajmujących się ochroną ludności (N=412, dane w %)



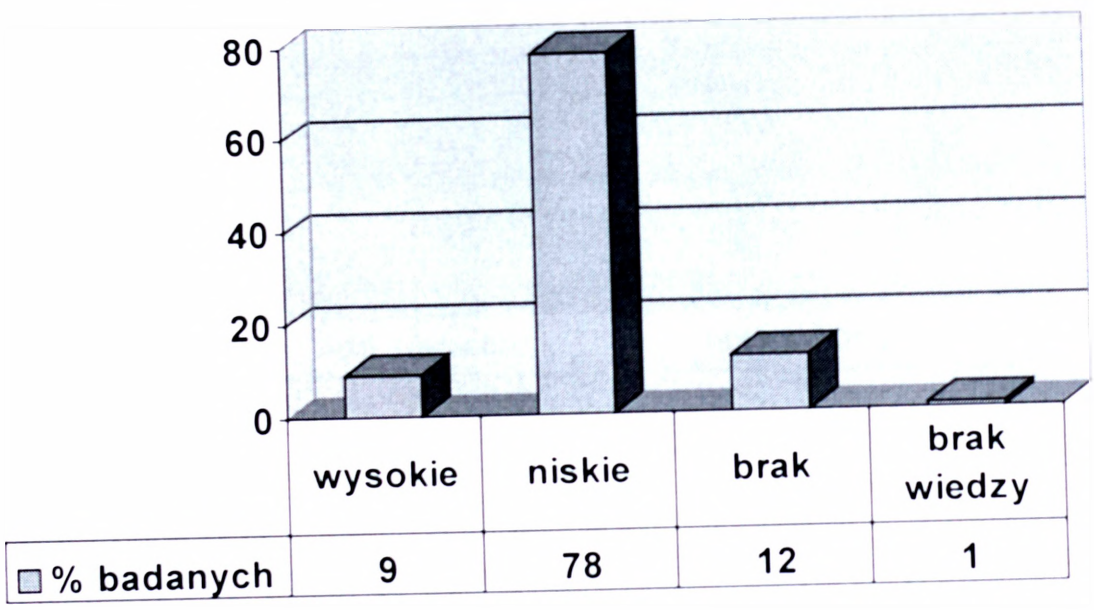
Ponad 80% badanych udzieliło odpowiedzi wyrażających pogląd, że ochroną i ratownictwem ludności powinny się zajmować tylko instytucje i organizacje państwowe. Tylko 7,3% ankietowanych wyraziło pogląd, że ochroną i ratownictwem powinny się zajmować zarówno instytucje i organizacje państwowe jak i poszczególni obywatele. Wśród ankietowanych byli i tacy, którzy wyrazili brak sprecyzowanego poglądu na tę kwestię (12,6%).

Powyższe dane pokazują, iż zdecydowana większość respondentów przejawia bierną postawę w stosunku do problemów związanych z ochroną i ratownictwem. Można wnioskować, że osoby te nie posiadają wiedzy na temat

roli, jaką mogłyby odegrać w sytuacjach wymagających ochrony i ratowania życia. Przyczyną przejawiania biernej postawy wśród wielu innych przyczyn może być również niski poziom rozeznania w prawnych aspektach czynnego udziału w ochronie i ratownictwie.

Interesujący wydaje się również problem postrzegania przez badanych aktualnego ryzyka wystąpienia zagrożeń dla życia, zdrowia i mienia w bezpośrednim otoczeniu. Ankietowani stanęli przed zadaniem określenia (oceny) poziomu ryzyka pojawienia się różnego rodzaju zagrożeń. Wybierali pomiędzy: wysokim poziomem ryzyka, niskim poziomem ryzyka, brakiem ryzyka oraz brakiem poglądu na ten temat.

Wykres 10. Ocena ryzyka wystąpienia zagrożeń życia, zdrowia i mienia w bezpośrednim otoczeniu (N=412, dane w %)



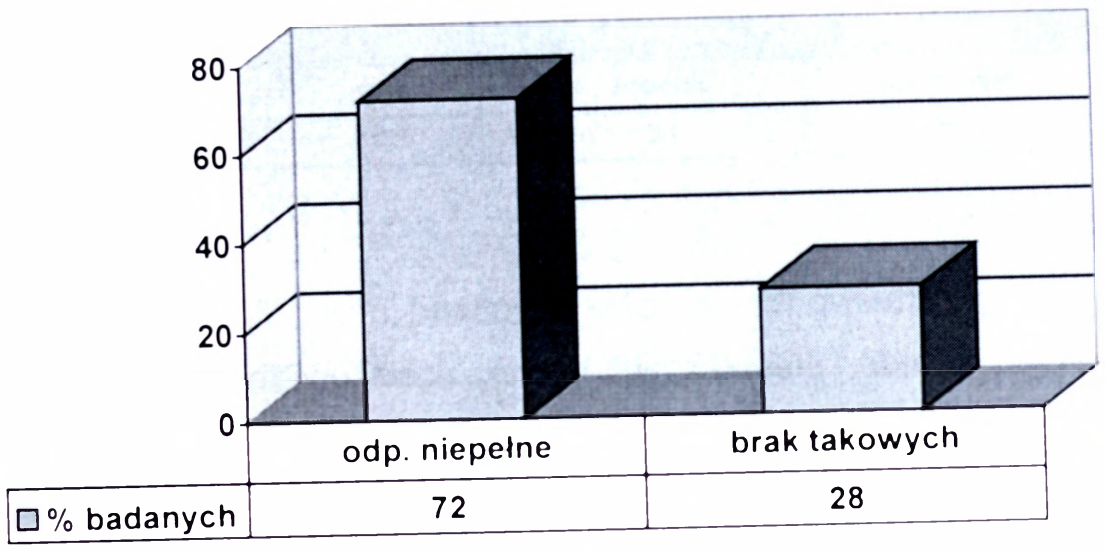
Zdecydowana większość spośród osób badanych (78%) wyraziła pogląd, że istnieje niski poziom ryzyka wystąpienia zagrożeń życia, zdrowia i mienia w bezpośrednim otoczeniu. Zdecydowanie mniej osób oszacowało takie ryzyko jako bardzo wysokie (9%) lub jako te, które w ogóle nie występujące (12%). Tylko bardzo mała grupa ankietowanych (1%) określiła siebie jako osoby nie mające zdania na ten temat.

Przytoczone wyniki pozwalają na wysnucie wniosku o subiektywnym poczuciu ryzyka wystąpienia zagrożeń dla życia, zdrowia i mienia w bezpośrednim otoczeniu. Większość osób ankietowanych ocenia to ryzyko jako niskie. Można przypuszczać, że badani ci liczą się z możliwością

wystąpienia bezpośrednich zagrożeń, ale jednocześnie oceniają to ryzyko jako niskie.

Odpowiedzi na pytania ankiety były również okazją do poznania poglądów na kwestię funkcjonowania organizacji zajmujących się samoobroną, ochroną ludności i ratownictwem, działających na terenie gmin zamieszkiwanych przez respondentów. Osoby badane zostały poproszone o podanie nazw (określenie) tych organizacji.

Wykres 11. Znajomość organizacji zajmujących się działalnością z zakresu samoobrony, ochrony, ratownictwa ludności na terenie zamieszkania respondenta (N=412, dane w %)

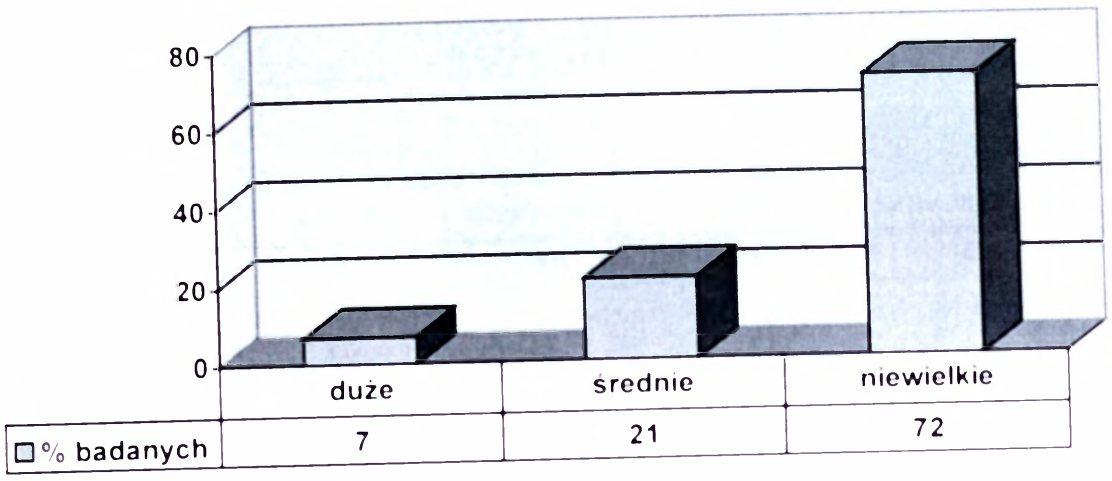


Zdecydowana większość spośród badanych osób (72%) udzieliła odpowiedzi zawierających nazwy kilku organizacji zajmujących się ochroną ludności i ratownictwem. Do najczęściej wymienianych należały: Pogotowie Ratunkowe, Straż Pożarna i Policja. Ponad ¼ (28%) osób ankietowanych udzieliła odpowiedzi wskazujących na fakt, że na terenie ich gmin nie działają żadne organizacje zajmujące się samoobroną, ochroną ludności i ratownictwem. Żadna z osób odpowiadających na pytania ankiety nie wymieniła organizacji samoobronnych jako istotnych elementów zajmujących się obroną przed zagrożeniami na terenie gminy.

Uzyskane wyniki wskazują na fakt, iż większość spośród osób ankietowanych do organizacji zajmujących się ochroną ludności i ratownictwem zalicza struktury państwowe i to tylko te które są najbardziej znane i wykorzystywane w codziennym życiu.

Interesujące wydaje się postrzeganie przez badanych aktualnych możliwości gminy w zakresie obrony ludności przed zagrożeniami (wykres 12).

Wykres 12. Ocena możliwości gminy w zakresie obrony ludności przed zagrożeniami (N=412, dane w %)

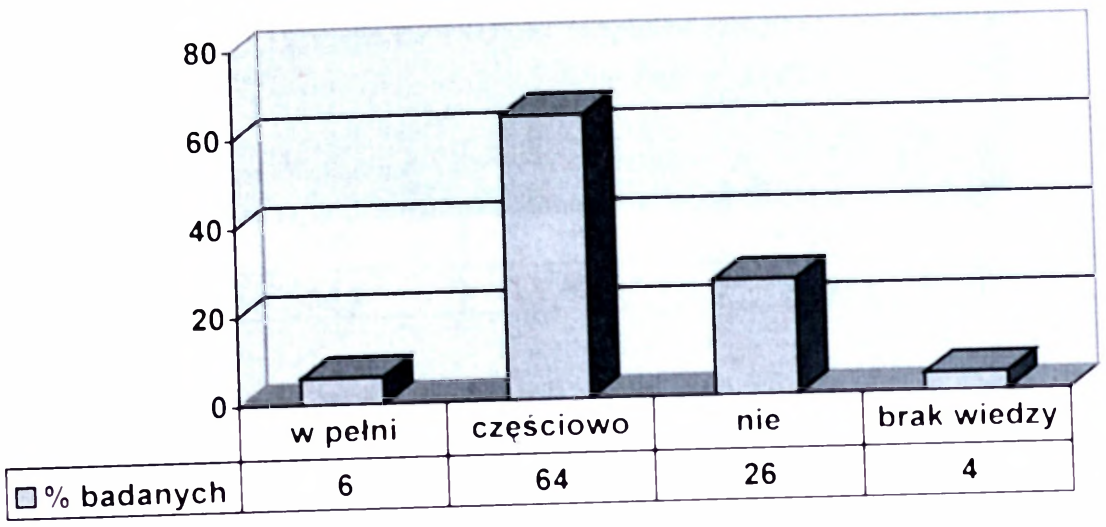


Ponad 70% osób badanych udzieliło odpowiedzi wyrażające pogląd o niewielkich możliwościach gminy w zakresie obrony ludności przed zagrożeniami. Można przypuszczać, że osoby te wyrażają niewiarę w to, że organizacje szczebla gminnego są w stanie podejmować skuteczne działania w obronie ludności w sytuacjach niosących zagrożenia życia i mienia. Mniej niż ¼ (21%) część ankietowanych wyraziła opinię, że gmina, na terenie której zamieszkują posiada jedynie przeciętne możliwości w zakresie obrony ludności przed zagrożeniami. Tylko 7% ankietowanych oceniła powyższe możliwości gminy jako duże.

Uzyskane wyniki wskazują wyraźnie na fakt dominowania poglądu o niewielkich możliwościach gminy w zakresie obrony przed zagrożeniami. Można wnioskować, że ankietowani, w zdecydowanej większości nie mają zaufania do aktualnie działających struktur gminy i nie oceniają ich jako zaspokajających potrzeby bezpieczeństwa mieszkańców.

Niemniej interesujące wydają się odpowiedzi na pytanie o stopień, w jakim instytucje i organizacje państwowe są w stanie zabezpieczyć potrzeby ludności w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń (wykres 13).

Wykres 13. Ocena zabezpieczenia przez instytucje i organizacje państwowe potrzeb ludności w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń (N=412, dane w %)

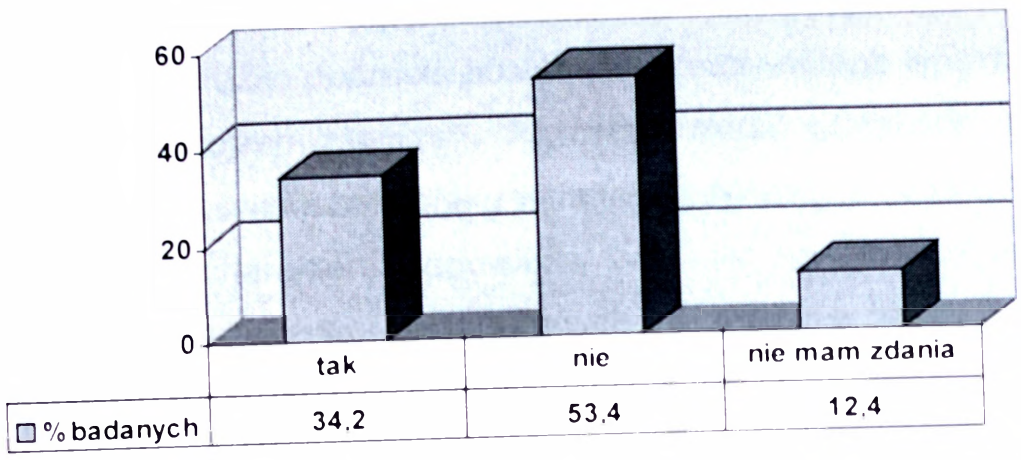


Ponad połowa ankietowanych (64%) wyraziła pogląd, że instytucje i organizacje państwowe są w stanie tylko częściowo zabezpieczyć potrzeby ludności w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń. Ponad ¼ ankietowanych (26%) wyraziła przekonanie, że instytucje państwowe nie są w stanie zabezpieczyć potrzeb ludności w obliczu zagrożeń. Tylko 6% respondentów wierzy w pełne możliwości organizacji państwowych w zakresie zabezpieczania potrzeb ludności w stanach zagrożeń.

Przedstawione dane świadczą o tym, że ankietowani nie wierzą w możliwość pełnego zabezpieczenia potrzeb ludności w stanach bezpośrednich zagrożeń, przez instytucje i organizacje państwowe. Aż 90% ankietowanych szacuje te możliwości jako częściowe lub bliskie zeru.

Analizie poddano również postawy, jakie wykazaliby ankietowani w przypadku wystąpienia możliwości wzięcia czynnego udziału w walce z żywiołem (np. powodzią). Badani odpowiadali na pytanie: Czy w razie wystąpienia zagrożenia byliby skłonni przejawiać aktywną postawę w stosunku do zagrożenia? Odpowiadając na to pytanie badani ujawniali poziom wewnętrznej motywacji do przejawiania aktywności w sytuacjach, które tego wymagają. Uzyskane wyniki przedstawia wykres 14.

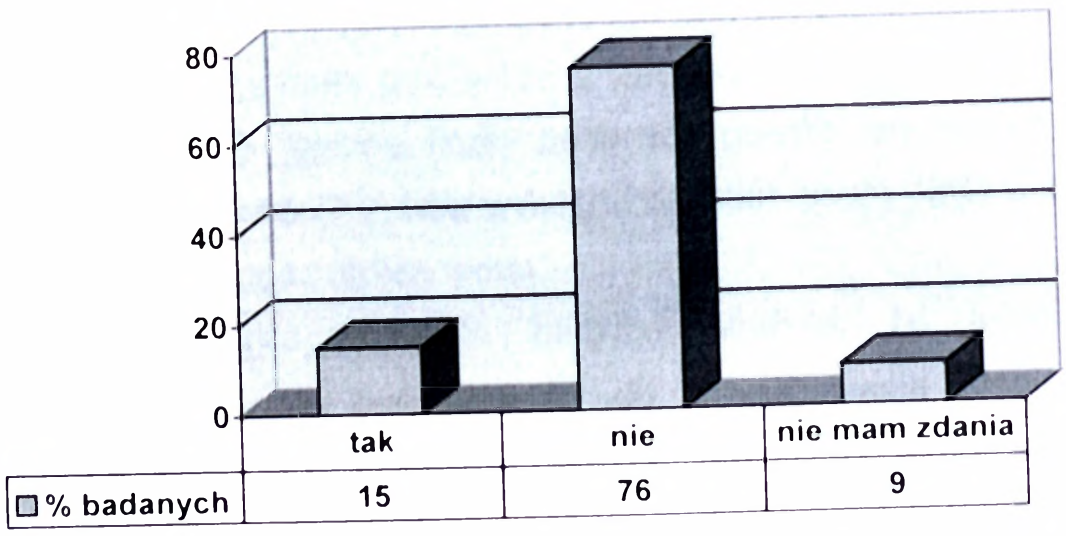
Wykres 14. Poziom motywacji do czynnego udziału w zwalczaniu zagrożeń (N=412, dane w %)



Ponad połowa ankietowanych osób przyznała, że w razie wystąpienia zagrożenia (np. powodzi) nie byłaby skłonna wziąć czynnego udziału w walce z zagrożeniem. Tylko 34 % ankietowanych wyraziło opinię, że w sytuacjach zagrożenia ujawniliby aktywną postawę w stosunku do sytuacji trudnej. Ponad 12 % respondentów wyraziło brak sprecyzowanego poglądu w tej sprawie. Przedstawione wyniki wyraźnie wskazują na fakt, że większość ankietowanych osób negatywnie ocenia własną gotowość do uczestniczenia w walce z zagrożeniami lub też nie jest zdecydowana co do własnej reakcji w sytuacjach umożliwiających wykazanie się czynnym udziałem.

Osoby ankietowane wyraziły również pogląd na stopień subiektywnego poczucia realnego wpływu na złagodzenie skutków lub likwidację działania niekorzystnych czynników (wykres 15).

Wykres 15. Poziom realnego wpływu na likwidację zagrożeń lub łagodzenie ich skutków (N=412, dane w %)

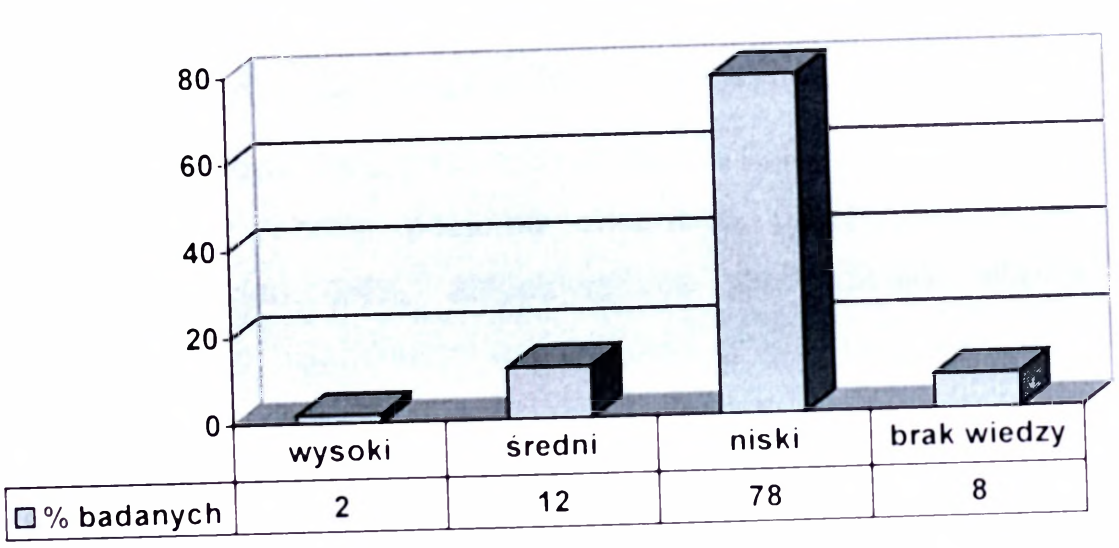


Zdecydowana większość osób ankietowanych (76%) wyraziła własne poczucie braku realnego wpływu na likwidację sytuacji zagrożenia lub złagodzenie skutków działania niekorzystnych czynników. Tylko 15% respondentów wyraziło poczucie posiadania rzeczywistego wpływu na przebieg zdarzeń w sytuacjach zagrożeń. Pozostała część badanych osób udzieliła odpowiedzi, które świadczą o braku własnego poglądu na zadany temat (9%).

Analiza charakteru odpowiedzi pozwala na sformułowanie wniosku o niskim poczuciu wpływu ankietowanych na przebieg zdarzeń w sytuacjach zagrażających życiu, zdrowiu i mieniu.

Badani oceniali również poziom własnego przygotowania do rozwiązywania problemów z zakresu ochrony i ratownictwa (wykres 16).

Wykres 16. Subiektywna ocen własnego poziomu przygotowania do rozwiązywania problemów z zakresu ochrony i ratownictwa (N=412, dane w %)

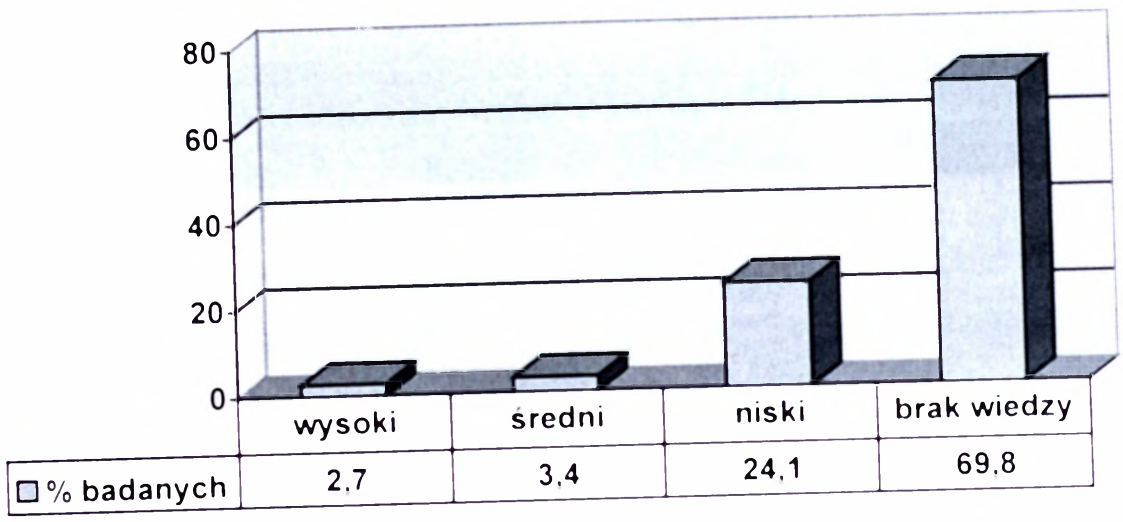


Ponad ¾ ogólnej liczby ankietowanych (78%) określiło swój poziom przygotowania do rozwiązywania problemów z zakresu ochrony i ratownictwa jako niski. Zaledwie 12 % ogólnej liczby badanych oceniło ten poziom jako średni a znikoma grupa osób (2%) jako wysoki. Pozostałe osoby (8%) wyraziły brak sprecyzowanego poglądu na ten temat.

Przytoczone wyniki pokazują bardzo wyraźnie, że większość respondentów nie czuje się przygotowana do rozwiązywania problemów z zakresu ochrony ludności i ratownictwa. Osoby te oceniają własny poziom przygotowania jako jednoznacznie niski.

Respondenci oceniali także poziom własnego przygotowania w zakresie samoobrony. Dane uzyskane w wyniku zastosowania ankiety przedstawia wykres 17.

Wykres 17. Ocena poziomu własnego przygotowania w zakresie samoobrony ((N=412, dane w %)

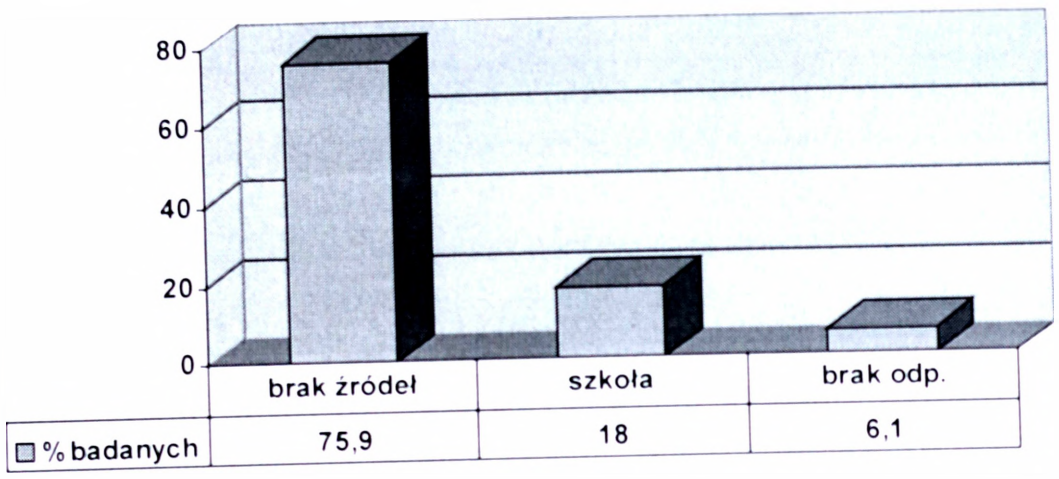


Ponad połowa osób badanych (blisko $^{3}/_{4}$ ogółu badanych) wyraziła brak zdania na temat oceny poziomu własnego przygotowania w zakresie samoobrony. Ponad 24% ankietowanych oszacowało własny poziom przygotowania jako niski, natomiast znikoma grupa osób jako średni (3,4%) i wysoki (2,7%).

Przytoczone dane wskazują na fakt, że znaczna grupa badanych wykazuje trudności z określeniem subiektywnego poziomu przygotowania do rozwiązywania zagadnień z zakresu samoobrony. Istotną przyczyną takiego stanu rzeczy mogą być problemy ze zdefiniowaniem i zrozumieniem znaczenia terminu „samoobrona". Można wnioskować, że wieloletnie zaniedbania edukacji społeczeństwa w zakresie samoobrony przejawiają się w postaci niewiedzy, która może mieć bardzo negatywne skutki w sytuacjach wystąpienia rzeczywistych zagrożeń.

Ankietowani udzielali także pisemnej wypowiedzi na temat dostępnych źródeł informacji zawierających dane o różnych aspektach przygotowania się do sytuacji niosących zagrożenia. Uzyskane wyniki przedstawia wykres 18.

Wykres 18. Ocena dostępności źródeł informacji na temat przygotowania się do sytuacji niosących zagrożenia (N=412, dane w %)

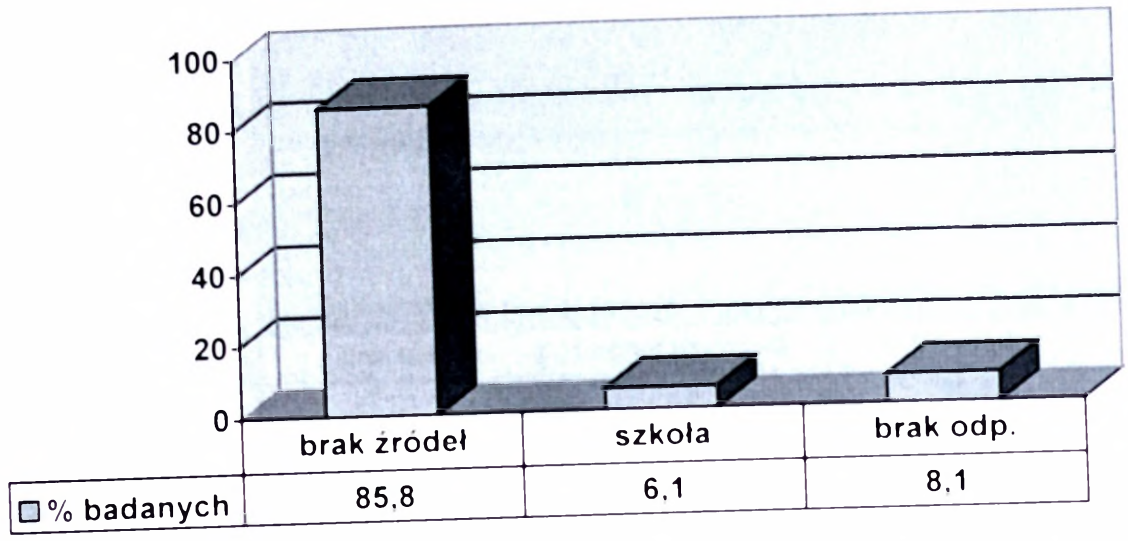


Ponad ¾ osób badanych (75,9%) stwierdziło brak dostępnych źródeł informacji na tematy związane z sytuacjami niosącymi zagrożenia. Dla 18% ankietowanych jedynymi źródłami informacji o radzeniu sobie w sytuacjach zagrożeń są podręczniki szkolne oraz (lub) książki związane z edukacją szkolną, natomiast 6,1% badanych nie udzieliło odpowiedzi lub udzieliło odpowiedzi poprzez zaznaczenie poziomej kreski.

Przytoczone wyniki wskazują na fakt, iż ankietowani negatywnie oceniają poziom dostępności źródeł informacji na temat zagrożeń i stwierdzają wprost, że takich źródeł informacji nie ma. Ci badani, którzy dostrzegają możliwość uzyskania informacji na temat przygotowania się do zagrożeń, jako jedyne źródło podają podręczniki szkolne i/lub pozycje związane z nauką szkolną. Ponad 6% ankietowanych nie udzieliło żadnej pisemnej odpowiedzi na to pytanie.

Badani oceniali również poziom dostępności źródeł informacji dotyczących zachowania się w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń. Zadaniem ankietowanych było podanie źródeł informacji dotyczących w/w kwestii (wykres 19).

Wykres 19. Ocena dostępności źródeł informacji dotyczących zachowania się w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia
(N=412, dane w %)



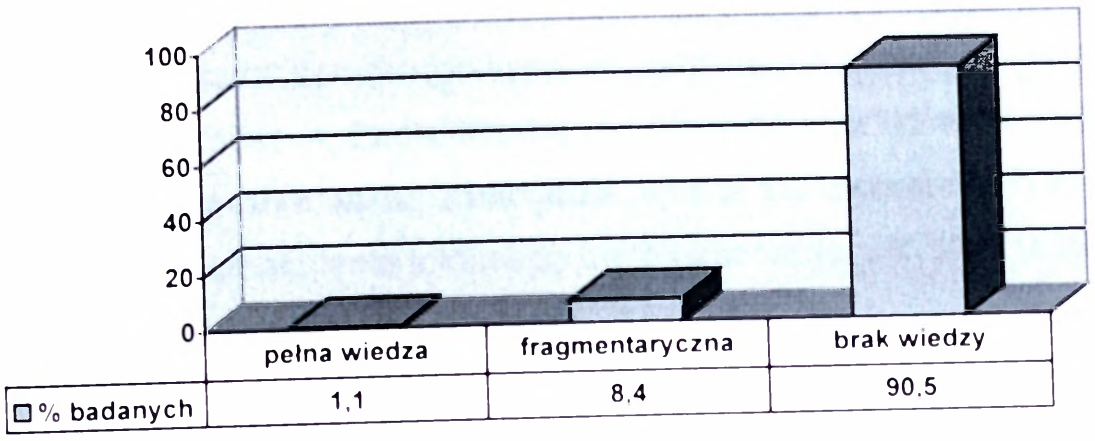
Aż 85,8% ankietowanych nie wymieniło żadnych źródeł informacji dotyczących zachowania się w sytuacjach wystąpienia bezpośrednich zagrożeń. Dla 6,1% jedynym dostępnym źródłem informacji były podręczniki szkolne i pozycje związane z edukacją szkolną. Pozostała grupa badanych (8,1%) wyraziła brak zdania na zadany temat.

Przytoczone dane wskazują na to, iż ankietowani nie widzą możliwości pozyskania adekwatnych źródeł informacji na temat zachowania się w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń.

Zastosowanie ankiety umożliwiło również zbadanie poziomu wiedzy respondentów na temat prawnych aspektów tworzenia i funkcjonowania stowarzyszeń działających na rzecz ochrony ludności i ratownictwa. Uzyskane wyniki przedstawia wykres 20.

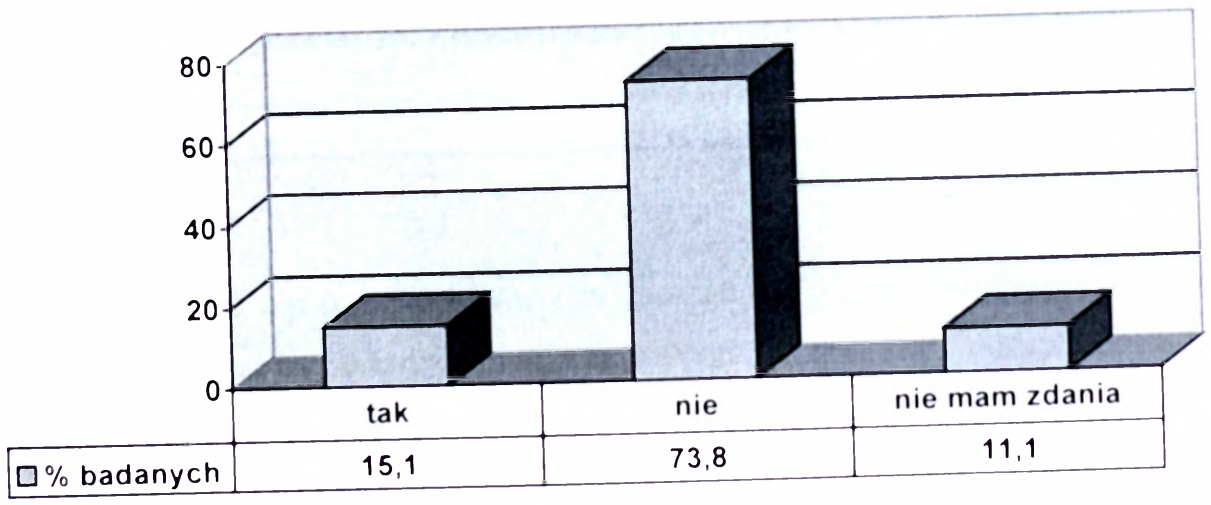
Wyniki wyraźnie wskazują na fakt, iż badani postrzegają siebie jako nie posiadających wiedzy na temat prawnych aspektów tworzenia i funkcjonowania stowarzyszeń działających na rzecz ochrony ludności i ratownictwa. Tylko 8,4 % ankietowanych ocenia swoją wiedzę na ten temat jako fragmentaryczną. Pełną wiedzą, we własnej ocenie dysponuje zaledwie 1,1% badanych.

Wykres 20. Poziom wiedzy na temat prawnych aspektów tworzenia i funkcjonowania stowarzyszeń działających na rzecz ochrony ludności i ratownictwa (N=412, dane w %)



Badani odpowiadali także na pytanie: Czy warto zdobywać wiedzę z zakresu ochrony i ratownictwa ludności? Otrzymane wyniki przedstawia wykres 21.

Wykres 21. Poglądy respondentów, czy warto zdobywać wiedzę na temat ochrony i ratownictwa ludności (N=412, dane w %)

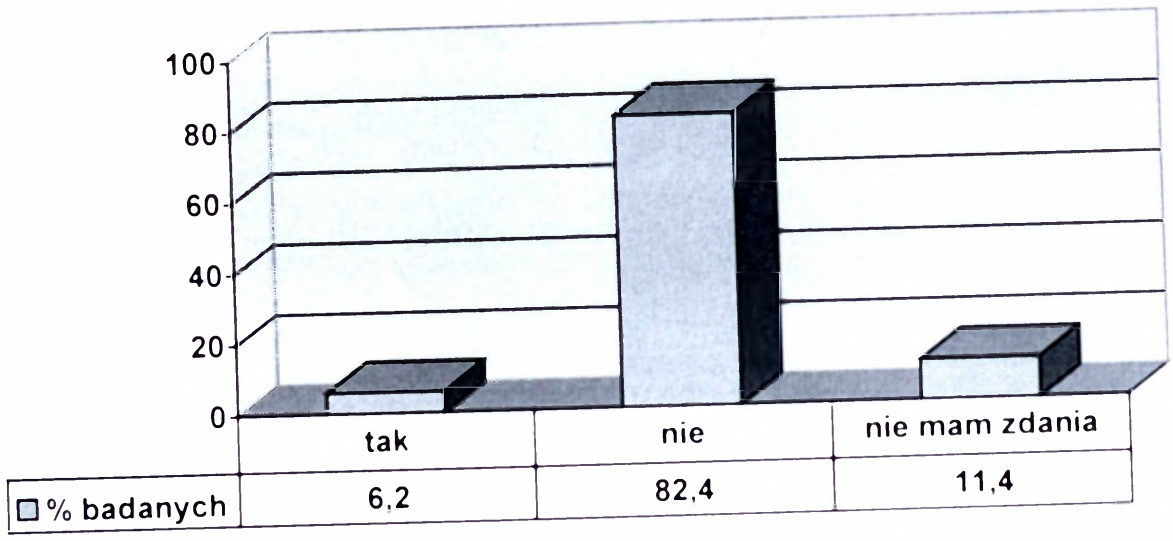


Prawie ¾ ankietowanych wyraziło pogląd, że nie warto zdobywać wiedzy z zakresu ochrony i ratownictwa ludności (73,8 %). Zdecydowanie mniejsza część (15,1%) uznała, że wiedza z zakresu ochrony i ratownictwa jest potrzebna. Tylko 11,1 % badanych przyznało się do braku poglądu na ten temat.

Ukazany rozkład procentowy wyników wskazuje pośrednio na fakt, że zdecydowana większość ankietowanych nie widzi potencjalnych zagrożeń, które wymagałyby posiadania pewnego poziomu wiedzy na temat działania w sytuacjach zagrożeń.

Interesującym zagadnieniem wydaje się pogląd respondentów na temat stosunku władz samorządowych do udziału obywateli w umacnianiu lokalnego bezpieczeństwa. Zadaniem badanych było udzielenie odpowiedzi na pytanie o występowanie faktu zabiegania władz samorządowych o czynny udział obywateli w umacnianiu lokalnego bezpieczeństwa. Rozkład udzielanych odpowiedzi przedstawia wykres 22.

Wykres 22. Poglądy na fakt zabiegania władz samorządowych o czynny udział obywateli w umacnianiu bezpieczeństwa (N=412, dane w %)

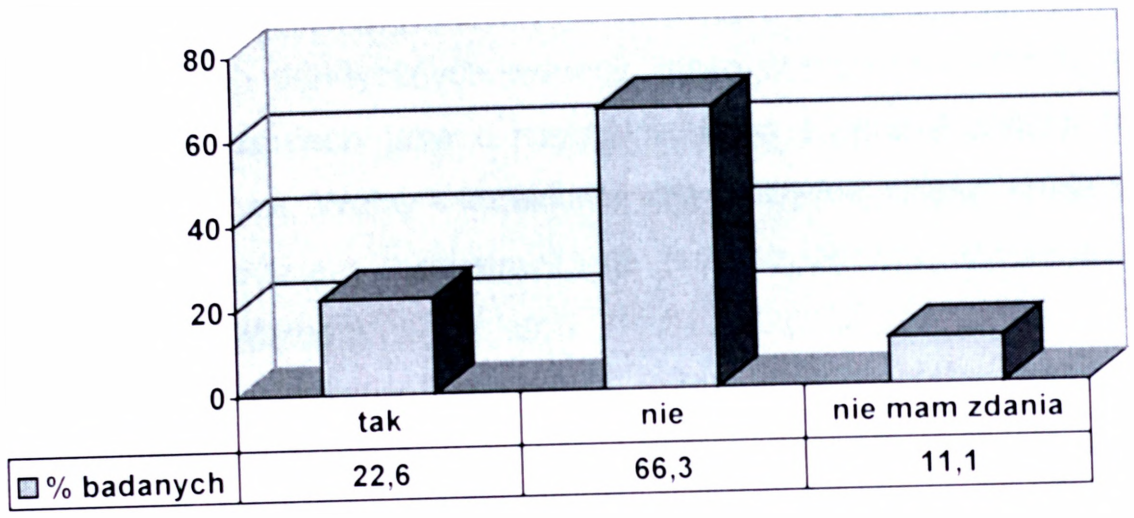


Większość osób ankietowanych (ponad 82%) nie dostrzega żadnych przejawów zabiegania władz samorządowych o czynny udział obywateli w umacnianiu lokalnego bezpieczeństwa. Można przypuszczać, że w miejscach zamieszkania ankietowani nie dostrzegają prób włączenia obywateli w struktury służące umacnianiu bezpieczeństwa. Tylko 6,2% badanych wyraża pogląd, że samorządy lokalne czynią próby włączenia obywateli do działań na rzecz bezpieczeństwa. Aż 11,4 % badanych nie ma sprecyzowanego poglądu na zadany temat.

Ważnym celem prowadzonych badań była odpowiedź na pytanie: Czy ankietowani widzą potrzebę prowadzenia planowanych i zorganizowanych

działań samoobronnych w przypadku wystąpienia zagrożeń dla życia zdrowia i mienia? Wyniki przedstawia wykres 23.

Wykres 23. Postrzeganie potrzeby prowadzenia planowanych i zorganizowanych działań samoobronnych (N=412, dane w %)



Większość ankietowanych nie widzi potrzeby prowadzenia planowanych i zorganizowanych działań samoobronnych w sytuacji wystąpienia zagrożeń (66,3%). Zdecydowanie mniej osób widzi taką potrzebę (22,6%) lub nie ma zdania na ten temat (11,1%).

Podsumowując badania ankietowe należy stwierdzić iż jednym z ważniejszych celów badania ankietowego było pogłębienie wiedzy na temat poziomu rozumienia przez respondentów podstawowych terminów związanych z samoobroną, ochroną i ratownictwem ludności. Świadomość tego co oznaczają te terminy jest jednym z podstawowych warunków myślenia w kategoriach obrony przed zagrożeniami. Wspólną cechą prawie wszystkich udzielonych odpowiedzi była ich treść świadcząca o niepełnym rozumieniu terminów : „samoobrona powszechna", „ochrona ludności" i „ratownictwo ludności". Procentowy wskaźnik udzielonych tzw. poprawnych odpowiedzi wahał się w granicach od 2 do 5 %.

Uzyskane wyniki jednoznacznie wskazują na fakt, że w świadomości badanych terminy te nie funkcjonują jako dobrze znane, ważne i niosące konkretną treść. Można wnioskować, że to, iż w ciągu ostatnich dziesięcioleci nie dochodziło do sytuacji niosących zbiorowe zagrożenia dla życia i mienia

(brak wojen i kataklizmów) na obszarach zamieszkania respondentów. Miało to istotny wpływ na osłabienie zainteresowania zagadnieniami związanymi z szeroko pojętą obroną, ochroną i ratownictwem.

Na opisany stan świadomości ankietowanych wpływ niewątpliwie wywarł wpajany przez wiele lat pogląd, że Polacy są względnie bezpieczni i nie muszą obawiać się istotnych zagrożeń, które wymagałyby wzmożonej czujności i specjalnych przygotowań do obrony. W ostatnich dziesięcioleciach Polacy nie doświadczyli takich drastycznych sytuacji, które wymusiłyby zmianę sposobu myślenia o zagrożeniach jako o czymś realnym i obronie przed nimi jako o czymś koniecznym. Wojny i kataklizmy dla ogromnej części społeczeństwa były bardziej zjawiskiem medialnym niż prawdopodobną sytuacja mogącą zaistnieć w rzeczywistości.

Sytuacja polityczna i społeczna Polaków w ostatnim czasie wywarła więc niewątpliwie istotny wpływ na wykształcenie się poczucia braku tak dużych zagrożeń, które wymagałyby zmiany sposobu myślenia na temat bezpieczeństwa. Choć terminy te nie są zupełnie obce, to nie niosą konkretnych treści.

Dla większości respondentów słowo „zagrożenie" kojarzyło się przede wszystkim z pożarami i powodziami. Wymienione zagrożenia należą do najczęściej spotykanych w Polsce. Do cech charakterystycznych udzielanych odpowiedzi należy niemal całkowite ignorowanie takich zagrożeń jak wojny, zagrożenia patologią społeczną (napady i rozboje), katastrofy przemysłowe i inne klęski.

Najmniej znanym terminem dla osób badanych był termin: „samoobrona powszechna". Dla ponad 70% ankietowanych było to słowo trudne do jakiegokolwiek zdefiniowania a więc nie niosące zadnej konkretnej treści ani znaczenia. Jeśli już podawano jego znaczenie to prawie zawsze łączono go z nazwą partii politycznej o tej samej nazwie.

Fakt, ze słowo „samoobrona" dla większości osób badanych tak niewiele znaczy, ma istotną wagę dla planowania przyszłych działań w zakresie obrony przed zagrożeniami. Wskazuje to na potrzebę szerokiego uświadamiania obywateli o możliwości aktywnego działania na polu obrony przed zagrożeniami, niezależnie od funkcjonujących instytucji i organizacji państwowych. Wskazuje to także na konieczność podjęcia działań

wzbudzających motywację do wykazywania się własną inicjatywą w obliczu sytuacji ocenianych jako niebezpieczne.

Konsekwencją wyżej opisanej sytuacji jest to, iż badani negatywnie oceniają własne przygotowanie do działań samoobronnych. Prawie ¾ ankietowanych ocenia to przygotowanie jako niskie lub w ogóle nie istniejące. Wskaźnik ten dopełnia obrazu badanej grupy jako tej, której termin „samoobrona" niewiele mówi i jako tej, która nie posiada konkretnej wiedzy na ten temat.

W kontekście tych danych zrozumiałe wydaje się dlaczego większość ankietowanych nie widzi potrzeby prowadzenia planowanych i zorganizowanych działań samoobronnych lub nie ma zdania na ten temat.

Interesujących danych dostarczają wyniki wskazujące na znajomość potencjalnych zagrożeń i ryzyka ich wystąpienia. Większość ankietowanych deklaruje słabe rozeznanie w tematyce potencjalnych zagrożeń, które mogą wystąpić na terenie gminy przez nich zamieszkiwanej (65%). Aż 90% badanych szacuje ryzyko wystąpienia zagrożeń dla życia, zdrowia i mienia w bezpośrednim otoczeniu jako niskie lub nieistniejące. Można wnioskować, że fakt niedostrzegania zagrożeń przez badanych wpływa negatywnie na ich motywację do zdobywania wiedzy na ten temat. Oznacza to, że generalnie ankietowani uważają środowisko, w którym żyją za względnie bezpieczne i w związku z tym nie odczuwają potrzeby prowadzenia działań na rzecz obrony siebie, swoich bliskich i otoczenia, w którym żyją.

Badani prezentują też krytyczne podejście do kwestii własnej zdolności do skutecznego radzenia sobie z problemami z zakresu ochrony i ratownictwa ludności. Ponad ¾ ankietowanych negatywnie ocenia poziom własnego przygotowania do rozwiązywania tego rodzaju problemów.

Interesujący wydaje się pogląd dużej grupy ankietowanych na własną motywację do przejawiania aktywnych zachowań w sytuacjach walki z zagrożeniami. Znaczna część badanych (65%) przyznaje, że w razie wystąpienia tego rodzaju sytuacji nie byłaby skłonna do wzięcia czynnego udziału w walce z żywiołem lub nie ma poglądu na ten temat. Postawa braku motywacji do czynnego angażowania się w działania obronne może mieć związek z poczuciem braku realnego wpływu na likwidację zagrożeń lub łagodzenie ich skutków. Niewątpliwie motywacja do prowadzenia określonych

działań wykształca się wtedy, gdy człowiek ma poczucie własnego wpływu na zmianę niekorzystnej sytuacji.

Wyniki badań ankietowych dostarczyły też danych na temat sposobu postrzegania przez ankietowanych gminy oraz jej struktur w aspekcie przeciwdziałania zagrożeniom. Większość badanych wykazała jedynie niepełną znajomość organów zajmujących się likwidowaniem skutków zagrożeń (96%). Znajomość ta ograniczała się najczęściej do najbardziej znanych na terenie gmin organizacji : Straży Pożarnej, Policji i Pogotowia Ratunkowego.

Badani wyrazili też brak wiary w możliwości gminy w zakresie obrony ludności przed zagrożeniami. Aż 72% ankietowanych udzieliło odpowiedzi świadczących o niskiej ocenie tych możliwości a także o świadomości, że w razie wystąpienia trudnych i nieprzewidzianych zdarzeń, instytucje i organizacje państwowe nie są w stanie w pełni zabezpieczyć potrzeb ludności. Postrzeganie gminy jako niewydolnej w zakresie ochrony przed zagrożeniami uzupełnia ocena jej jako biernej tzn. nie zabiegającej o aktywny udział obywateli w zwalczaniu zagrożeń. Ogólnie, gmina jako ośrodek decyzyjny i zaplecze finansowo-ekonomiczne została oceniona przez badanych raczej negatywnie.

Wyniki ankiety rzucają też światło na problem dostępności źródeł informacji o zagrożeniach. Badani wprost sygnalizują brak dostępnych źródeł wiedzy na ten temat. Tylko dla niewielkiej grupy osób istotnym źródłem pozyskiwania informacji jest szkoła (podręczniki szkolne). Dane te wskazują na potrzebę prowadzenia permanentnej edukacji i uświadamiania szerokich kręgów społeczeństwa o wszystkim co wiąże się z zapewnieniem bezpieczeństwa, zarówno w czasie pokoju jak i podczas wojny.

Brak wiedzy na temat zagrożeń i źródeł informacji na ten temat uzupełnia poczucie niewiedzy i braku informacji na temat prawnych aspektów tworzenia stowarzyszeń na rzecz obrony ludności. Taki sposób widzenia siebie ma zapewne związek z faktem, że przez ostatnie dziesięciolecia Polacy odzwyczaili się od aktywnego udziału w życiu społecznym. Nie mają też doświadczeń w działaniach będących reakcją na zaistnienie realnych zagrożeń dla życia, zdrowia i mienia. Brakuje również poczucia realnych zagrożeń, które mogłyby w sposób istotny wpłynąć na wzrost zachowań sprzyjających własnej edukacji.

Tak więc nieznajomość prawnych aspektów tworzenia stowarzyszeń jest konsekwencją ogólnego braku zainteresowania przepisami prawnymi oraz

skutkiem sposobu postrzegania przez ludność aktualnej sytuacji polityczno-społecznej.

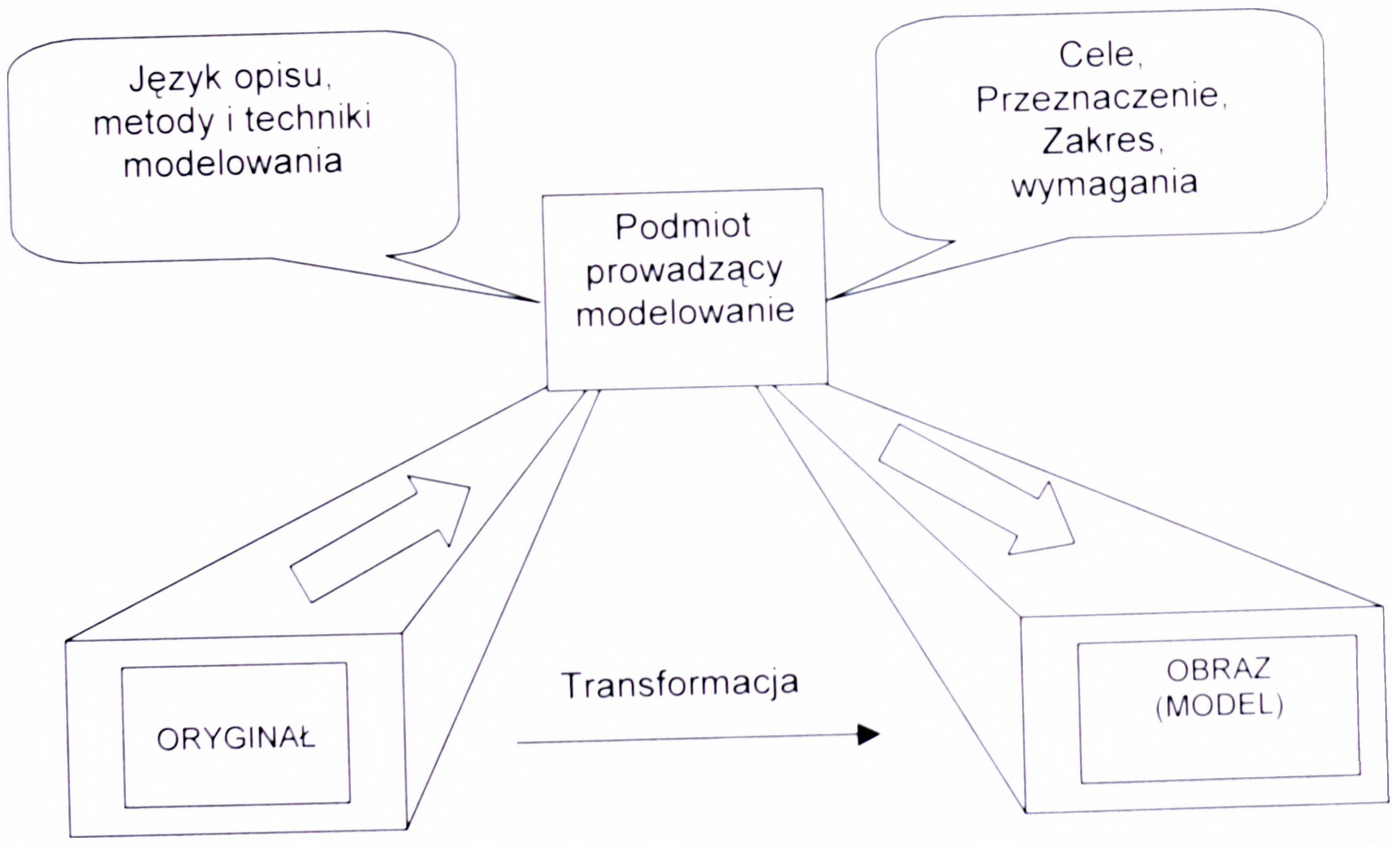
4. HIPOTETYCZNY MODEL ORGANIZACJI I FUNKCJONOWANIA SAMOOBRONY, OCHRONY LUDNOŚCI I RATOWNICTWA NA SZCZEBLU GMINY

4.1. Podstawowe uwarunkowania procesu modelowania

Model – wzór, wzorzec[1]. Model – „taki dający się pomyśleć, lub materialnie zrealizować układ, który odzwierciedlając, lub odtwarzając przedmiot badań, zdolny jest go zastępować tak, że jego badanie dostarcza nam nowej informacji o tym przedmiocie"[2].

Model – jest rezultatem modelowania, tzn. obrazem danego przedmiotu badań wyrażającym cel badań i wiedzę podmiotu, przedstawionym w przyjętym języku (kodzie).

Modelowanie jest procesem konstruowania obrazu danego fragmentu rzeczywistości, zwanego oryginałem, wyrażonego w przyjętym języku (kodzie) za pomocą określonej metody badawczej i zgodnie z wiedzą podmiotu.



[1] Słownik poprawnej polszczyzny, red. W. Doroszewski, PWN, Warszawa 1977, s. 346.
[2] W. Sztoff, Modelowanie i filozofia, PWN, Warszawa 1971, s. 12.

Stopień zgodności obrazu z oryginałem określa adekwatność modelu. Na adekwatność modelu mają wpływ:

a) wiedza przedmiotowa badacza;
b) wiedza metodologiczna badacza;
c) cel badań;
d) zakres i czas badań;
e) założenia;
f) wymagania.

W procesie modelowania możemy wyróżnić trzy orientacje:

1) modelowa – preferowana jest poprawność logiczna modelu;
2) przedmiotowa – zapewnienie zgodności modelu z przedmiotem;
3) podmiotowa – zadanie „dopasowane" do badacza.

Rodzaje modeli stymuluje określone kryterium. Można zatem przyjąć, że kryteria decydujące o rodzaju modelu to m. in.: cel, aspekt badań, technika postępowania, język opisu, charakter cech.

Kryterium celu (przeznaczenia) jako rodzaje modeli wymienia modele zjawiskowe (objaśniające), ocenowe i decyzyjne.

Kryterium aspektu badań ujmuje modele strukturalne, funkcjonalne i rozwojowe.

Kryterium techniki postępowania (eksperymentowania) wymienia modele analityczne (normatywne) i symulacyjne.

Kryterium języka opisu wyróżnia modelowanie opisowe (werbalne), formalne (logiczne) i matematyczne.

Kryterium charakteru cech wyróżnia natomiast modele deterministyczne i probabilistyczne, stacjonarne i niestacjonarne, statyczne i dynamiczne, dyskretne i ciągłe.

Do utworzenia hipotetycznego modelu organizacji samoobrony ochrony i ratownictwa ludności na szczeblu gminy w Rzeczypospolitej Polskiej oraz określenia warunków jego prawidłowego funkcjonowania, możemy zarówno posłużyć się doświadczeniami historycznymi jak i rozwiązaniami dnia dzisiejszego. Można także oprzeć się na doświadczeniach innych państw oraz teorii tego problemu.

Uwzględniając powyższe przyjęto, że założenia modelowe muszą być w miarę realne. Konieczne dlatego staje się dogłębne zapoznanie się z zasadami działania podstawowej jednostki samorządu terytorialnego jaką jest

gmina oraz poznanie mechanizmów funkcjonowania grup nieformalnych, obrony cywilnej szczebla gminnego i organizacji pozarządowych.

Podczas tworzenia modelu oparto się na przepisach powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej[3], ustaw, rozporządzeń, prawa lokalnego (gminnego) dotyczących funkcjonowania samorządu terytorialnego, obrony cywilnej szczebla gminnego, grup nieformalnych „jako wspólne, oddolnie podejmowane i słabo zinstytucjonalizowane działanie członków danej zbiorowości na rzecz zrealizowania wspólnych celów"[4] i organizacji pozarządowych oraz wzajemnej korelacji pomiędzy gminą jako terenowym organem administracyjnym a wymienionymi jednostkami.

Aktualnie w Rzeczypospolitej Polskiej, ustawą zasadniczą zawierającą podstawowe prawa dla państwa jest Konstytucja, uchwalona 02.04.1997 roku, która to jest [...] „Statutem statutów, czyli zbiorem reguł obowiązujących całe społeczeństwo"[5]. Referendum w sprawie konstytucji odbyło się 25.05.1997 roku. Przez Prezydenta RP została podpisana 16.07.1997 roku, ogłoszona została w Dzienniku Ustaw (Nr 78, poz. 483 z 1997). Weszła w życie 16.10.1997 roku, zawiera 243 artykuły.

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej już preambuła zwraca uwagę na aspekty zagwarantowania praw obywatelskich (prawo do bezpieczeństwa) natomiast przepisy związane z samorządem terytorialnym, prawami obywatelskimi regulują:

- Art. 5. Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

- Art. 12. Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji.

- Art. 16.1. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową.

---

[3] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997 rok, Rozdział III.
[4] K. Łabędź, K. Sobolewska-Myślik, Samorządność lokalna idea czy rzeczywistość, Księgarnia Akademicka, Kraków 1999, s. 15.
[5] M. Król, Słownik demokracji, wyd. V rozszerzone, wyd. PAVO, Warszawa 1994, s. 53.

2. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Źródła prawa wymienia się w Rozdziale III. W interesującym nas zakresie można wymienić:

- Art. 87.1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.

2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

- Art. 94. Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

4.2. Gmina jako podstawowy podmiot samoobrony

W III Rzeczypospolitej ustawą z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym powołano do życia pierwszy szczebel samorządowy – Gminę. Ustawa określa, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową a przynależność do wspólnoty gminnej nabywa się poprzez sam fakt zamieszkiwania na danym terenie. Gminą jest ogół mieszkańców danego terenu, nie – urząd, rada, wójt, burmistrz, prezydent (miasta-gminy) lecz wszyscy mieszkańcy[6].

Jest zatem gmina podmiotem samorządowym mającym swoje odniesienie także w Konstytucji w ramach Rozdziału VII zatytułowanego „Samorząd lokalny". W interesującym nas zakresie szczególnie ważne są art. 163, 165, 166, 167, 168, 170, 171, 172. Mówią one, że:

- samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych (art. 163);

---

[6] Ustawa z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, (Dz.U. Nr 16, poz. 95, tekst pierwotny, Dz.U. Nr 13, poz. 74 z 1996 r., tekst jednolity)

- podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. Inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego. (art. 164);
- jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. (art.165);
- zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych. Spory kompetencyjne między organami samorządu terytorialnego i administracji rządowej rozstrzygają sądy administracyjne. (art. 166);
- jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa. Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie. Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. (art.167);
- jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. (art. 168);
- jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. Zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa. Zasady i tryb wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa. Ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. (art. 169);

- członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego. Zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego określa ustawa. (art.170);
- działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe. Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego, jeżeli organ ten rażąco narusza Konstytucję lub ustawy. (art.171);
- jednostki samorządu terytorialnego mają prawo zrzeszania się. Jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw. Zasady, na jakich jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, określa ustawa[7].

Z dniem 1 stycznia 1999 roku, na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 1998 roku (Dz.U. Nr 96, poz. 603) wprowadzono nowy zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny państwa, w którym na szczeblu lokalnym samorząd terytorialny tworzą gminy oraz powiaty, a na szczeblu regionalnym województwa. Zgodnie z ustawą, struktury samorządowe nie mogą się na siebie nakładać natomiast mają obowiązek wzajemnego uzupełniania się. Ani samorząd powiatowy ani wojewódzki nie mogą sprawować nadzoru nad samorządem gminnym. Zasadniczym celem istnienia każdej jednostki jest zaspokajanie potrzeb członków wspólnot samorządowych, co realizuje się poprzez wykonywanie zadań publicznych. Każdy z samorządów ma ustawowo określony zakres działania, przy czym wszystkie zadania własne, nie zastrzeżone ustawą do właściwości organów powiatów i województw pozostają we właściwości gmin. Gmina posiada osobowość prawną, wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność a jej samodzielność podlega sądowej ochronie. Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa, osiedla, dzielnice, itp. Jednostkę pomocniczą tworzy

[7] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

rada gminy w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. Jednostki pomocnicze gminy nie posiadają odrębnej osobowości prawnej niemniej mogą posiadać odrębne organy uchwałodawcze i wykonawcze. Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy w statucie który załączany jest do zbioru przepisów gminnych prowadzonych przez urząd gminy. Statuty gminne publikowane są w wojewódzkim dzienniku urzędowym właściwego dla gminy wojewody, ponadto każdy ma prawo żądać udostępnienia mu do wglądu treści statutu.

Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zadania realizowane przez gminę to zadania publiczne spośród których wyróżnia się zadania własne oraz zadania zlecone. Zadania własne dotyczą w szczególności zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty i obejmują między innymi sprawy:

- ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska;
- ochrony zdrowia;
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- oświaty, w tym szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek oświatowo – wychowawczych;
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej.

Ustawy, tzw. wojewódzka i powiatowa, poszerzyły zakres działania samorządów terytorialnych o sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz obronność.

Do wyżej wymienionych zadań mogą być dodane także inne, o ile będą dotyczyły zaspokojenia potrzeb zbiorowych wspólnoty i nie zostały wyraźnie zastrzeżone na rzecz innego podmiotu, przy czym rada gminy nie może zrezygnować z realizacji zadań własnych obligatoryjnych na rzecz fakultatywnych. Ustawodawca dopuszcza również możliwość przekazywania gminom zadań z zakresu administracji rządowej, tzw. zadań zleconych na których wykonanie gmina otrzymuje środki finansowe w wysokości koniecznej

do wykonania zadań. Wyróżnia się dwa sposoby przekazywania zadań zleconych:

- w drodze ustawy, odnoszący się do wszystkich gmin;
- w drodze obustronnego porozumienia, odnoszący się do konkretnej gminy.

Władze gminy stanowi Rada gminy, która jest organem obligatoryjnym (o kompetencjach stanowiących i kontrolnych gminy poza obligatoryjnym referendum), kadencyjnym oraz kolegialnym. Rada gminy jest samodzielna w kształtowaniu swojej struktury wewnętrznej. Do jej właściwości należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej przy czym ustawodawca zastrzegł część spraw do wyłącznej właściwości rady gminy, które nie mogą być przekazane innemu organowi (są to między innymi sprawy stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących – gminnych).

W kompetencyjnym zakresie rady gminy znajduje się również stanowienie w formie uchwały, gminnych aktów prawa miejscowego dotyczące:

- przepisów wykonawczych, wydawanych na podstawie ustaw;
- przepisów ustrojowo – organizacyjnych, stanowiących o wewnętrznym ustroju gminy i jej jednostek pomocniczych, organizacji urzędów i instytucji gminnych, zasadach zarządzania mieniem gminy, zasadach i trybie korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej;
- przepisów porządkowych, wydawanych w zakresie nie uregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

W przypadkach nie cierpiących zwłoki przepisy porządkowe może wydać zarząd gminy w formie zarządzenia, przy czym zarządzenie to podlega zatwierdzeniu przez radę gminy na najbliższej sesji rady. Przepisy gminne umieszcza się w powszechnie dostępnym zbiorze przepisów gminnych prowadzonym przez urząd gminy.

Organem wykonawczym gminy jest zarząd gminy. Jest to organ obligatoryjny i kolegialny. Zarząd gminy wykonuje uchwały rady gminy oraz bezpośrednio zadania gminy określone przepisami prawa, które nie wymagają podjęcia uchwały przez radę gminy. Za wykonanie wszystkich zadań

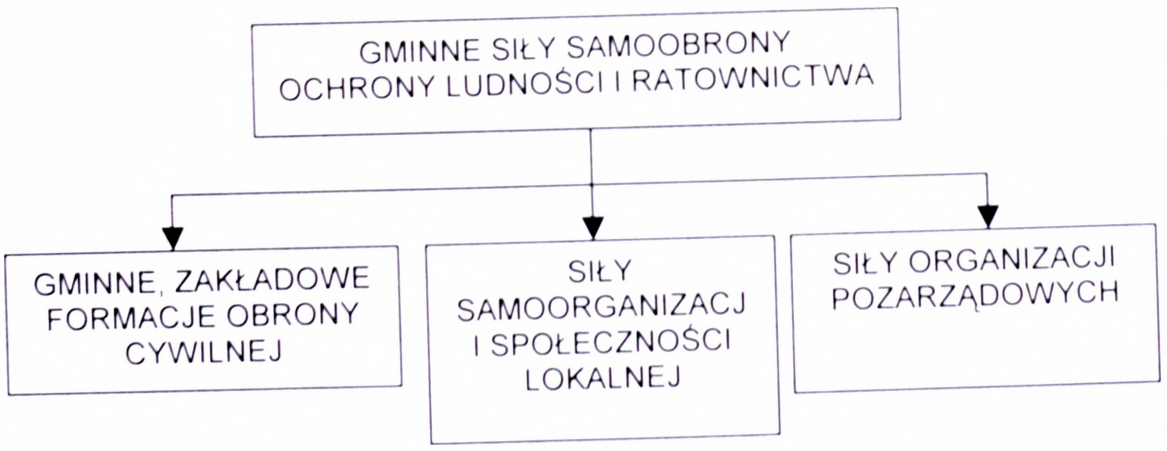
przypisanych prawnie i uchwałami rady gminy, zarząd ponosi odpowiedzialność przed radą gminy.

W skład zarządu gminy wchodzą: przewodniczący (wójt, burmistrz, prezydent - w miastach powyżej 100 000 mieszkańców), zastępcy przewodniczącego oraz członkowie zarządu. Przewodniczący zarządu gminy kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Pełni funkcje organu orzeczniczego w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej i jako organ administracji publicznej wydaje decyzje administracyjne I instancji. Jest kierownikiem urzędu gminy[8].

Mając na uwadze powyższe rozważania za czynniki składowe modelu przyjęto:

- gminę, jako podmiot podstawowy w którym pozostałe czynniki mają funkcjonować,
- obronę cywilną szczebla gminnego,
- ochotników, grupy nieformalne (jako samoorganizowanie się społeczności lokalnych),
- organizacje pozarządowe (stowarzyszenia, fundacje).

Założenia organizacyjne gminy wymieniono i omówiono wcześniej. Trzy ostatnie z wymienionych czynników stanowią gminne siły samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa.



Rys. 8. Gminne siły samoobrony (opracowanie własne).

[8] Urząd gminy nie jest organem administracyjnym, jest miejscem gdzie prowadzą swoją bieżącą działalność organy gminy.

Obrona cywilna szczebla gminnego, powinna stanowić jeden z czynnych - niezależnie od okresu wojny, czy stanu klęski żywiołowej okresu pokoju - komponentów sił samoobrony ochrony ludności i ratownictwa.

Zadania przypisane obronie cywilnej, realizowane w warunkach konfliktu zbrojnego, niczym nie różnią się od przedsięwzięć ochronnych i ratowniczych podejmowanych w czasie pokoju, w razie wystąpienia klęsk żywiołowych, awarii obiektów jądrowych, chemicznych i hydrotechnicznych piętrzących wodę, poważnych katastrof komunikacyjnych i budowlanych, przestrzennych pożarów kompleksów leśnych lub zwartej zabudowy osiedli mieszkalnych i innych niebezpiecznych zdarzeń. Dokładnie takie same będą więc formy i sposoby działania podczas ratowania ludzi i mienia w czasie wojny, ale skala potrzeb ochronno-ratowniczych będzie wówczas niewątpliwie większa, gdyż bezpośrednie skutki stosowania środków walki zostaną zwielokrotnione w wyniku uszkodzenia lub wywołania pożarów obiektów mieszkalnych, przemysłowych, energetycznych i komunikacyjnych.

Z tego też względu w rozwiniętych krajach Europy, już na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, odstąpiono od umownego podziału struktur organizacyjnych oraz sił i środków ratowniczych na potrzeby pokojowe i wojenne. Przyjęto zasadę, w myśl której analogiczne lub podobne zadania będą realizowały w każdych warunkach te same organy i siły[9].

W myśl Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej[10], (art. 17, pkt 6) przewodniczący rady gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest szefem obrony cywilnej na administrowanym przez siebie terenie[11].

Cele obrony cywilnej, podstawowe jednostki obrony cywilnej, obowiązki obywateli w zakresie obrony cywilnej określają przepisy Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej. Wymieniona Ustawa ..., stanowi podstawę dla wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, do tworzenia w drodze zarządzenia formacji obrony cywilnej na

---

[9] Podstawowe zadania, organizacja oraz perspektywy rozwiązań organizacyjnych w obronie cywilnej, Zespół prac. Biura Planowania Ochrony Ludności, Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju, AON, Warszawa 1998, s. 6.

[10] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Tekst ujednolicony po zmianie w 2001 r. Dz. U. Nr 48, poz. 506, Nr 81, poz. 877, Nr 85, poz. 925, Nr 110, poz. 1189, Nr 111, poz. 1194, Nr 123, poz. 1353, Nr 154, poz. 1800.

[11] Zakres zadań został opisany już wcześniej (str. 78 – 80). Jest on bardzo rozległy i znajdujący potwierdzenie w literaturze prawa.

administrowanym przez siebie terenie z uwzględnieniem skali występujących zagrożeń, rodzaju formacji, przeznaczeniu, stanu osobowego, organizacji wewnętrznej. Na jej podstawie formacje obrony cywilnej mogą również tworzyć pracodawcy[12].

W czasie pokoju rada gminy powinna mieć możliwość decyzji odnośnie wyboru, które formacje należałoby utworzyć na swoim terenie i w jakiej ilości. Natomiast o użyciu tych formacji powinien decydować wójt (burmistrz, prezydent miasta).

Obrona cywilna w Polsce stanowi zatem system o sprecyzowanych zadaniach strukturalnych i formach działania. Jest organicznie zespolona ze wszystkimi szczeblami administracji państwowej i samorządowej, podmiotami gospodarczymi, organizacjami społecznymi, z całym społeczeństwem. Powszechność obrony cywilnej jest jej siłą, ale jednocześnie zobowiązaniem do skutecznej ochrony każdej grypy ludzi, którzy znaleźli się w sytuacji zagrożenia". Nie mniej do dnia dzisiejszego (styczeń 2004) nie ukazały się nowe rozporządzenia Rady Ministrów o których się mówi w art. 140 Ustawy ... . Te rozporządzenia miały określić:

1) zadania obrony cywilnej oraz obowiązki i uprawnienia organów administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, a także organizacji społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem zasad planowania i organizacji działań ratowniczych, monitorowania zagrożeń, szkolenia i upowszechniania problematyki obrony cywilnej,

2) zasady zwalczania klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków przez obronę cywilną, uwzględniając w szczególności zasady współdziałania z innymi służbami i kompetencje w tej dziedzinie,

3) ogólne zasady tworzenia i przeznaczania formacji obrony cywilnej, uwzględniając w szczególności ich modelowe struktury organizacyjne i podporządkowanie, oraz zasady wyposażenia ich w niezbędny sprzęt i środki[13].

Brak ministerialnego rozporządzenia w wyżej wymienionych sprawach obrony cywilnej uniemożliwia pełną ich realizację.

Brak stosownych zapisów w powyższej sprawie częściowo rekompensuje Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej i stosowne rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy. Mając je jednak na uwadze należy wyraźnie podkreślić, że użycie formacji obrony cywilnej w czasie pokoju nie powinno

---

[12] A. Kurant, Formacje Obrony Cywilnej, AON, Warszawa 1994, s. 6.

[13] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst ujednolicony po zmianie w 2001 r. Dz. U. Nr 48, poz. 506, Nr 81, poz. 877, Nr 85, poz. 925, Nr 110, poz. 1189, Nr 111, poz. 1194, Nr 123, poz. 1353, Nr 154, poz. 1800, Dział IV Obrona cywilna.

być uzależnione od wprowadzenia na danym terenie „stanu klęski żywiołowej". Powinno to być w całkowitej gestii organów samorządowych. O ile wójt jest szefem Obrony Cywilnej na administrowanym przez siebie terenie i ponosi odpowiedzialność za swoje decyzje, to w przypadkach wystąpienia klęski żywiołowej na terenie gminy[14], w celu zapobieżenia jej skutkom lub jej usunięcia, powinien mieć możliwość pełnego dysponowania wszystkimi siłami gminy. Koszty związane z decyzją użycia formacji obrony cywilnej, w takim przypadku pokrywałyby samorządy[15].

Ustawa ta określa, że: *Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia (art.2). Ilekroć w ustawie jest mowa o: 1) klęsce żywiołowej – rozumie się przez to katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem, 2) katastrofie naturalnej – rozumie się przez to zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu, 3) awarii technicznej – rozumie się przez to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości (art. 3).*

Przyjęto przy tym, że katastrofą naturalną lub awarią techniczną może być również zdarzenie wywołane działaniem terrorystycznym.

Szczegółowa analiza zapisów „Ustawy o stanie klęski żywiołowej" wskazuje, że upoważnienie do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej ma charakter fakultatywny i oznacza, że Rada Ministrów może wprowadzić ten stan w przypadku powstania określonych zagrożeń. Zgodnie z dyrektywą wynikającą z art. 228 ust. 1, stan ten

---

[14] Wystąpienie „klęski żywiołowej" na terenie gminy nie świadczy o tym, że rząd wprowadzi na tym terenie stan klęski żywiołowej. Ponadto: 1. Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony na obszarze, na którym wystąpiła klęska żywiołowa, a także na obszarze, na którym wystąpiły lub mogą wystąpić skutki tej klęski. 2. Stan klęski żywiołowej wprowadza się na czas oznaczony, niezbędny dla zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia, nie dłuższy niż 30 dni.

[15] Ustawa o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. Nr 62, poz. 558 z dnia 18 kwietnia 2002 r.)

może być wprowadzony przez radę Ministrów dopiero po zastosowaniu i wyczerpaniu zwykłych środków służących do zapobiegania katastrofom naturalnym i awariom technicznym mających znamiona klęski żywiołowej oraz usuwania ich skutków[16].

Jak widzimy „Ustawa ..." daje możliwości wprowadzenia stanu klęski żywiołowej formułując, że „stan klęski może być wprowadzony", jednakże znaczenie pojęcia „klęska żywiołowa" zarówno na szczeblu gminnym jak i rządowym może być „różnie rozumiane".

Koniecznością staje się uświadomienie wszystkim osobom, że obrona cywilna jest zespołem przedsięwzięć ochronnych realizowanych przez wszystkie jednostki (organy) administracji państwowej, rządowej, samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze, organizacje społeczne oraz ogół obywateli[17].

Ochrona i ratownictwo ludności jest bez wątpienia jedną ze sfer obrony cywilnej w której aktywność obywateli i organizacji pozarządowych powinna być najbardziej rozwinięta.

Komponent grup nieformalnych społeczności lokalnej w systemie samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa, na dzień dzisiejszy stanowi największą grupę sił samoobronnych.

Grupy nieformalne powstają spontanicznie, służą do zaspokojenia potrzeb społecznych i psychologicznych. Rozwijają się niezależnie od grup formalnych (mogą powstawać wewnątrz lub poza nimi). Grupy nieformalne wywierają silny wpływ na swoich członków, mogą też powodować, że ich członkowie będą działać wbrew interesom danej organizacji[18].

„Na ogół nie zdajemy sobie sprawy z tego, że jesteśmy członkami wielu grup. Okazuje się, że dopiero w tak zwanych sytuacjach kryzysowych, które badał L. Kilian, jak na przykład katastrofy żywiołowe, olbrzymie pożary, wybuchy w fabrykach chemicznych, uświadamiamy sobie, że jesteśmy członkami grupy rodzinnej, zawodowej czy grupy będącej częścią jakiejś organizacji społecznej. W tak dramatycznych sytuacjach niektórzy ludzie nie wiedzą, jak mają się zachować: czy jako członkowie grupy zawodowej powinni z narażeniem swego życia bronić przed pożarem zakładu pracy czy też przyjść z pomocą rodzinie, czy wreszcie wziąć udział w jakiejś ogólnej akcji inicjowanej przez organizację społeczną, której celem jest przyjście z pomocą całej

---

[16] W. J. Wołpiuk, Państwo wobec szczególnych zagrożeń, Fundacja Promocji Prawa Europejskiego, Wyd. nauk. SCHOLAR, Warszawa 2002, s. 101.
[17] A. Kurant, R. Kalinowski, Perspektywiczny ..., s. 23.
[18] Grupy nieformalne, [w:] Internet http://tf.pl/view.php?art=6913

społeczności. Tego rodzaju konflikty ról społecznych, wywołane jednoczesną przynależnością do wielu grup pojawiają się nie tylko w tak dramatycznych sytuacjach..."[19].

Pojedynczy ludzie, w chwili bezpośredniego zagrożenia łączą się w grupy, by we wspólnym zbiorowym wysiłku nieść pomoc. Ich indywidualne działania wspierające w nadzwyczajnych sytuacjach (materialne czy też finansowe) powinny być zauważone, docenione i stanowić powinny inspirację dla lokalnych władz w celach pełnego, kierowanego wykorzystania tego potencjału zarówno w sytuacjach nadzwyczajnych jak i dniu codziennym. Aby wykorzystać ten „drzemiący wulkan" sił samoobronnych, lokalna władza musi dążyć do „sterowanej erupcji tego wulkanu" wspierając wszelkie zarzewia „oddolnej" działalności. Przeszkolenie grup ochotników w fazie zapobiegania wykluczy złudne spostrzeżenia prakseologiczne twierdzące, że „w czasie burzy wzrasta sprawność"[20] człowieka.

„Aktywność obywatela w państwie demokratycznym nie musi być oparta wprost o prawne normy, wystarczy, aby nie była z prawem sprzeczna"[21]. Pomiędzy ową niesprzecznością aktywności obywatelskiej, a konieczną zgodnością z prawem działań podejmowanych przez samych obywateli, powstaje relacja osłabiająca skuteczność wysiłków obywateli na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom. W dalszym ciągu brak jest jasnych przepisów prawnych w wyraźny sposób formułujących udział zarówno osób pojedynczych jak i grup ochotników, w działaniach związanych z poszczególnymi fazami reagowania kryzysowego: zapobieganiem, przygotowaniem, reagowaniem i odbudową. Artykuł 19 ustawy o stanie klęski żywiołowej nakazuje kierującemu działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia współpracę z ..."innymi podmiotami działającymi na obszarze ich właściwości a na wniosek lub za zgodą tych podmiotów koordynują ich działalność"[22]. Kierujący działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia (w przypadku gminy będzie to wójt)[23] powinien mieć możliwość koordynacji wszystkich podmiotów

---

[19] S. Mika, Psychologia społeczna, PWN, Warszawa 1982, wyd. IV, s. 337.
[20] T. Pszczołowski, Dylematy sprawnego działania, Wiedza Powszechna, Warszawa 1982, s. 204.
[21] S. Zalewski, Polityka bezpieczeństwa państwa a edukacja obronna, Departament Społeczno - Wychowawczy MON, Agencja wyd. „EGROS", Warszawa 2001, s. 33.
[22] Dziennik Ustaw Nr 62, poz. 558 z dnia 22.05.2002r.
[23] Ustawa o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. Nr 62, poz. 558 z dnia 18 kwietnia 2002 r.)

(ochotników) działających na obszarze jego właściwości bez żadnych ograniczeń. W przypadku pojedynczych ochotników skupiających się w grupy, decyzja gdzie i co dana grupa może zrobić musi należeć do kierującego akcją.

W celu najbardziej efektywnego wykorzystania poszczególnych ochotników, powinno się ich przydzielać do pełnienia zadań powiązanych z ich ogólnym wyszkoleniem, działalnością zawodową, hobbystyczną. W miarę możliwości władze gminne powinny dążyć do przygotowania członków społeczności gminnej do uczestnictwa w działaniach ratunkowych łącznie z przydziałem do określonej grupy jak i przydziałem zadań do wykonania. Jest to szczególnie ważne, ponieważ nabyte doświadczenia wykazują, iż w czasie wystąpienia zagrożenia, działania osób nieprzygotowanych do takiego postępowania mogą być równie szkodliwe jak niepodejmowanie żadnych działań. Jeśli chcemy, aby zachowanie się ludzi w czasie akcji ratunkowych sprzyjało racjonalnemu działaniu, musimy ich do tego zawczasu odpowiednio przygotować, a gdy znajdą się już w sytuacji zagrożenia – niezwłocznie podjąć działania mające na celu skuteczne sterowanie ich zachowaniami[24]. Wyłania się problem odpowiedniego doboru przywódcy (kierownika) grupy ochotniczej podległego ogólnemu kierownictwu akcji zagrożeniowej.

Istotną sprawą w rozważaniach nad siłami samoorganizacji społeczności lokalnej jest to, że radykalnej zmianie musi ulec przekonanie pojedynczego obywatela, że on jako jednostka nie ma wpływu na to co dzieje się wokół niego, przekonanie, że ochrona i ratownictwo jest tylko sprawą państwa.

Trzeci element gminnych sił samoobrony to siły organizacji pozarządowych. Organizacje pozarządowe to stowarzyszenia, fundacje mające w swych statutach deklaracje wykonywania zadań związanych z ochroną i ratownictwem ludności [25].

„Można zaryzykować tezę, że nowoczesne państwo demokratyczne nie może sprawnie funkcjonować bez aktywnego współudziału swych obywateli"[26]. Działalność różnego rodzaju stowarzyszeń na terenach gmin jest wszechobecna. Organizacje pozarządowe działają tam, gdzie

---

[24] J. Szałek, Psychologia obrony cywilnej, wyd. MON, Warszawa 1988, s. 249.
[25] Samoorganizacja społeczeństwa ..., s. 55.
[26] K. Sadowska, Organizacje pozarządowe w Polsce okresu przełomu, [w:] Praca zbiorowa pod red. G. Prawelska-Skrzypek, Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, Bariery, Rekomendacje, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji" Kraków 1996, s. 93.

potrzebna jest ofiarność, spontaniczna inicjatywa mieszkańców, tam gdzie państwo ze swym aparatem dociera słabiej, a więc głównie w środowiskach lokalnych[27]. Czasami nie zdajemy sobie sprawy, że niekiedy stanowią one oprócz ochotników tworzących nieformalne grupy ratownicze, główne siły samoobronne w zakresie ochrony i ratownictwa ludności na terenach małych gmin wiejskich, np. Ochotnicza Straż Pożarna (które, zgodnie z obowiązującym prawem polskim stanowią praktycznie jedyne siły samoobronne w przypadku zagrożeń bez ogłoszenia stanu klęski żywiołowej).

Największą z barier rozwoju organizacji pozarządowych jest bariera ludzkich nastawień i braku wiedzy. W tym przypadku wydaje się sensowne formułowanie programów promocji organizacji pozarządowych i upowszechniania wiedzy o nich (Czym są? Jaka jest ich rola w społeczeństwie demokratycznym? Z jakich środków korzystają? Itp.). Programy te powinny zostać skierowane do przedstawicieli administracji publicznej, jak i do ogółu obywateli[28]. Warto także, zdaniem autora przeglądnąć polskie ustawodawstwo dotyczące funkcjonowania organizacji pozarządowych i próbować wywierać nacisk na jego przekształcenie, tak by było ono prawem sprzyjającym rozwojowi tego typu organizacji. Stowarzyszenie powstaje jako wyraz wspólnego interesu, świadomej organizacji realizującej określone cele[29].

Stowarzyszenie to dobrowolne i trwałe zrzeszenie osób o celach niezarobkowych, samodzielnie określające swoje programy i strukturę[30].

Prawne podstawy funkcjonowania stowarzyszeń :

- Ustawa z dn. 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 1989 r., Nr 20, poz. 104 z późn. zm.)[31];
- Ustawa z dn. 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), -Ustawa z dn. 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 769 z późn. zm.),
- Ustawa z dn. 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz.296 z późn. zm.);

---

[27] W. Sieminski, Współzarządzanie gminą. Rada i zarząd gminy we wspólnocie samorządowej. Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa-Zielona Góra 1999, s. 71.

[28] A. Bukowski, S. Marmuszewski, Organizacje pozarządowe a administracja publiczna, [w:] red. G. Skąpska, Opiekuńczość czy solidarność?, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków 1998, s. 36.

[29] R. Wroczyński, Pedagogika społeczna, PWN, Warszawa 1976, s. 151

[30] Nowa encyklopedia powszechna, t. 6, PWN, Warszawa 1995, s. 62.

[31] Dz. U. z 1989 r, Nr 20, poz. 104; z 1990 r. Nr 14, poz. 86; z 1996 r. Nr 27, poz. 118, z 1998 r. Nr 106, poz. 668; z 1997 r. Nr 121, poz. 769.

- Ustawa z dn. 14 grudnia 2001 r. Ustawa o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. z 2002 r. Nr 1 poz. 2).

Od 1 stycznia 2001 roku stowarzyszenia podlegają obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego uzyskując w ten sposób osobowość prawną oraz prawo rozpoczęcia działalności[32]. Zgodnie z przepisami prawa stowarzyszenie może założyć co najmniej 15 osób, posiadających obywatelstwo polskie lub cudzoziemcy mający miejsce zameldowania na terytorium Polski, posiadający pełną zdolność prawną, uchwalając jego statut oraz wybierając spośród siebie komitet założycielski. Cudzoziemcy nie mający miejsca zameldowania na terytorium Polski, mogą wstępować do stowarzyszeń, których statuty taką możliwość przewidują. Prawo o stowarzyszeniach nie dotyczy organizacji społecznych działających na podstawie odrębnych ustaw (np. Polski Czerwony Krzyż[33]), lub umów międzynarodowych, których Polska jest stroną (np. partie polityczne[34], organizacje religijne[35]).

W art. 45, ust. 1 ustawy ustawodawca nakłada na pragnących założyć stowarzyszenie prowadzące działalność bezpośrednio związaną z obronnością lub ochroną porządku publicznego, obowiązek uzgodnienia zakresu działalności stowarzyszenia, odpowiednio z ministrem Obrony Narodowej lub ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Z jednej strony ustawodawca nie zakazuje działalności takim stowarzyszeniom z drugiej natomiast nie nakreśla formy porozumienia[36].

Można zatem powiedzieć, że stowarzyszenie to przede wszystkim pewien związek osób połączonych chęcią realizacji wspólnego celu. Co za tym idzie, w wypadku stowarzyszenia mamy do czynienia z pojęciem członkostwa

---

[32] Ustawa o krajowym rejestrze sądowym Dz. U. Z 1997 r. Nr 121, poz. 769.
[33] Ustawa z dnia 16 listopada 1964 roku o Polskim Czerwonym Krzyżu. Dz. U. z 1964 r. Nr 41, poz. 276.
[34] Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o partiach politycznych, Dz. U. z 1997 r. Nr 98, poz. 604 i z 1998 roku Nr 106, poz. 668.
[35] Ustawa z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154 z póź. zm.
[36] W ministerstwie Obrony Narodowej określa to: Decyzja nr 70/MON Ministra Obrony narodowej z dnia 1 sierpnia 1994 roku w sprawie zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność związaną bezpośrednio z obronnością państwa. Dz. Rozk. MON z 1994 roku poz. 72 oraz wytyczne sekretarza stanu I zastępcy ministra obrony narodowej z dnia 10 kwietnia 1995 roku w sprawie trybu realizacji przez jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej porozumień (umów) o współpracy ze stowarzyszeniami, prowadzącymi działalność bezpośrednio związaną z obronnością państwa. Dz. Rozk. MON z 1995 roku, poz. 50.

w organizacji. Jeżeli tym wspólnym celem byłoby zapewnienie bezpieczeństwa społeczności gminnej z zakresu ochrony i ratownictwa ludności to władze gminy powinny być bardzo zainteresowane tworzeniem tego typu organizacji na swoim terenie. Stowarzyszenie opiera swoją działalność na społecznej (nieodpłatnej) pracy swoich członków, którzy wspólnie dążą do realizacji określonego w statucie celu. Istotą stowarzyszenia i najważniejszym jego elementem są więc ludzie je tworzący, razem realizujący wspólny cel.

Nie znaczy to, że ludzie ci nie potrzebują wsparcia ze strony władz gminy. Przykładową współpracę samorządu terytorialnego gminy z organizacjami pozarządowymi ilustruje poniższa tabela 1. Członkowie stowarzyszenia samodzielnie decydują jakie cele chcą realizować, określają programy działania i struktury organizacyjne. Najwyższą władzą stowarzyszenia jest walne zebranie członków. Członkowie stowarzyszenia mogą podjąć decyzję o rozwiązaniu stowarzyszenia[37].

Władze gmin powinny wykorzystywać fakt istnienia na swych terenach stowarzyszeń, które w swych statutach organizacyjnych posiadają wole wypełniania zadań ratowniczo – ochronnych. Nie ma w Polsce gminy, gdzie nie działałaby Ochotnicza Straż Pożarna, gdzie nie działałyby chociażby „koła" Związku Harcerstwa Polskiego, Polskiego Czerwonego Krzyża, Pomocy Społecznej lub osoby niosące pomoc jako wolontariusze. Nawet najbogatszych krajów na świecie nie stać na odrzucanie bezinteresownej pomocy. Jednakże, żeby tę pomoc przyjąć trzeba umieć ją zauważyć, że takowa istnieje i w razie potrzeby umiejętnie wykorzystać.

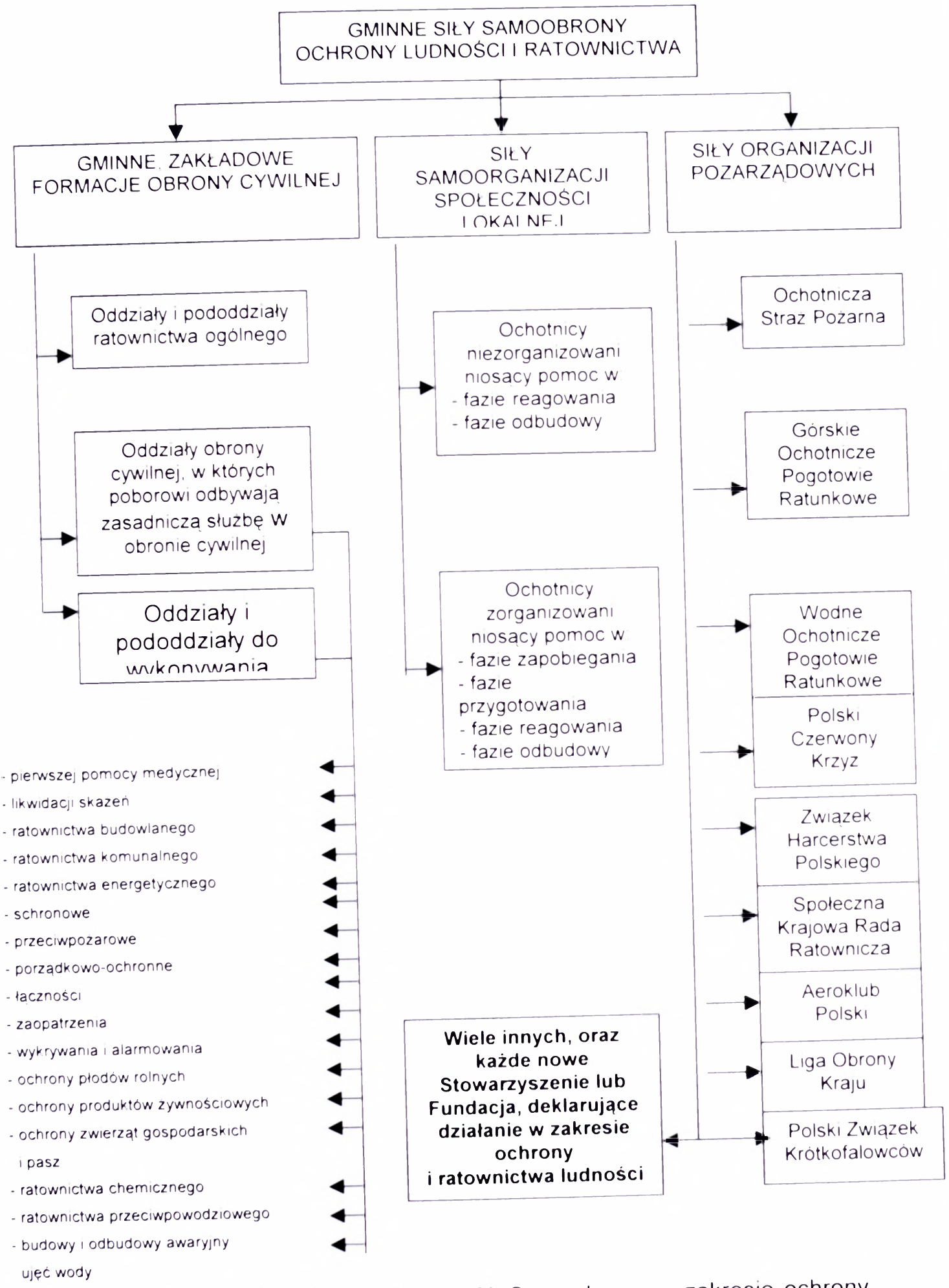
Każda gmina w zależności od swojego położenia geograficznego, czy też charakteru zurbanizowania terenu musi liczyć się z możliwością wystąpienia zagrożeń typowych dla danego obszaru. Niektórych zagrożeń nie sposób przewidzieć, jednak większość z nich można przewidzieć i należy podjąć wszelkie możliwe działania związane z fazą zapobiegania zagrożeniu oraz fazą przygotowania się do ewentualnego zagrożenia. Na etapie tychże faz, należałoby przygotować poszczególne organizacje do ról jakie przyszłoby im odegrać w przypadku realnego zagrożenia, wyznaczając podporządkowanie oraz realne zadania do wykonania.

---

[37] R. Niecikowska, Stowarzyszenie Klon-Jawor, [w:] Internet, http://www.ngo.pl/strona.asp?id=814&s=3

Obszary Współpracy	Formy Współpracy	Instytucjonalne Podstawy Współpracy	Kryteria Otrzymania Wsparcia
- edukacja i wychowanie - pomoc społeczna - działalność charytatywna - zdrowie, rehabilitacja - bezpieczeństwo i ład społeczny - ochrona środowiska - ochrona zdrowia i życia - inne z zakresu zadań własnych samorządu	FINANSOWE - dotacje - granty - kontraktowanie usług - Lokalne Fundusze POZAFINANSOWE a) udostępnianie lokalu b) konsultacje i szkolenia c) współpraca w gromadzeniu środków z innych źródeł d) promocja działalności e) pomoc w nawiązywaniu kontaktów zagranicznych	- uchwała rady miasta (gminy) o współpracy z organizacjami pozarządowymi	- zgodność programu z priorytetami działalności samorządu - dotychczasowa współpraca z samorządem terytorialnym i innymi instytucjami publicznymi - zakres merytoryczny i praktyka działania organizacji - koszty programu oraz inne źródła jego finansowania, zaangazowanie środków - mozliwość określenia efektywności programu - perspektywy kontynuacji współpracy - pozytywna opinia merytorycznych komisji rady gminy (miasta)

Tabela 1. Współpraca samorządu terytorialnego gminy z organizacjami pozarządowymi (ochrony i ratownictwa ludności). Według Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych.



Rys.9. Schemat organizacyjny Gminnych Sił Samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności (opracowanie własne).

Takie same działania należałoby podjąć w stosunku do poszczególnych obywateli – ochotników, którzy wyraziliby chęć wzięcia czynnego udziału w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego w przypadku jakiegokolwiek lub konkretnego zagrożenia.

Deklarowana pomoc, czy to organizacji czy poszczególnych obywateli powinna znaleźć odzwierciedlenie w porozumieniach zawartych pomiędzy gminą a wyżej wymienionymi, „czynnikami" i odnotowana w planach ewentualnego użycia.

Kumulując wszystkie opisane siły jesteśmy w stanie utworzyć Gminne Siły Samoobrony z zakresu ochrony i ratownictwa ludności, które w razie ewentualnego zagrożenia będą w stanie podjąć działania w zakresie ochrony i ratownictwa skutecznie wspierając siły państwowe.

Wykonawstwo zadań z zakresu ochrony i ratownictwa ludności poszczególnych organizacji w stosunku do rządowych organizacji bezpieczeństwa powinno mieć charakter pomocowy opierający się na współpracy i wsparciu, co warunkowałoby w istotnym stopniu efektywność działania organizacji rządowych.

4.3. Podsumowanie

Istotą społeczeństw demokratycznych jest ich samoorganizacja, samorządność oraz obywatelskie zaangażowanie w wiele sfer działalności państwowej i regionalnej.

Ochrona i ratownictwo ludności jest bez wątpienia jedną ze sfer obrony cywilnej, w której aktywność obywateli i organizacji pozarządowych powinna być najbardziej rozwinięta.

W jaki więc sposób zainspirować lokalne społeczności do tworzenia tego typu organizacji, czy też z góry zaplanowanego samoorganizowania się w razie grożącego niebezpieczeństwa? W jaki sposób zainspirować natomiast lokalne władze, które to powinny być inicjatorem zarówno organizowania jak i wspierania wszelkich inicjatyw w tym kierunku? Udzielając odpowiedzi na postawione pytania należy wskazać, że chęć zorganizowania, utworzenia samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności na terenie gminy musi wynikać zarówno z inicjatywy samorządu terytorialnego jak i samych obywateli.

Zakres jej działalności powinien obejmować potrzeby lokalnej społeczności oraz realne możliwości systemu samoobronnego z uwzględnieniem specyfiki warunków społeczno - ekonomicznych oraz identyfikacji zagrożeń typowych dla danego obszaru, mając na względzie cel zbiorowy ponad podziałami politycznymi.

Radykalnej zmianie musi ulec przekonanie pojedynczego obywatela, że on jako jednostka nie ma wpływu na to co dzieje się wokół niego, przekonanie że ochrona i ratownictwo jest tylko sprawą państwa.

Należy podkreślać fakt, że tylko wspólne i skoordynowane działania wszystkich elementów obrony mogą doprowadzić do efektywnego przeciwstawiania się zagrożeniom i minimalizowania ich skutków.

Ważnym ogniwem gminnego systemu samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności, powinna być osoba (pracownika) ds. OC w gminie, która z upoważnienia wójta gminy (równorzędnego) odpowiedzialna jest za sprawy obrony cywilnej. Ważne jest żeby nie była to osoba przypadkowa, dla której byłaby to tylko wymuszona praca. Wskazane byłoby, żeby ta pożyteczna komórka była obsadzana przynajmniej przez kilka osób z wyższym wykształceniem fachowym lub byłych żołnierzy zawodowych, będących mieszkańcami gminy dla której pracują. Kwestię doboru odpowiedniej osoby na stanowisko inspektora OC w gminie poruszał również Z. C. Michalski [38].

Przygotowanie obywateli do rozumienia wielu wymagań jakie stawia im współczesne demokratyczne państwo staje się przedsięwzięciem szczególnie ważnym[39]. Takim obszarem, w którym bezpośredni udział obywateli odgrywa rolę znaczącą jest ochrona ludności i ratownictwo, przy czym niezbędne jest wcześniejsze przygotowanie społeczeństwa do roli jaką ma odegrać w tym obszarze. Cel ten można osiągnąć prowadząc wśród danej społeczności szeroko rozumianą edukację obronną, a w węższym znaczeniu edukację obronną społeczeństwa lub edukację w zakresie obrony cywilnej[40]. Jest to proces długotrwały przy czym prawidłowo zastosowany, przyniesie niewspółmierne efekty przyszłym pokoleniom.

Termin wychowanie, w szerokim ujęciu, to „ogół zjawisk ściśle związanych z oddziaływaniem środowiska społecznego i przyrodniczego na

---

[38] Z. C. Michalski, Problemy ratownictwa w gminie, Przegląd Pożarniczy nr 12, 2000, s. 17.
[39] K. Krasnodębski, Rozumienie ludzkiego zachowania, PIW, Warszawa 1986.
[40] K. Żegnałek, Dydaktyka obronna, Departament Społeczno-Wychowawczy MON, Warszawa 2001, s. 15.

jednostkę ludzką, kierujących jej osobowością. W ujęciu wąskim, wychowanie to celowo organizowane, różnorodne oddziaływania, w wyniku których nastąpić mają pożądane zmiany w funkcjonowaniu jednostek i grup społecznych"[41].

„*Sytuacja, w której człowiek może całkowicie wykluczyć niebezpieczeństwo nie jest możliwa. Jedynie poprzez odpowiednią, wcześniej przygotowaną ochronę lub obronę może w mniejszym lub większym stopniu przewidzieć kiedy owo niebezpieczeństwo może przerodzić się w zagrożenie i rozpocząć działania zmierzające do jego zniwelowania. Aby do tego doprowadzić wymagane jest kształtowanie w społeczeństwie postaw frasobliwych, a więc takich które cechują się przezornością, troską i odpowiedzialnością za swoje i wspólne bezpieczeństwo. /.../ Charakteryzuje nas raczej postawa reaktywna – dopiero gdy stanie się coś złego, analizujemy przyczyny, wyciągamy wnioski, przygotowujemy rozwiązania, tylko po to ... by kolejnym razem znów popełnić te same błędy. Naszą główną wadą narodową stała się lekkomyślność i brak przezorności. Jak zauważyła prof. Grabska: „...jedną z naszych wad jest lekkomyślność. Ludziom wydaje się, że nic się nie stanie, że są bezpieczni. A to nieprawda". Postawy lekceważenia spraw bezpieczeństwa i obronności spotykamy zarówno wśród elity rządzącej, choćby w wypowiedziach polityków „Polsce nic nie zagraża", „Wojna na dużą skalę jest mało prawdopodobna", „Jesteśmy w sojuszu", jak i wśród ludzi budujących swoje domy w dolinach rzek, na terenach zalewowych*"[42].

Bardzo ważnym czynnikiem inspirującym dla obu stron byłoby szczegółowe uświadamianie możliwości wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń bezpośrednio na swoim terenie, na terenie który lokalna społeczność dobrze zna, z którym się identyfikuje i który będzie w stanie objąć swym przeżyciem i zasięgiem pamięci, terenie gdzie człowiek czuje, że jest u siebie w domu[43], ze szczególnym uwzględnieniem tych, które mogłyby dotknąć ich samych i ich rodziny.

Pouczająca jest tu np. analiza Kunreuthera (1979) dotycząca obserwowanej niechęci mieszkańców regionów Stanów Zjednoczonych narażonych na klęski żywiołowe (powodzie, trzęsienia ziemi) do ubezpieczania

---

[41] Nowa Encyklopedia Popularna, PWN, t. 6, Warszawa 1997, s. 915.
[42] A. Skrabacz, Zagrożenie bezpieczeństwa państwa, Wiedza Obronna, Kwartalnik Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 2002, nr 2 /201/, s. 23.
[43] D. Simonides, Patriotyzm, tożsamość narodowa, [w:] red. E. Nowicka-Włodarczyk, Patriotyzm. Tożsamość narodowa. Poczucie narodowe, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków 1998, s. 26.

się mimo bardzo korzystnych warunków tych ubezpieczeń (subsydiowanych przez władze federalne).

Badania Kunreuthera wykazały, że wiele osób nawet w pełni świadomych niebezpieczeństw związanych z możliwą powodzią albo trzęsieniem ziemi, nie tylko nie było ubezpieczonych, ale nawet nie stawiało sobie takiego problemu decyzyjnego. Okazało się nadto, że kiedy problem ten został przed nimi postawiony (przez badaczy), to zasób posiadanych informacji oraz własne preferencje były takie, iż ubezpieczenie się należało uznać (w świetle standardów samych zainteresowanych) jako korzystniejszą alternatywę niż nieubezpieczenie się. Owa niezgodność ocen z zachowaniem, jak stwierdzono, była spowodowana faktem, iż badani trafnie oceniając możliwość kataklizmu – jako niewielką, nie widzieli potrzeby rozważania problemu ubezpieczania się. Jest to obserwacja zgodna z wynikami badań eksperymentalnych pokazujących, że ludzie ignorują bardzo mało prawdopodobne zdarzenia.

Teoria deskryptywna sugeruje zarazem, w jaki sposób można by zwrócić zainteresowanym uwagę na „nieracjonalność" ich postępowania. Jeśli np. kataklizm, o którym wiadomo, że zdarza się przeciętnie raz na sto lat, wydaje się zagrożonemu nim zbyt mało prawdopodobny, by brać go pod uwagę, to uświadomienie tej samej osobie, iż oznacza to, że dla kogoś mieszkającego na tym terenie 25 lat, możliwość zetknięcia się z tym kataklizmem co najmniej raz – wynosi 0,25, może sprawić, że potraktuje problem poważnie[44].

Należałoby również przybliżyć ogrom zagrożeń życia, zdrowia i mienia całej społeczności, którym nie są w stanie sprostać powołane do tego celu organizacje i instytucje państwowe (straż pożarna, policja, pogotowie ratunkowe, obrona cywilna). Uświadamiać należy, że: *zagrożenia jakie niosą dla współczesnych społeczeństw katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe i skażenie środowiska są równe skutkom wojny*[45].

Zagrożenia wynikać mogą między innymi z rozwoju przemysłu, rozwoju energetyki jądrowej, ingerencji w stosunki wodne czy też degradacji środowiska. Objawiać się może skażeniami chemicznymi i radioaktywnymi,

---

[44] T. Tyszka, Analiza decyzyjna i psychologia decyzji, PWN, Warszawa 1986, s. 232.
[45] M.Reuner, National security. The economic and environmental dimension, "Worldwatch Institute" 1989 nr 5, [w:] Samoorganizacja ..., s.17.

powodziami i katastrofalnymi zatopieniami, wybuchami i pożarami, epidemiami, epizootiami i epifitozami[46].

Uświadamianie sobie potrzeby bezpieczeństwa i ochrony przez jednostkę, grupę i całe społeczeństwo jest zdolnością do odzwierciedlenia całości zagrożeń ich życia i bytu w powiązaniu z zasobami środków ograniczania lub eliminowania tego stanu. Świadomość potrzeby bezpieczeństwa kształtowana przez sferę zagrożeń oraz sferę środków gwarancji ochronnych, różni się od kategorii „świadomość ochronna". Występowanie świadomej potrzeby bezpieczeństwa w końcowym efekcie prowadzi do wygenerowanej chwilowej świadomości ochronnej, to jednak ten proces przejścia korygowany jest z jednej strony poziomem indywidualnej skłonności do ryzyka, z drugiej zaś – świadomością skutków niezaspokojenia tej potrzeby. Świadomość ochronna jednostki, grupy jest wielkością zróżnicowaną, wyznaczaną przez jej społeczne formy życia i aktywności. Może ona przyjmować poziom bardzo niski, kiedy to jednostka (grupa) bytując w warunkach świadomych zagrożeń i odpowiednich potrzeb bezpieczeństwa nie zgłasza zapotrzebowania na zewnętrzne środki gwarancji bezpieczeństwa, nie podejmuje też adekwatnych działań wewnętrznych (ludzkich, organizacyjnych, technicznych) jako doraźnych środków ochronnych.

Wysoki poziom świadomości ochronnej prowadzi natomiast do pojawienia się i zgłoszenia zapotrzebowania na kwalifikowane środki ochronne, w tym środki formalno-prawne, a także do podejmowania działań wewnętrznych oraz ponoszenia wysiłku związanego z zaspokojeniem zapotrzebowań ochronnych. Zmienia więc postawy ludzkie, wrażliwa na ryzyko zagrożeń, wyzwala motywacje działań ochronnych.

Stany świadomości ludzi są na tyle ważnym elementem naszej rzeczywistości, że one tę rzeczywistość kształtują i zarazem wyznaczają, jak ludzie na daną rzeczywistość reagują[47].

Efektywność rozwiązywania problemów ochrony ludności zależy od poprawy stanu świadomości ochronnej poszczególnych ludzi, grup społecznych i całego społeczeństwa. Nieodzowne również wydaje się wyraźne akcentowanie faktu, że tylko wspólne i skoordynowane działania wszystkich elementów

---

[46] R. Kalinowski, Organizacja i prowadzenie akcji ratunkowej podczas likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju, AON, Warszawa 1992, s. 3.
[47] A. Szmyd, Wypełnianie powinności obronnych, Wiedza Obronna, Kwartalnik Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 2002, nr 2 /201/, s. 95.

obrony mogą doprowadzić do efektywnego przeciwstawienia się zagrożeniom i minimalizowania ich skutków.

ZAKOŃCZENIE

Żadne państwo, nawet to najlepiej zorganizowane, cieszące się określonym mitem samoorganizacji i odpowiedzialności za losy ludności, nie jest w stanie wykluczyć wszelkiego rodzaju zagrożeń. Dlatego nie jest ono w stanie zapewnić swoim obywatelom bezpieczeństwa absolutnego, a tym samym także poczucia tego bezpieczeństwa.

Powodów tego stanu rzeczy jest wiele. Po pierwsze boimy się tego czego chcemy się bać, a nie boimy tego czego powinniśmy się bać. Po drugie jak się ocenia obywatele sami nie życzą sobie całkowitej interwencji państwa w tą dziedzinę bezpieczeństwa. Powodowane to jest maksymalizacją środków i działań ochronnych, nie tylko bardzo kosztownych lecz także niezmiernie uciążliwych i przykrych dla określonej społeczności.

Przedsięwzięcia państwa w zakresie samoobrony ochrony ludności i ratownictwa dotyczą funkcjonowania państwa jako struktury organizacyjnej, a więc szeroko rozumianej ochrony ludności i ratownictwa, dóbr materialnych, środków egzystencji.

W okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej społeczeństwo w zakresie ochrony ludności i ratownictwa było niejako „sterowane" centralnie bez dopuszczeń funkcjonowania organizacji samoobronnych w tym zakresie, gdzie taki stan rzeczy wprowadził społeczeństwo w przysłowiowe „uśpienie".

Prawdopodobnie obecnie Polacy jak nigdy dotąd wyczuwają ogromną potrzebę tworzenia różnego rodzaju struktur samoobronnych w zakresie ochrony i ratownictwa ludności, przy czym nie potrafią się zorganizować zawczasu. Natomiast gdy są już owładnięci czy to kataklizmem , katastrofą, rozbojem potrafią się zorganizować. Jednak i wtedy ich działanie jest chaotyczne, pozbawione jakichkolwiek ram kierowniczych.

Dziś w demokratycznej Polsce trudno jest znaleźć liderów formowania sił samoobrony w zakresie ochrony i ratownictwa ludności pomimo, że społeczeństwo niejednokrotnie w czasie trwania młodej demokracji doświadczyło zarówno ujemnych stron demokracji (lawina przestępczości) jak i klęsk żywiołowych (powódź 97, lokalne powodzie w poszczególnych latach), katastrof ekologicznych, wzmożonych wypadków drogowych, itp.

Pomimo daleko posuniętej już demokratyzacji życia w III Rzeczypospolitej, przypuszczalnie jej obywatele w dalszym ciągu posiadają niewielką wiedzę na temat tworzenia samoobrony w zakresie ochrony

i ratownictwa ludności na swoich terenach (osiedlach, dzielnicach, wsiach, gminach). Spowodowane to jest prawdopodobnie tym, że tej wiedzy nie posiadają w zadawalającym stopniu również „lokalne władze", które to powinny być niejako zapalnikiem przy organizowaniu jak i wspieraniu jakiejkolwiek inicjatywy w tym kierunku.

Być może tak mała skuteczność kształtowania świadomości obywateli III Rzeczypospolitej z problematyki samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa wynika z braku ogólnie dostępnych opracowań, poradników metodycznych zarówno dla organizatorów jak i uczestników grup samoobrony.

Odczuwa się brak przepisów prawnych jasno formułujących status prawny organizacji samoobronnych z zakresu ochrony i ratownictwa ludności.

Nie bez znaczenia staje się wykorzystanie środków masowego przekazu, w celu utrwalania takich wartości jak potrzeba pomocy drugiemu człowiekowi, potrzeba istnienia w grupie, nie zamykania się w sobie.

Kluczowa rola tkwi w dotarciu i pozyskaniu młodzieży. Bardzo pomocnym w tym względzie byłby Kościół Katolicki postrzegany przez ogromny procent Polaków jako „duchowy przywódca narodu".

Aktualny stan demokratyzacji państwa niejako narzuca potrzebę tworzenia różnego typu organizacji samoobronnych. Zapoczątkowany w 1989 roku proces budowy państwa demokratycznego oprócz wielkiego postępu w swobodach obywatelskich i gospodarce przyniósł radykalny wzrost zagrożeń bezpieczeństwa publicznego i innych dziedzin wartości ludzkich, społecznych i narodowych.

W tej sytuacji coraz większą rolę, szczególnie na szczeblu lokalnym zaczynają odgrywać rozmaite inicjatywy samorządowe lub obywatelskie, mające swoje podłoże w wypowiedziach samych obywateli. W sensie historycznym wypowiedzi te prezentowane w różnej formie – stosownie do epoki, są niekiedy znacznie starsze niż samo państwo. Wraz z rozwojem społecznym zaczęło się pojawiać szereg wyspecjalizowanych instytucji mających na celu ochronę i bezpieczeństwo obywateli.

Ich powstanie z całą pewnością zwiększyło poczucie bezpieczeństwa, ograniczyło zakres wszelkich nieprzewidywalnych zdarzeń, umożliwiło natychmiastową lub prawie natychmiastową reakcję na te zdarzenia. Nie zdjęło to jednak z ludności odpowiedzialności za zapobieganie i przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom bezpieczeństwa powszechnego. Dlatego tak

ważne staje się samoorganizowanie się ludności wokół spraw czy problemów, których państwo nie chce lub nie może rozwiązać.

Samoobrona jest zatem dążeniem do zabezpieczenia się ludzi przed sytuacjami niebezpiecznymi określonymi według kryteriów opartych o osobiste i rzeczywiste ich potrzeby w zakresie bezpieczeństwa.

Prezentowana praca miała tę problematykę przybliżyć, przedstawić założenia teoretyczne tworzenia i wsparcia samoobrony w zakresie ochrony ludności i ratownictwa oraz funkcjonowania na gruncie Rzeczypospolitej Polskiej.

BIBLIOGRAFIA

1. Balcerowicz B., Obrona narodowa i zobowiązania sojusznicze, AON, Warszawa 1999.
2. Bańka W., Cabak H., Wybrane problemy metodologii badań w wojskowych naukach społecznych, Warszawa, 1980.
3. Berger P. L., Luckman T., Społeczne tworzenie rzeczywistości, PIW, Warszawa 1983.
4. Berliński T., Ochrona ludności w państwach NATO, AON, Warszawa 1999.
5. Brzeziński J., Elementy metodologii badań psychologicznych, PWN, Warszawa 1978.
6. Bukowski A., S. Marmuszewski S., Organizacje pozarządowe a administracja publiczna, [w:] red. G. Skąpska, Opiekuńczość czy solidarność?, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków 1998.
7. Cathrein W., Filozofia Moralna (Filozofia Moralności), Wykład Naukowy Porządku Moralnego I Prawnego, Część druga, Filozofia moralna, poszczególna i stosowana, TOM III, Biblioteka Dzieł Chrześcijańskich, Skład główny w Księgarni Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1904.
8. Chaja A., Obrona cywilna Wielkiej Brytanii [w:] Internet http:// www.obronacywilna.pl/ocizkik/ wlkbryt.html.
9. Chmielewska A., Tajemnice Skarbca czyli perypetie z koronami, Młodzieżowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1985.
10. Cieślarczyk M., Krawczyk P., Korulczyk Z., Poradnik metodyczny autorów prac magisterskich, dyplomowych, podyplomowych, AON, Warszawa 2002.
11. Clanss G., Ebner H., Podstawy statystyki dla psychologów, pedagogów i socjologów, PZWS, Warszawa 1972.
12. Das Zivilschutz magazin 1989, nr 4.
13. Das Zivilschutz Magazin 1989, nr 5.
14. Decyzja nr 70/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 sierpnia 1994 roku w sprawie zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność

związaną bezpośrednio z obronnością państwa. Dz.Rozk. MON z 1994 roku, poz. 72.

15. Die Bevolkerungschutz 1989, nr 12.
16. Dienen zum Schutz den Menschen 1989, wyd. 4.
17. Dobosz M., Internet, http: // www. obronacywilna. pl/ocwrp. Htm.
18. Dobosz M., Obrona cywilna USA, [w:] Internet: http://www.obronacywilna. pl /ocizkik/usaoc.htm.
19. Drost M., Siły niemilitarne w obronie Rzeczypospolitej Polskiej, Praca habilitacyjna, AON, Warszawa 1998.
20. Gąska M., Uwarunkowania legislacyjne funkcjonowania samoobrony powszechnej w demokratycznym państwie. [w:] Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP, AON, Warszawa 2000.
21. Gemborzewski B., Wojsko Polskie 1807-1814, Warszawa 1905.
22. Gołębiowski J., Rola państwa w kształtowaniu podstaw modelu gospodarczego w pierwszych latach Polski niepodległej 1918-1924, [w:] Społeczeństwo i niepodległość. Pokłosie sesji naukowej zorganizowanej w 70-lecie Odrodzenia Państwowości Polskiej. Wyd. Nauk. WSP, Kraków 1992.
23. Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, [w:] Internet; http://pascal. onet.pl/gopr/obecny.asp.
24. Grupy nieformalne, [w:] Internet, http://tf.pl/view.php?art=6913.
25. Informator o organizacjach pozarządowych działających na polu opieki społecznej, Bank Informacji o Organizacjach pozarządowych KLON / JAWOR, Warszawa 1995.
26. Informator o organizacjach pozarządowych w Polsce JAWOR, Fundusz Współpracy, Program Dialog Społeczny-NGOs, Warszawa 1993.
27. Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr 7, Departament Społeczno – Wychowawczy MON, Agencja Wydawnicza ULMAK, Warszawa 1997.
28. Kalinowski R., Organizacja i prowadzenie akcji ratunkowej podczas likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju, AON, Warszawa 1992.
29. Kalinowski R., Ratownictwo, AON, Warszawa 1996.

30. Kalinowski R. Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 1998.
31. Kamiński A., Metoda, technika, procedura badawcza w pedagogice empirycznej [w:] Metodologia pedagogiki społecznej, PAN, Warszawa 1974.
32. Kardas J. S., Loranty K., Wybrane problemy bezpieczeństwa państwa w opiniach pracowników administracji publicznej, AON, Warszawa 2001.
33. Kitler W. Obrona Narodowa w wybranych państwach demokratycznych, AON, Warszawa 2001.
34. Kitler W., Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, AON, Warszawa 2001.
35. Kłos B., Status, rola i miejsce organizacji pozarządowych realizujących zadania z zakresu polityki społecznej państwa, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa1994.
36. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997.
37. Kotarbiński T., Kurs logiki, PWN, Warszawa 1960.
38. Kozak G., Obrona cywilna Szwecji [w:] Internet: http://www.obronacywilna.pl/ocizkik/szwecoc.htm.
39. Krasnodębski K., Rozumienie ludzkiego zachowania, PIW, Warszawa 1986.
40. Król M., Słownik demokracji, wyd. V rozszerzone, wyd. PAVO, Warszawa 1994.
41. Kunikowski J., Teoretyczne i metodologiczne podstawy wychowania wojskowego, Warszawa 1994.
42. Kurant A., Formacje Obrony Cywilnej, AON, Warszawa 1994.
43. Kurant A., Kalinowski R., Perspektywiczny Model Systemu Obronnego Państwa pt. „Kraj" moduł Obrony Cywilnej, cz. I, AON, Warszawa 1993.
44. Kurant A., Obrona Cywilna RP, AON, Warszawa 1993.
45. Leksykon Wiedzy Wojskowej, MON, Warszawa 1979.
46. Łabędź K., Sobolewska-Myślik K., Samorządność lokalna idea czy rzeczywistość, wyd. nauk. Księgarnia Akademicka, Kraków 1999.
47. Łobodzki M., Metody badań pedagogicznych, PWN, Warszawa 1982.
48. Łobodzki M., Metody pedagogicznych badań klasy szkolnej. Annalas UMCS Lublin 1976.

49. Machaj I., Wprowadzenie do socjologicznych zagadnień mikrostruktur społecznych, [w:] Małe struktury społeczne, red. I Machaj, UMCS, Lublin 1999.
50. Majewski T., Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych, AON, Warszawa 2002.
51. Marciniak P., Wygasiński J. J., Dane o organizacjach. Pieniądze publiczne, zadania społeczne, Rzeczpospolita z 30.10.1998.
52. Michalski Z. C., Problemy ratownictwa w gminie, Przegląd pożarniczy nr 12., 2000.
53. Mika S., Psychologia społeczna, wydanie IV, PWN, Warszawa 1982.
54. Niecikowska R., Stowarzyszenie Klon-Jawor, [w:] Internet; http://www.ngo.pl/strona.asp?id=814&s=3
55. Nowa Encyklopedia Popularna, PWN, t. 6, Warszawa 1997.
56. Nowa encyklopedia powszechna, t. 6, PWN, Warszawa 1995.
57. Nowak S., Metodologia badań socjologicznych, PWN, Warszawa 1970.
58. Nowik G., Edukacja Obronna w Stowarzyszeniach społecznych, [w:] red. J. Kunikowski, Przygotowanie obronne społeczeństwa, Bellona, Warszawa 2001.
59. Nowik G., Rabiej B., Zadania państwowe w dziedzinie Obrony Narodowej zlecane stowarzyszeniom społecznym – jako ważny element tworzenia państwowego systemu przygotowania społeczeństwa do obrony, [w:] Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr 6, Departament Społeczno – Wychowawczy MON, Agencja Wydawnicza ULMAK, Warszawa 1997.
60. Oberleitner S., Polskie ordery, odznaczenia i niektóre wyróżnienia zaszczytne 1705-1990, TOM 1, wyd. Kanion, Zielona Góra 1992.
61. Obrona cywilna Hiszpanii, [w:] Internet: http://www.obronacywilna.pl/ocizkik/hiszpani.html.
62. Obrona cywilna Polski [w:] Internet; http://www.obronacywilna.pl/ocizkik/hiszpani.html.
63. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o samorządzie gminnym, [Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.].

64. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o samorządzie powiatowym, [Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.].
65. Odziemkowski J., Służba Duszpasterska Wojska Polskiego, wyd. Bellona, Warszawa 1998.
66. Pawłowski J., kier. nauk., Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, wyd. IV, AON, Warszawa 2002.
67. Pilch T., Metody i techniki badań w pedagogice, [w:] Pedagogika pod red. M. Godlewskiego, S. Krawcewicza, T. Wujka, PWN, Warszawa 1977.
68. Pilch T., Zasady badań pedagogicznych, Wydawnictwo Akademickie „Żak", Warszawa 1998.
69. Pilichowski Cz., Dyrektor Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce., W 35 - lecie Powstania w Getcie Warszawskim. Pamięci Bohaterskich Obrońców Getta, wyd. Sport i Turystyka, wyd. I, Warszawa 1979.
70. Podstawowe zadania, organizacja oraz perspektywy rozwiązań organizacyjnych w obronie cywilnej, zespół prac. Biura planowania Ochrony Ludności, Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju, AON, Warszawa 1998.
71. Pokruszyński W., Straszewski K, Terlikowski T., System bezpieczeństwa publicznego Polski, AON, Warszawa 1996.
72. Polska Akcja Humanitarna [w:] Internet; http://www.pah.ngo.pl/o_kim.htm.
73. Polski Czerwony Krzyż [w:] Internet; http://www.pck.org.pl/aktualno.html.
74. Polski Komitet Pomocy Sanitarnej [w:] Internet; htpp://www.mako.com.pl /pck/historia.htm.
75. Polski Związek Motorowy [w:] Internet, http://www.pzm.com.pl/info.htm.
76. Pszczołowski T., Dylematy sprawnego działania, Wiedza Powszechna, Warszawa 1982.
77. Rabiej B., Stowarzyszenia społeczne związane z obronnością państwa, [w:] Informator Biura Współpracy ze Stowarzyszeniami nr 3, MON - Departament Stosunków Społecznych, Bellona, Warszawa 1996.
78. Reykowski J., Postawy a osobowość, [w:] Teorie postaw, red. S. Nowak, PWN, Warszawa 1973.
79. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 14 kwietnia 1998 r. w sprawie zasad współpracy Policji ze strażami gminnymi

oraz zakresu, w jakim Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami i udziela im pomocy, [Dz.U z 1998 r. nr 49, poz. 309].

80. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 22 września 1997 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze straży gminnych (miejskich) upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień, [Dz.U. z 1997 r. nr 124, poz. 794].
81. Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 29 stycznia 1991 r. w sprawie uprawnień straży gminnych, [Dz.U. z 1987 r. nr 6, poz. 34, z 1991 r. nr 11, poz. 41; z 1997 r. nr 6, poz. 34 i nr 135, poz. 917].
82. Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 czerwca 1998 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych niektórych czynności, [Dz.U z 1998 r. nr 84, poz. 536].
83. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 1996 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Polskiego Czerwonego Krzyża [Dz. U. z 1996 r. Nr 42].
84. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, [Dz. U. z 2002 r., Nr 96, poz. 850].
85. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności, [Dz.U. z 1993 r. nr 91, poz. 421].
86. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie świadczeń na rzecz obrony, [Dz.U. Nr 18, poz. 168, z dnia 6 marca 2002 r.].
87. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie obrony cywilnej, [Dz.U. z 1993 r., Nr 93, poz. 429].
88. Sadowska K., Organizacje pozarządowe w Polsce okresu przełomu, [w:] Praca zbiorowa pod red. G. Prawelska - Skrzypek, Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, Bariery, Rekomendacje, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji" Kraków 1996.
89. Samoobrona, kier. nauk. J. Marczak, AON, Warszawa 1998.
90. Samoobrona powszechna, Zeszyt Problemowy nr 4/97, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Zarząd Główny Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 1997.

91. Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III RP, AON, Warszawa 2000.
92. Sarnecki P., Właściwości organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa-Kraków 1999.
93. Schimanek T., Organizacje pozarządowe partnerem samorządu terytorialnego, Mat. szk. RAP, zesz. nr 11.
94. Siemiński W., Współzarządzanie gminą. Rada i zarząd gminy we wspólnocie samorządowej, Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa-Zielona Góra 1999.
95. Simonides D., Patriotyzm, tożsamość narodowa, [w:] red. E. Nowicka - Włodarczyk, Patriotyzm. Tożsamość narodowa. Poczucie narodowe, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków 1998.
96. Skorny Z., Metody badań i diagnostyka psychologiczna, Ossolineum, Wrocław 1974.
97. Skowronek J., Obrona Kraju – Przywilej, Prawo, Obowiązek, [w:] Kształtowanie świadomości obronnej młodzieży, z uwzględnieniem przygotowania do pełnienia służby wojskowej, Departament Oświatowo – Wychowawczy, Centrum stosunków społecznych, Warszawa – Cytadela, 31 marca 1993.
98. Skrabacz A., Zagrożenie bezpieczeństwa państwa, Wiedza Obronna, Kwartalnik Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 2002, nr 2 /201/.
99. Słownik poprawnej polszczyzny, PWN, Warszawa 1973.
100. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, MON, Warszawa 1996.
101. Społeczna Krajowa Rada Ratownictwa [w:] Internet; http://www.ikki.com.pl /kn/info0001.htm.
102. Stachowiak Z., Metodyka i metodologia pisania prac kwalifikacyjnych, AON, Warszawa 2001.
103. Stańczyk J., Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, ISP PAN, Warszawa 1996.
104. Staszewski J., Gwardia Narodowa w czasach Księstwa Warszawskiego, WPH nr 1, rok 1929.
105. Statut Polskiego Czerwonego Krzyża.
106. Statut Polskiej Akcji Humanitarnej.

107. Statut Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.
108. Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2000.
109. Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2003.
110. Straż Pożarna [w:] Internet, http //straż.krakow pl/historia.htm.
111. Suchodolski B., Wychowanie dla przyszłości, PWN, Warszawa 1959.
112. Swedish Voluntary Defence. Nfence and civil emergency planning, OCB, Stockholm, april 1997.
113. Szałek J., Psychologia obrony cywilnej, MON, Warszawa 1988.
114. Szmyd A., Wypełnianie powinności obronnych na poziomie lokalnym, Wiedza Obronna, Kwartalnik Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Zarząd Główny Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 2002, nr 2 /202/.
115. Sztoff W., Modelowanie i filozofia, PWN, Warszawa 1971.
116. Świda-Ziemba H., Obraz świata i bycia w świecie, Warszawa 2000.
117. Toczyński W., Kupowanie społeczności lokalnej, Rzeczpospolita z 09.07.1996.
118. Tokarzewski M., Straż przednia, Warszawa b. d., s. 38. [w.] Służba Duszpasterska Wojska Polskiego, wyd. Bellona, Warszawa 1998.
119. Tomaszewski T., Wstęp do psychologii, PWN, Warszawa 1963.
120. Tyrała P., Edukacja dla ochrony cywilnej. Organizacja i zarządzanie systemem, wyd. Oświatowe FOSZE, wyd. I, Rzeszów 1999.
121. Tyszka T., Analiza decyzyjna i psychologia decyzji, PWN, Warszawa 1986.
122. Ura E., Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa, wyd. Oświatowe FOSZE, Rzeszów 1988.
123. Ura E., Prawne zagadnienia ochrony osób i mienia, wyd. Oświatowe FOSZE, Rzeszów 1998.
124. Ustawa o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, [Dz.U. Nr 156, poz. 1301 z dnia 25 września 2002 r.].
125. Ustawa o krajowym rejestrze sądowym, [Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 769].
126. Ustawa o Ochronie Przeciwpożarowej, [Dz.U. Nr 81, poz. 351, z dnia 24 sierpnia 1991 z późn. zm.].

127. Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, [Dz.U. Nr 88, poz. 400, z dnia 24 sierpnia 1991 z późn. zm.].

128. Ustawa o stanie klęski żywiołowej, [Dz.U. Nr 62, poz. 558, z dnia 18 kwietnia 2002].

129. Ustawa z dnia 16 listopada 1964 roku o Polskim Czerwonym Krzyżu, [Dz. U. z 1964 r. Nr 41, poz. 276].

130. Ustawa z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, [Dz.U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154 z póź. zm.].

131. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, [Tekst ujednolicony po zmianie w 2001 r. Dz. U. Nr 48, poz. 506; Nr 81, poz. 877; Nr 85, poz. 925; Nr 110, poz. 1189; Nr 111, poz. 1194; Nr 123, poz. 1353; Nr 154, poz. 1800].

132. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, [Dz.U. Z 1992 roku nr 4, poz. 16 z późn. zm.].

133. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o partiach politycznych, [Dz.U. z 1997 r. Nr 98, poz. 604 i z 1998 roku Nr 106, poz. 668].

134. Ustawa Prawo o Stowarzyszeniach, [Dz.U. z 1989 r, Nr 20, poz. 104; z 1990 r. Nr 14, poz. 86; z 1996 r. Nr 27, poz. 118, z 1998 r. Nr 106, poz 668; z 1997 r. Nr 121, poz. 769].

135. Ustawa o stanie wyjątkowym [Dz.U. Nr 113, poz. 985 z dnia 20 lipca 2002 r.].

136. Ustawa o samorządzie gminnym [Dz.U. Nr 16, poz. 95 z dnia 08. marca 1990 r., tekst pierwotny, Dz. U. Nr 13, poz. 74 1996 r.].

137. Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy [w:] Internet, http://www.lasalette org.pl/poslaniec/5_2_2000.html.

138. Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy [w:] Internet, http://www.wosp. org.pl/fundacja/index.html.

139. Wiśniewski E., Metodyka wojskowych badań naukowych, cz. I, zeszyt 4, wyd. II uzupełnione i poprawione, AON, Warszawa 1990.

140. Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe [w:] Internet; http://www.wopr. bielsko.pl/Hist.htm.

141. Wołczyk J. [red], Pedagogika, PWN, Warszawa 1980.

142. Wołpiuk W. J., Państwo wobec szczególnych zagrożeń, Fundacja Promocji Prawa Europejskiego, Wyd. nauk. SCHOLAR, Warszawa 2002.
143. Wroczyński R., Pedagogika społeczna, PWN, Warszawa 1976.
144. Wytyczne sekretarza stanu I zastępcy ministra obrony narodowej z dnia 10 kwietnia 1995 roku w sprawie trybu realizacji przez jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej porozumień (umów) o współpracy ze stowarzyszeniami, prowadzącymi działalność bezpośrednio związaną z obronnością państwa. Dz. Rozk. MON z 1995 roku, poz. 50.
145. Zaczyński W., Praca badawcza nauczyciela, PZWS, Warszawa 1968.
146. Zalewski S., Polityka bezpieczeństwa państwa a edukacja obronna, Departament Społeczno-Wychowawczy MON, Agencja wyd. „EGROS", Warszawa 2001.
147. Zarządzenie MON nr 65 z dnia 6 grudnia 1969 r. (Dziennik Rozkazów MON, nr 1 z 1970 r., poz. 2.
148. Zieleniewski J., Organizacja i zarządzanie, PWN, Warszawa 1975.
149 Zintegrowany system ratowniczy w czasie pokoju. Państwowa Straż Pożarna jako główna siła w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym, Biuro Spraw Obronnych MSW, AON, Warszawa 1996.
150. Związek Harcerstwa Polskiego [w:] Internet: http://www.zhp.org.pl/wiadomosci/podstawy/index.html.
151. Żegnałek K., Dydaktyka obronna, Departament Społeczno-Wychowawczy MON, Warszawa 2001.

Załącznik 1

ANKIETA

DLA CZŁONKÓW SPOŁECZNOŚCI GMINNEJ

Szanowni Państwo, uprzejmie proszę o udzielenie odpowiedzi na temat zagadnień (pytań) zawartych w niniejszej ankiecie. Wyrażone przez Państwa opinie posłużą celom naukowym. Ankieta jest anonimowa. Proszę o udzielanie szczerych odpowiedzi.

mgr inż. Roman Krawczyński

1. Wiek.

   a) 18 – 30 lat ☐

   b) 31 – 50 lat ☐

   c) 51 – wzwyż ☐

   Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

2. Wykształcenie.

   a) podstawowe ☐

   b) zawodowe ☐

   c) średnie ☐

   d) wyższe ☐

   Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

3. Miejsce zamieszkania.

   a) miasto ☐

   b) wieś ☐

   Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

4. Co rozumie Pan / Pani przez określenie: „samoobrona ludności" ?

.....
.....
.....
.....

5. Co rozumie Pan / Pani przez określenie: „ochrona ludności" ?

.....
.....
.....
.....

6. Co rozumie Pan / Pani przez określenie: „ratownictwo ludności" ?

.....
.....
.....
.....

7. Proszę wymienić organy (struktury) zajmujące się likwidowaniem skutków zagrożeń życia, zdrowia i mienia na terenie gminy / miasta gminy.

.....
.....
.....
.....

8. Proszę wymienić zagrożenia, które mogą wystąpić na terenie gminy / miasta gminy.

.....
.....
.....
.....

9. Czy uważa Pan / Pani, że ochrona ludności i ratownictwo powinno być wyłącznie w gestii organów państwa?
   Które z poniższych stwierdzeń opisuje Pański/Pani pogląd na tę kwestię?

   a) ochroną i ratownictwem ludności powinny się zajmować tylko instytucje i organizacje państwowe

   b) ochroną i ratownictwem ludności powinny się zajmować zarówno instytucje i organizacje państwowe jak i poszczególni obywatele

   c) nie mam zdania na ten temat

   Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniej litery.

10. Jak ocenia Pan / Pani aktualne ryzyko wystąpienia zagrożeń życia, zdrowia i mienia w bezpośrednim otoczeniu ?

   a) wysoki poziom ryzyka ☐

   b) niski poziom ryzyka ☐

   c) ryzyko nie występuje ☐

   d) nie mam zdania ☐

   Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

11. Jakie organizacje zajmujące się samoobroną, ochroną ludności, ratownictwem działają na terenie Pańskiej / Pani gminy?

.....

.....

.....

.....

.....

12. Jak ocenia Pan / Pani aktualne możliwości gminy w zakresie obrony ludności przed zagrożeniami?

a) jako duże ☐

b) średnie ☐

c) niewielkie ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

13. Czy uważa Pan / Pani, że instytucje i organizacje państwowe są w stanie w pełni zabezpieczyć potrzeby ludności w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń ?

a) tak, w wysokim stopniu ☐

b) tak, ale tylko częściowo ☐

c) nie ☐

d) nie mam zdania ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

14. Czy w razie wystąpienia zagrożenia (np. powódź) byłby Pan / Pani skłonny wziąć czynny udział w walce z żywiołem ?

a) tak ☐

b) nie ☐

c) nie mam zdania ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

15. Czy uważa Pan / Pani iż w przypadku wystąpienia zagrożenia może Pan / Pani mieć realny wpływ na złagodzenie lub likwidację jego skutków ?

a) tak ☐

b) nie ☐

c) nie mam zdania ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

16. Jak ocenia Pan / Pani poziom własnego przygotowania w zakresie ochrony i ratownictwa ?

a) wysoki ☐

b) średni ☐

c) niski ☐

d) nie mam zdania ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

17. Jak ocenia Pan / Pani poziom własnego przygotowania w zakresie samoobrony ?

a) wysoki ☐

b) średni ☐

c) niski ☐

d) nie mam zdania ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

18. Proszę wymienić dostępne Panu / Pani źródła informacji na temat przygotowania się do sytuacji niosących zagrożenia.

.....

.....

.....

.....

19. Proszę wymienić dostępne Panu / Pani źródła informacji dotyczące zachowania się w przypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia.

.....

.....

.....

.....

20. Czy posiada Pan / Pani wiedzę na temat prawnych aspektów tworzenia i funkcjonowania stowarzyszeń działających na rzecz ochrony ludności i ratownictwa ?

Proszę określić zakres posiadanej wiedzy.

a) pełna wiedza ☐

b) fragmentaryczna wiedza ☐

c) brak wiedzy ☐

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniego okienka.

21. Czy uważa Pan / Pani, że warto zdobywać wiedzę z zakresu ochrony i ratownictwa ludności ?

a) tak

b) nie

c) nie mam zdania

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniej litery.

22. Czy Pańskim / Pani zdaniem władze samorządowe zabiegają o czynny udział obywateli w umacnianiu lokalnego bezpieczeństwa ?

a) tak

b) nie

c) nie mam zdania

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniej litery

23. Czy widzi Pan / Pani potrzebę prowadzenia planowanych i zorganizowanych działań samoobronnych w przypadku wystąpienia zagrożeń życia, zdrowia i mienia ?

a) tak

b) nie

c) nie mam zdania

Proszę o zakreślenie znakiem X odpowiedniej litery

DZIĘKUJĘ.

Załącznik 2

PROJEKT
(Opracował Jerzy Płókarz w oparciu o materiał zgromadzony przez Wicewojewodę Warszawskiego Pana Zdzisława Tokarskiego)

USTAWA
z dnia ..... o ochronie ludzi i środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami

W celu stworzenia najwłaściwszych warunków ochrony życia i zdrowia ludzi oraz środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami wywołanymi zarówno rozwojem współczesnej cywilizacji, jak i przyczynami naturalnymi, stanowi się co następuje:

ROZDZIAŁ 1
Podstawowe definicje

Art.1. Ustawa niniejsza określa zasady organizacji przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi, mienia w znacznych rozmiarach oraz nienaruszalności środowiska, kompetencje, właściwości i zadania organów administracji rządowej, samorządowej i administracji specjalnych w tym zakresie, zadania podmiotów gospodarczych i innych, sposoby rozpoznawania nadzwyczajnych zagrożeń, usuwania ich skutków, zasady odpowiedzialności cywilnej za szkody z tym związane oraz za wykroczenia polegające na naruszeniu niektórych przepisów ustawy.

Art.2. Środowiskiem w rozumieniu ustawy jest środowisko w znaczeniu, jakie temu określeniu nadaje ustawa z dnia 31 stycznia 1980r o ochronie i kształtowaniu środowiska - z późniejszymi zmianami (jednolity tekst Dz.U.Nr 49 poz. 196 z 1994r.).

Art.3.1. Nadzwyczajnym zagrożeniem w rozumieniu ustawy jest zagrożenie wywołane rozwojem współczesnej cywilizacji lub przyczynami naturalnymi, mogące zagrozić życiu lub zdrowiu ludzi, mieniu w znacznych rozmiarach albo spowodować znaczne zniszczenie środowiska lub pogorszenie jego stanu poprzez zanieczyszczenie, skażenie czy zakażenie.

2. Przez zagrożenie wywołane rozwojem współczesnej cywilizacji rozumie się:

1) awarię - jest to uszkodzenie obiektu lub urządzenia technicznego powodujące przerwę w jego użytkowaniu lub utratę jego właściwości funkcjonalnych,

2) katastrofę - jest to zdarzenie, powodujące zniszczenie zespołu obiektów, obiektu lub jego części.

3) inne zdarzenia powodujące istotne zagrożenie dla ludzi lub środowiska.

3. Przez przyczyny naturalne rozumie się wstrząsy sejsmiczne, huragany, sztormy, gwałtowne opady, powodzie, wyładowania atmosferyczne, susze, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo ognisk chorób zakaźnych ludzi.

4. Przez materiały niebezpieczne rozumie się substancje, które w przypadku niewłaściwego obchodzenia się z nimi poprzez swoje właściwości fizyczne, chemiczne bądź biologiczne mogą spowodować śmierć, uszczerbek zdrowia lub uszkodzenie ciała ludzkiego, zniszczenie dóbr materialnych albo doprowadzić do degradacji elementów środowiska.

Art.4. Ochrona środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami oznacza zaniechanie wszelkich działań, mogących doprowadzić do zmian w dynamice, składzie lub strukturze Ziemi, łącznie z przyrodą żywą, litosferą, hydrosferą, atmosferą i przestrzenią kosmiczną oraz prowadzenie działań zapobiegających powstawaniu nadzwyczajnych zagrożeń, wszelkie przeciwdziałanie ich powstawaniu, a w przypadku ich powstania prowadzenie akcji ratunkowych, usuwanie skutków i przywracanie środowiska do stanu pierwotnego.

Art.5.1. Przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom oznacza:

1) gdy nie istnieje bezpośrednie zagrożenie - wszelkie działania profilaktyczne, polegające na przestrzeganiu aktualnie obowiązujących zasad bezpieczeństwa, reżimów technologicznych, stosowaniu zabezpieczeń, szkoleniu i instruowaniu pracowników oraz wyposażaniu w sprzęt ochronny,

2) w przypadku zaistnienia zagrożenia:

a) rozpoznanie rodzaju i rozmiaru powstałego zagrożenia,

b) ostrzeżenie lub zaalarmowanie osób, znajdujących się na terenie zagrożonym i ewentualna ewakuacja,

c) przeprowadzenie akcji ratunkowej,

d) czasowe wyłączenie z użytkowania zagrożonego obszaru, gdy zajdzie taka potrzeba,

e) usunięcie skutków zdarzenia i doprowadzenie środowiska do stanu pierwotnego.

ROZDZIAŁ 2
Przepisy ogólne

Art.6. Do ochrony życia i zdrowia ludzkiego oraz środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami są zobowiązane organy administracji rządowej, samorządowej oraz administracji specjalnych, podmioty gospodarcze, społeczne służby ratownicze, a także osoby fizyczne.

Art.7.1. Właściciel, zarządca lub użytkownik gruntu, budynków, obiektów oraz urządzeń technicznych, mogących stanowić nadzwyczajne zagrożenie, jest zobowiązany do:

1) przestrzegania reżimów techniczno - eksploatacyjnych, instalacyjnych i technologicznych dotyczących posiadanych obiektów i urządzeń,

2) zapewnienia sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania urządzeń technicznych,

3) określenia procedur postępowania w przypadku powstania nadzwyczajnego zagrożenia, stosownie do rodzaju niebezpieczeństwa i lokalnych warunków.

Art.8. Podmioty korzystające w swej działalności, przechowujące, transportujące lub wprowadzające do obrotu urządzenia i materiały stanowiące potencjalne nadzwyczajne zagrożenie, są zobowiązane do:

1) ścisłego przestrzegania przepisów bezpieczeństwa obowiązujących przy eksploatowaniu urządzenia stanowiącego zagrożenie oraz przy przechowywaniu, transporcie, wprowadzaniu do obrotu i używaniu materiałów niebezpiecznych,

2) zorganizowania wewnętrznego systemu ostrzegawczo – alarmowego i służby ratownictwa oraz wyposażenie jej w niezbędny sprzęt,

3) zapewnienia skutecznej ochrony pracowników oraz ludności zamieszkałej w strefie zagrożenia, powodowanego prowadzoną działalnością poprzez:

a) wystąpienie do organu administracji państwowej w celu wydania decyzji określającej strefę zagrożenia,

b) poinformowanie pracowników i ludności w strefie zagrożenia o rodzaju zagrożenia, sposobie zachowania podczas jego wystąpienia oraz możliwościach ochrony i zabezpieczenia, a także widoczne oznaczenie obiektów stanowiących zagrożenie,

c) ostrzeganie lub alarmowanie o grożącym albo zaistniałym niebezpieczeństwie,

d) wyposażenie załogi zakładu i zamieszkałej w strefie zagrożenia ludności w indywidualne środki ochronne, dostosowane do rodzaju zagrożenia,

e)opracowanie procedur postępowania na wypadek wystąpienia zagrożenia i planów prowadzenia akcji ratunkowej.

Art.9. Operatorzy sieci i środków telekomunikacyjnych są zobowiązani zapewnić w sposób określony przez Koordynatora Łączności Wojewódzkiej Komisji d.s. Nadzwyczajnych Zagrożeń, nieodpłatne wykorzystanie posiadanego sprzętu do prowadzenia działań związanych z wystąpieniem nadzwyczajnego zagrożenia.

Art.10. Każdy kto dowie się o zdarzeniu powodującym lub mogącym spowodować nadzwyczajne zagrożenie zobowiązany jest do niezwłocznego powiadomienia o tym jednostki straży pożarnej, policji, organu administracji państwowej oraz podjęcia wszelkich możliwych działań zmierzających do likwidacji lub ograniczenia zagrożenia.

ROZDZIAŁ 3
Kompetencje i zadania organów administracji rządowej i samorządowej, administracji specjalnych i społecznych służb ratowniczych

Art.11. Zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska jest integralną częścią systemu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku w państwie. Nadzór zwierzchni nad tymi działaniami sprawuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, a za organizację i prowadzenie tych działań odpowiedzialny jest Prezes Rady Ministrów RP.

Art.12. Prezes Rady Ministrów określi sposób zorganizowania Krajowego Systemu Przeciwdziałania Nadzwyczajnym Zagrożeniom zwanego dalej Systemem. Zakresem działania Systemu będzie zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków wszelkich zaistniałych nadzwyczajnych zagrożeń.

Art.13. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nadzoruje podlegający mu Krajowy System Ratowniczo - Gaśniczy, stanowiący profesjonalne siły ratownicze wykorzystywane podczas likwidacji skutków części zagrożeń oraz koordynuje działania porządkowo - ochronne na podstawie odrębnych przepisów.

Art.14. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa może żądać od pozostałych ministrów, wojewodów i organów samorządu terytorialnego informacji w sprawach przeciwdziałania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń środowiska, a w przypadku wystąpienia nieprawidłowości występować o ich usunięcie.

Art.15. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej, działając na podstawie odrębnych przepisów ustala warunki transportowania materiałów niebezpiecznych, sprawuje nad nim nadzór oraz nadzoruje prowadzenie akcji ratunkowych na morzu.

Art.16. Minister Zdrowia i Opieki Społecznej nadzoruje rozpoznawanie skażeń i zakażeń mogących zagrozić życiu i zdrowiu ludzi oraz ustala zasady i tryb udziału jednostek służby zdrowia w akcjach ratunkowych.

Art.17. Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej organizuje i nadzoruje ochronę roślin i zwierząt przed nadzwyczajnymi zagrożeniami powodowanymi chorobami zwierzęcymi lub rozwojem chorób i szkodników roślin.

Art.18. Minister Przemysłu i Handlu nadzoruje działanie podmiotów gospodarczych w przedmiocie zapobiegania powstawaniu nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska i likwidacji ich skutków oraz ustala zasady

organizacji i funkcjonowania ratownictwa górniczego, chemicznego oraz specjalistycznych zakładowych służb ratowniczych.

Art.19.1. Minister Obrony Narodowej określi w drodze rozporządzenia zasady użycia pododdziałów wojskowych w ramach Systemu do prowadzenia akcji ratunkowych i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń.

2. Minister Obrony Narodowej określi w drodze rozporządzenia zasady zapobiegania, przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń na terenie obiektów wojskowych.

3. Szef Obrony Cywilnej Kraju określi zasady użycia formacji Obrony Cywilnej przy usuwaniu skutków nadzwyczajnych zagrożeń, w tym klęsk żywiołowych.

Art.20. Minister Finansów zapewni w budżecie państwa środki finansowe na zorganizowanie i zabezpieczenie funkcjonowania Systemu oraz określi zasady finansowania prowadzonych akcji ratunkowych i przywracania środowiska do stanu pierwotnego, a także określi zasady ubezpieczania prowadzących działalność oraz transportu materiałów niebezpiecznych, stanowiących potencjalne nadzwyczajne zagrożenie.

Art.21. Prezes Państwowej Agencji Atomistyki na podstawie odrębnych przepisów sprawuje nadzór nad zapobieganiem skażeniom radioaktywnym, wykrywaniem ich oraz usuwaniem skutków skażeń.

Art.22. Wojewodowie jako Szefowie Obrony Cywilnej województw realizują zadania zapobiegania i przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom ludzi i środowiska poprzez realizację zadań Obrony Cywilnej oraz organizację Wojewódzkich Systemów Przeciwdziałania Nadzwyczajnym Zagrożeniom Ludzi i Środowiska zwanych dalej Systemami Wojewódzkimi w kształcie adekwatnym do potrzeb i możliwości danego województwa.

Art.23. Wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) na podległym sobie terenie tworzą odpowiednio Gminne (Miejskie, Dzielnicowe) Systemy Przeciwdziałania Nadzwyczajnym Zagrożeniom Ludzi i Środowiska zwane dalej Systemami Gminnymi stosownie do lokalnych potrzeb i możliwości. Sytem Gminny stanowi integralną część właściwego Systemu Wojewódzkiego.

Art.24. Organy rządowej administracji specjalnej uczestniczą w tworzonych systemach realizując zadania wynikające z ich kompetencji.

Art.25. Społeczne służby ratownicze takie jak Społeczna Krajowa Sieć Ratunkowa Polskiego Radia Obywatelskiego, Polski Czerwony Krzyż, WOPR, GOPR i inne, uczestniczą w tworzonych Systemach realizując zadania określone przez koordynatorów działań.

ROZDZIAŁ 4
Organizacja i funkcjonowanie Systemu, Systemów Wojewódzkich i Gminnych

Art.26. System powoływany jest rozporządzeniem Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej i składa się z trzech następujących podsystemów:

1) podsystemu zapobiegania nadzwyczajnym zagrożeniom, opartego na organach kontroli specjalnej (Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska, Państwowa Straż Pożarna, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Państwowa Inspekcja Pracy itp.) i administracji rządowej, które ustalają warunki prowadzenia działalności stwarzającej potencjalne nadzwyczajne zagrożenie, określają zasady i przepisy bezpieczeństwa oraz kontrolują ich przestrzeganie, współpracując ze sobą,

2) podsystemu wczesnego ostrzegania i alarmowania korzystającego z:

a) istniejących struktur państwowego monitoringu środowiska, integrującego sieci ostrzegania wszystkich instytutów centralnych, zajmujących się obserwacją środowiska,

b) struktur Ministerstwa Obrony Narodowej,

c) struktur Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji,

d) służby operacyjnej Obrony Cywilnej, przyjmującej meldunki o sytuacji zagrożeń z terenu województw,

3) podsystemu sił i środków ratowniczych składających się ze wszystkich profesjonalnych i nieprofesjonalnych sił ratowniczych, będących w gestii administracji specjalnych (szczególnie Państwowej Straży Pożarnej), sił zbrojnych, stacji i służb ratownictwa chemicznego, formacji obrony cywilnej, jednostek pomocy medycznej, organizacji społecznych i paramilitarnych oraz podmiotów gospodarczych.

Art.27. Za funkcjonowanie i mobilność Systemu odpowiedzialny jest wyznaczony Wiceprezes Rady Ministrów, jego zastępcą do spraw ratownictwa jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, jako organizator Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego natomiast zastępcą do spraw logistyki Szef Obrony Cywilnej Kraju.

Art.28. Dyżurną służbą operacyjną Systemu jest Krajowe Centrum Operacyjno - Interwencyjne. Posiada ono centralny układ informacyjny zasilany przez resortowe systemy informacyjne, Lekarza Dyżurnego Kraju i Głównego Inspektora Sanitarnego oraz dyżurne służby operacyjne wojewodów. Wymienione służby przekazują do Centrum dane o zaistniałych nadzwyczajnych zagrożeniach, podjętych działaniach i potrzebach.

Art.29. Organem koordynującym, doradczym oraz opiniującym funkcjonowanie Systemu jest Stały Zespół Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów d.s. Kryzysowych w składzie określonym w decyzji Przewodniczącego Komitetu. Skład Zespołu można uzupełniać przez powoływanie branżowych specjalistów w zależności od rodzaju zagrożenia.

Art.30. Organizacją i kierowaniem akcjami ratunkowymi zajmują się profesjonalne siły ratownicze Państwowej Straży Pożarnej lub innych administracji specjalnych wzmacniane, w razie potrzeb, przez koordynującego działania innymi elementami podsystemu sił i środków ratowniczych.

Art.31. System Wojewódzki powoływany jest (w oparciu o niniejszą ustawę) rozporządzeniem Wojewody w strukturze i kształcie dostosowanym do przewidywanych na terenie województwa zagrożeń.

Art.32. Dyżurną służbą operacyjną województwa jest Centrum Informacyjno - Interwencyjne Wojewody pracujące całodobowo, posiadające uprawnienia decyzyjne z upoważnienia Wojewody do koordynowania pierwszej fazy działań ratowniczych.

Art.33. Organem koordynującym, doradczym oraz opiniującym działanie Systemu Wojewódzkiego jest Wojewódzka Komisja d.s. Nadzwyczajnych Zagrożeń, w skład której wchodzą przedstawiciele Urzędu Wojewódzkiego, Państwowej Straży Pożarnej, Policji, Pogotowia Ratunkowego, Krajowej Sieci Ratunkowej Polskiego Radia Obywatelskiego, priorytetowych działów gospodarki oraz w/g potrzeb innych służb ratunkowych działających na terenie województwa.

Art.34. System Gminny powoływany jest na podstawie zarządzenia Wojewody przez Radę Gminy w kształcie dostosowanym do potrzeb oraz możliwości Gminy.

Ar.35. Finansowanie funkcjonowania systemu odbywa się ze środków budżetu centralnego, budżetów województw oraz budżetów samorządów lokalnych poprzez wydzielenie środków finansowych na pokrycie kosztów działań ratowniczych i likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń.

Art.36. Organizatorzy struktur Systemu poszczególnych szczebli określą zasady jego organizacji, uczestników, ich obowiązki i uprawnienia oraz zawrą dwustronne umowy z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz Systemu.

ROZDZIAŁ 5
Zapobiegania powstawaniu nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska

Art.37.1. Zapobieganie nadzwyczajnym zagrożeniom powodowanym katastrofami, awariami obiektów lub urządzeń technicznych polega na:

2. Stosowaniu przy projektowaniu, konstruowaniu, produkcji i eksploatacji urządzeń rozwiązań bezpiecznych, również ekologicznie.

3. Przyjęciu zasad organizacji pracy minimalizujących możliwość wystąpienia zagrożeń ludzi i środowiska, szczególnie przy pracy z materiałami niebezpiecznymi.

4. Systematycznej kontroli przestrzegania obowiązujących przepisów bezpieczeństwa i reżimów technologicznych, szczególnie podczas pracy z materiałami niebezpiecznymi.

Art.38. Podmioty gospodarcze zobowiązane są do wykonywania obowiązków o charakterze profilaktycznym określonych w ustawie z dnia 31 stycznia 1980r o ochronie i kształtowaniu środowiska, mających zastosowanie również przy zapobieganiu występowania nadzwyczajnych zagrożeń.

Art.39. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej określi w drodze rozporządzenia zakres działań zapobiegających powstawaniu nadzwyczajnych zagrożeń podczas transportu materiałów niebezpiecznych.

Art.40. Prezes Państwowej Agencji Atomistyki określi zakres działań zapobiegających występowaniu nadzwyczajnych zagrożeń w instytutach badawczych i przedsiębiorstwach, wykorzystujących w swej działalności materiały radioaktywne.

Art.41. Wojewoda może w decyzji administracyjnej (pozwoleniu wodnoprawnym, decyzji o dopuszczalnej emisji, decyzji o sposobie likwidacji odpadów materiałów niebezpiecznych itp.) nałożyć na podmiot gospodarczy obowiązki wynikające z potrzeby ochrony przed nadzwyczajnymi zagrożeniami.

Art.42.1. W przypadku wystąpienia wyjątkowo niekorzystnych warunków atmosferycznych, mogących doprowadzić do przekroczenia dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza (powstania smogu), Wojewoda może nakazać ograniczenie produkcji powodującej tego typu zanieczyszczenia oraz wprowadzić zakaz lub ograniczenie ruchu pojazdów spalinowych na terenie zagrożonym.

2. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa na wniosek Wojewody, który wprowadził ograniczenia, może te ograniczenia zarządzić na terenie sąsiednich województw, o ile emisje z ich terenu mają wpływ na zagrożony smogiem obszar.

Art.43.1. Obowiązki, zadania i uprawnienia komitetów przeciwpowodziowych na szczeblu województwa i samorządu przejmują Komisje d.s. Nadzwyczajnych Zagrożeń.

2. Przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom powodowanym przez powodzie polega na:

1) budowie i właściwym utrzymywaniu zbiorników retencyjnych oraz urządzeń przeciwpowodziowych,

2) ograniczeniu powierzchniowego spływu wód przez zwiększanie zalesienia na wododziałach i zlewniach,

3) zorganizowaniu systemu obserwacji i informowania o stanie wód oraz o zagrożeniach powodziowych,

4) utrzymywaniu w stanie gotowości odpowiedniego sprzętu do akcji przeciwpowodziowej oraz przeszkolonych formacji, przygotowanych do działania w postaci ochotniczych drużyn przeciwpowodziowych i drużyn ratownictwa przeciwpowodziowego obrony cywilnej.

3. Zasady prowadzenia akcji przeciwpowodziowej określają odrębne przepisy.

Art.44. Przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom ludzi i środowiska powodowanym przez gwałtowne opady, susze, sztormy, huragany i wstrząsy

sejsmiczne polega na organizacji systemu obserwacji i rejestracji oraz ostrzegania i alarmowania.

Art.45. Przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom zdrowia i życia ludzi powodowanym przez choroby zakaźne polega na wczesnym wykrywaniu ognisk zakażeń i wydawaniu odpowiednich nakazów i zakazów przez służby sanitarne stosownie do odrębnych przepisów.

Art.46. Przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska powodowanym przez zaraźliwe choroby zwierząt albo rozprzestrzenianie się chorób lub szkodników roślin polega na wczesnym wykrywaniu, lokalizacji i tępieniu z zachowaniem wymagań ochrony środowiska, zgodnie z odrębnymi przepisami.

ROZDZIAŁ 6
Zasady prowadzenia akcji ratunkowych

Art.47.1. W zależności od obszaru oraz stopnia wystąpienia nadzwyczajnego zagrożenia ludzi i środowiska do koordynacji i wspomagania działań ratowniczych uruchamiany jest Gminny, Wojewódzki lub Krajowy System.

2. Działania koordynuje:

1) Wójt (Prezydent, Burmistrz) - jeżeli zagrożenie dotyczy terenu jednej gminy,

2) Wojewoda - jeżeli zagrożenie występuje na obszarze większym niż jedna gmina,

3) Wicepremier - jeżeli zagrożenie występuje na terenie większym niż województwo,

4) w przypadkach szczególnych działania może koordynować koordynator wyższego szczebla.

Art.48.1. Do prowadzenia działań ratowniczych przystępują profesjonalne siły Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego.

2. Działaniami kieruje:

1) Komendant Rejonowy Państwowej Straży Pożarnej - na obszarze gminy lub rejonu,

2) Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej - na obszarze zagrożenia większym niż rejon,

3) Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej na obszarze zagrożenia większym niż województwo.

4) w przypadkach szczególnych działaniami może kierować komendant wyższego szczebla.

Art.49. Po ocenieniu sytuacji koordynujący działania ratownicze kierownik organu administracji rządowej lub samorządowej podejmuje decyzję dotyczącą wzmocnienia sił uczestniczących w akcji ratunkowej.

Art.50.1. Jeżeli prowadzone działania ratownicze muszą być wsparte zorganizowaną akcją społeczną może nastąpić ogłoszenie stanu nadzwyczajnego zagrożenia.

2. Stan nadzwyczajnego zagrożenia ogłasza Wojewoda z urzędu lub na wniosek organu gminy albo kierującego działaniami ratowniczymi.

1) stan nadzwyczajnego zagrożenia obejmujący obszar większy niż jedno województwo ogłasza Prezes Rady Ministrów.

Art.51.1. Dla wspomagania działań ratowniczych, gdy sytuacja tego wymaga, organy gminy organizują akcję społeczną, polegającą na wprowadzeniu obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych,

1) w przypadkach szczególnych o wprowadzeniu obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych może zadecydować Wojewoda lub Kierownik Urzędu Rejonowego.

2. Obowiązkowi świadczeń osobistych i rzeczowych podlegają osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne w wieku od 16 do 60 lat zamieszkujące, przebywające lub posiadające siedzibę na terenie danej gminy.

1) Obowiązkowi świadczeń osobistych nie podlegają:

a) osoby chore, niedołężne oraz niepełnosprawne i kobiety ciężarne lub wychowujące dzieci do lat 14,

b) mężczyźni będący jedynymi opiekunami dzieci do lat 14,

c) opiekunowie osób niedołężnych lub niepełnosprawnych.

3. Do wykonania obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych powołuje Wójt (Prezydent, Burmistrz) decyzją administracyjną, która może być przekazana także ustnie, telegraficznie, telefonicznie lub w inny sposób, nie wymaga uzasadnienia i podlega natychmiastowemu wykonaniu.

4. W przypadkach szczególnych do wykonania obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych może powoływać Wojewoda lub Kierownik Urzędu Rejonowego.

Art.52. Obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych może obejmować:

1) udzielanie pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom,

2) udostępnianie, na czas niezbędny, pomieszczeń osobom ewakuowanym z obszaru nadzwyczajnego zagrożenia ludzi i środowiska,

3) udział w ratowaniu mienia,

4) udostępnianie pomieszczeń i dostarczanie paszy zagrożonemu inwentarzowi,

5) zabezpieczenie własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem i udostępnienie tych źródeł i środków dla potrzeb domowych i gospodarczych osób ewakuowanych lub poszkodowanych,

6) dostarczenie sprzętu i narzędzi potrzebnych do prowadzenia akcji ratunkowej,

7) dostarczanie środków transportowych,

8) wykonanie określonych robót lub innych zadań wyznaczonych przez kierujących akcją ratunkową lub koordynatora działań.

Art.53. Właścicielom środków przewozowych lub innego sprzętu użytego do akcji ratunkowej przysługuje prawo do wynagrodzenia w/g stawek, określonych w drodze rozporządzenia przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w porozumieniu z Ministrem Finansów.

Art.54.1. Za uszkodzenie, zniszczenie lub utratę sprzętu podczas trwania akcji ratunkowej właścicielowi przysługuje odszkodowanie, określane i przyznawane przez koordynatora działań ratowniczych.

2. Spory dotyczące odszkodowań określonych w ust.1 rozstrzyga właściwy Sąd.

Art.55. Stan nadzwyczajnego zagrożenia ludzi i środowiska odwołuje organ, który je ogłosił z urzędu, na wniosek organu gminy lub kierującego akcją ratunkową.

Art.56.1. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej sprawuje nadzór nad organizowaniem działań ratowniczych i usuwaniem skutków nadzwyczajnych zagrożeń na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Dyrektorzy Urzędów Morskich opracowują plany prowadzenia akcji ratunkowych i usuwania skutków zagrożeń środowiska morskiego i uzgadniają je z właściwymi terenowo wojewodami.

3. Współpracę z innymi państwami, dotyczącą ochrony nienaruszalności środowiska morskiego określają odrębne przepisy i umowy międzynarodowe.

ROZDZIAŁ 7
Usuwanie skutków nadzwyczajnych zagrożeń

Art.57.1. Do likwidacji skutków nadzwyczajnego zagrożenia i doprowadzenia środowiska do stanu sprzed zdarzenia zobowiązany jest ponoszący odpowiedzialność cywilną za skutki zdarzenia lub, gdy nie ma on możliwości wykonania tego obowiązku, podmiot gospodarczy wyznaczony przez

Wojewodę, na koszt ponoszącego odpowiedzialność cywilną za skutki zdarzenia.

2. Jeżeli nie jest możliwym ustalenie ponoszącego odpowiedzialność cywilną za skutki zdarzenia lub jeżeli zagrożenie spowodowane było bezpośrednim działaniem siły wyższej usunięcie skutków zdarzenia następuje, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej, na koszt Gminy przez podmiot wyznaczony przez odpowiedniego koordynatora działań Systemu Gminnego.

Art.58. W przypadkach szczególnych Wojewoda może wspierać finansowo, rzeczowo oraz osobowo usuwanie skutków nadzwyczajnych zagrożeń wykorzystując w ramach Systemu Wojewódzkiego wszystkie organa i instytucje działające na terenie województwa, a w szczególności:

1) wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska,

2) wojewódzkie i terenowe stacje sanitarno - epidemiologiczne,

3) regionalne dyrekcje lasów państwowych,

4) regionalne zarządy gospodarki wodnej,

5) okręgowe stacje chemiczno - rolnicze,

6) urzędy morskie,

7) wojewódzkie zarządy melioracji i urządzeń wodnych,

8) Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej i inne.

Art.59. W przypadkach szczególnych można wspomagać usuwanie skutków nadzwyczajnych zagrożeń poprzez nakładanie świadczeń osobistych i rzeczowych analogicznie jak w przypadku prowadzenia akcji ratunkowej.

ROZDZIAŁ 8
Współpraca międzynarodowa w zakresie przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom

Art.60. Rzeczpospolita Polska rozwija współpracę międzynarodową w sprawach ochrony ludzi i środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami, dążąc do doskonalenia struktur informacyjno - alarmowych i systemów wczesnego ostrzegania, planowania i organizacji wspólnych działań ratowniczych oraz stosowania ułatwień w przekraczaniu granic państwowych w celach ratowniczych wraz z niezbędnym sprzętem.

Art.61. Rzeczpospolita Polska świadczy pomoc w działaniach ratowniczych w wypadkach powstania nadzwyczajnych zagrożeń na terenie innych państw lub na obszarach nie podlegających suwerenności narodowej oraz korzysta z pomocy innych państw na zasadach określonych w odrębnych przepisach lub w umowach międzynarodowych.

Art.62. Zawierane przez Rzeczpospolitą Polską międzynarodowe umowy gospodarcze, a zwłaszcza umowy dotyczące tranzytu przez terytorium Polski materiałów niebezpiecznych, nie mogą naruszać wymagań ochrony ludzi i środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami.

Art.63. Rzeczpospolita Polska wywiązuje się z przyjętych zobowiązań międzynarodowych w sprawie ochrony ludzi i środowiska, a w szczególności:

1) Konwencji Helsińskiej „Helkom" podpisanej w 1974r w sprawie ochrony Morza Bałtyckiego,

2) Konwencji o transgranicznym oddziaływaniu awarii przemysłowych, podpisanej w 1992r,

3) Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotyczącej zapobiegania katastrofom przemysłowym, podpisanej w 1993r.

Art.64. Strona Polska aktywnie uczestniczy w opracowywaniu międzynarodowych aktów prawnych, dotyczących problematyki przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom i uczestniczy w pracach w tym zakresie w ramach ONZ i innych organizacji.

Art.65. Rzeczpospolita Polska jest zainteresowana wypracowywaniem jak najlepszej współpracy w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom z innymi państwami europejskimi, a w szczególności z jej bezpośrednimi sąsiadami.

ROZDZIAŁ 9
Odpowiedzialność cywilna sprawców szkód powstałych w następstwie nadzwyczajnych zagrożeń

Art.66.1. Do odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w następstwie nadzwyczajnych zagrożeń stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego oraz zasady określone w niniejszej ustawie, a postępowanie w tych sprawach toczy się w trybie określonym w kodeksie postępowania cywilnego.

2. Za szkodę powstałą w następstwie nadzwyczajnego zagrożenia odpowiada ten, którego działalność wywołała zagrożenie, chyba że szkoda nastąpiła wskutek bezpośredniego działania siły wyższej,

3. Zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność za następstwa zdarzenia powodującego nadzwyczajne zagrożenie,

4. Należne odszkodowanie obejmuje także uzasadnione koszty prowadzenia akcji ratunkowej,

5. Naprawienie szkody obejmuje również wyrównanie uszczuplenia dobra wspólnego wskutek degradacji środowiska; roszczenie to przysługuje Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,

6. Odpowiedzialność cywilną za zanieczyszczenie środowiska morskiego regulują odrębne przepisy.

Art.67. Prowadzący działalność stanowiącą potencjalne nadzwyczajne zagrożenie, zobowiązani są do zawarcia umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody w firmach ubezpieczeniowych, na zasadach określonych przez Ministra Finansów zgodnie z art.20 niniejszej Ustawy.

Art.68.1. Osobie, która chroniąc w sposób uzasadniony okolicznościami ludzi, mienie w znacznych rozmiarach lub środowisko przed nadzwyczajnym zagrożeniem poniosła uszczerbek na zdrowiu lub mieniu przysługuje odszkodowanie i inne odpowiednie świadczenia określone w kodeksie cywilnym. Jeżeli osoba ta utraciła życie, odpowiednie świadczenia przysługują będącym na jej utrzymaniu.

2. Obowiązek zaspokojenia roszczeń, o których mowa w ust.1 ciąży na ponoszącym odpowiedzialność cywilną za szkody wynikłe na skutek powstania nadzwyczajnego zagrożenia, a gdy sprawcy nie ma lub nie można go ustalić albo jest niewypłacalny, świadczenia obciążą budżet Państwa.

3. W sytuacji gdy ratowanie ludzi lub ochrona środowiska była zawodowym lub służbowym obowiązkiem poszkodowanego, należności odszkodowawcze i rentowe określają odrębne przepisy.

1) Do społecznych ratowników mają odpowiednio zastosowanie przepisy art.68 ust.1 i 2.

ROZDZIAŁ 10
Odpowiedzialność za wykroczenia

Art.69.1. Kto nie przestrzega nakazów, zakazów lub ograniczeń dotyczących zapobieganiu lub przeciwdziałaniu nadzwyczajnym zagrożeniom ludzi i środowiska, podlega karze aresztu albo grzywny,

2. Tej samej karze podlega, kto nie przestrzega nakazów, zakazów lub ograniczeń wydanych przez właściwy organ w ramach działań interwencyjnych podjętych w wypadku wystąpienia nadzwyczajnego zagrożenia ludzi lub środowiska.

Art.70. Kto uniemożliwia lub utrudnia właściwym organom prowadzenie czynności kontrolnych w zakresie ochrony ludzi i środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami albo wbrew obowiązkowi nie udziela informacji albo udziela informacji nieprawdziwej lub zataja prawdę w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego, podlega karze aresztu albo grzywny.

Art.71. Kto nie stosuje się do rozporządzeń, zarządzeń lub decyzji wydanych w związku z ochroną ludzi i środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami, podlega karze aresztu albo grzywny.

Art.72. Kto nie zawiadamia właściwego organu o zauważonym zdarzeniu mogącym spowodować nadzwyczajne zagrożenie, podlega karze grzywny.

ROZDZIAŁ 11
Przepisy przejściowe i końcowe

Art.73.1. Przepisy niniejszej ustawy nie zmieniają przepisów ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska (z wyjątkiem przepisów określonych w art.74 ust.2 niniejszej Ustawy), o ochronie przeciwpożarowej, prawo wodne (o ochronie przeciwpowodziowej), przepisów o zapobieganiu i usuwaniu skutków katastrof górniczych, lotniczych i budowlanych ani przepisów o ratownictwie morskim.

2. Jeżeli zdarzenie, którego dotyczą przepisy wymienione w ust.1 ma charakter nadzwyczajnego zagrożenia, stosuje się również przepisy niniejszej ustawy.

Art.74.1. Traci moc dekret z dnia 23 kwietnia 1953r o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (Dz.U.Nr 23, poz.93 z 1959r; Nr 27, poz.167 z 1970r; Nr 16 poz.138 i Nr 44, poz.200 z 1983r).

2. W ustawie o ochronie i kształtowaniu środowiska skreśla się art.104 i 105.

Art.75. Ustawa wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

Załącznik 3

Projekt ustawy skierowany do Sejmu RP – data wpływu 21.03.2003 r.

Druk sejmowy nr 1459

USTAWA

o bezpieczeństwie obywatelskim

Kierując się konstytucyjną zasadą, iż Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, w celu zagwarantowania obywatelom prawa do ochrony życia, zdrowia i mienia oraz dziedzictwa kulturowego, mając na uwadze obowiązek władz publicznych zapewnienia bezpieczeństwa współczesnemu i przyszłym pokoleniom, Sejm uchwala, co następuje.

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1.1. Ustawa określa zadania i kompetencje organów władzy publicznej, instytucji i organizacji, działających na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa obywatelskiego oraz reguluje wzajemne relacje między nimi składające się na organizację systemu bezpieczeństwa obywatelskiego, w sytuacjach zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są wystarczające, a także w stanach nadzwyczajnych.
2. System bezpieczeństwa obywatelskiego ma charakter otwarty i jest wspomagany w razie potrzeby przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) bezpieczeństwie obywatelskim - należy przez to rozumieć stan otoczenia cywilizacyjnego i środowiska naturalnego, w którym obywatele i ich wspólnoty, nie odczuwają zagrożenia swego istnienia, ani podstawowych interesów życiowych, ze względu na zapewnienie przez państwo formalnych, instytucjonalnych i praktycznych gwarancji ochrony prowadzących do społecznie akceptowalnego poziomu ryzyka;

2) systemie bezpieczeństwa obywatelskiego - należy przez to rozumieć zespół norm i gwarancji prawnych oraz sposób zorganizowania organów władzy i administracji publicznej i innych osób prawnych, stwarzające formalne i praktyczne warunki ochrony obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia i zdrowia lub powodującymi straty materialne oraz minimalizowania ich skutków i kształtowania otoczenia sprzyjającego harmonijnemu i zrównoważonemu rozwojowi społeczeństwa;

3) infrastrukturze krytycznej - rozumie się przez to urządzenia, instalacje i usługi, powiązane ze sobą więzami funkcjonalnymi, kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz zapewnienia sprawnego funkcjonowania organów władzy i administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców; infrastruktura krytyczna obejmuje w szczególności systemy:

a) zaopatrzenia w energię i paliwa,

b) telekomunikacyjne, gromadzenia i przekazywania informacji,

c) bankowe i finansowe,

d) zaopatrzenia w żywność, wodę oraz opieki zdrowotnej,

e) transportowe i komunikacyjne,

f) ratownicze oraz zapewniające funkcjonowanie organów władzy publicznej, w szczególności w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych;

4) ochronie cywilnej (ochronie ludności) - należy przez to rozumieć podejmowanie niezbędnych przedsięwzięć ukierunkowanych na ochronę ludzi, mienia, środowiska i infrastruktury krytycznej przed skutkami katastrof naturalnych i awarii technicznych, a w przypadkach bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa i wojny, zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania;

5) planowaniu cywilnym - należy przez to rozumieć zespół przedsięwzięć organizacyjnych, zapewniających optymalne wykorzystanie dostępnych zasobów w celu osiągnięcia poprawnego funkcjonowania struktur państwa oraz wypełnienia zadań ochrony cywilnej (ochrony ludności) w sytuacjach kryzysowych oraz w stanach wyjątkowym i klęski żywiołowej, a także wspierania działań sił zbrojnych w razie ich użycia;

6) gotowości cywilnej - należy przez to rozumieć stan zorganizowania państwa i społeczeństwa, który stwarza możliwości podjęcia skutecznych działań odpowiednio do rzeczywistego poziomu ryzyka,

7) planie ochrony cywilnej - należy przez to rozumieć dokument opracowywany przez organy administracji samorządowej i rządowej, ustalający sposoby realizacji zadań ochrony ludności,

8) programie ochrony ludności - należy przez to rozumieć postępowanie w zakresie zapobiegania zagrożeniom, przygotowanie służb, zasobów oraz pomocy indywidualnej i zbiorowej, koncepcję odbudowy i jej finansowania, a także politykę ubezpieczeń i reasekuracji na wypadek sytuacji kryzysowej;

9) sytuacji kryzysowej - należy przez to rozumieć stan narastającej destabilizacji, niepewności i napięcia społecznego, charakteryzujący się naruszeniem więzi społecznych, możliwością utraty kontroli nad przebiegiem wydarzeń oraz eskalacji zagrożenia, a w szczególności sytuację, stwarzającą zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia, dziedzictwa kulturowego lub infrastruktury krytycznej - w takiej skali lub o takim natężeniu, które wywołują reakcje społeczne powyżej akceptowalnego powszechnie poziomu ryzyka;

10) zarządzaniu kryzysowym - należy przez to rozumieć uporządkowaną działalność polegającą na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym lub przejmowaniu nad nimi kontroli i kształtowaniu ich przebiegu w drodze

zaplanowanych działań oraz na odtworzeniu zasobów lub przywróceniu im ich pierwotnego charakteru;

11) protokole dodatkowym - należy przez to rozumieć Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Dz. U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175);

12) zasobach - należy przez to rozumieć ludzi zdolnych do pracy, narzędzia pracy, infrastrukturę, finanse i środki materialne oraz bazy danych i systemy informacyjne;

13) poszkodowanym - należy przez to rozumieć osobę fizyczną, która bez własnej winy podczas działań ratowniczych w sytuacjach kryzysowych lub podczas katastrof naturalnych bądź awarii technicznych i w związku z udziałem w tych działaniach, doznała utraty zdrowia powodującej całkowitą lub częściową utratę zdolności do pracy zarobkowej, jak również osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej, która poniosła szkodę wskutek zniszczenia, uszkodzenia, zużycia lub utraty mienia w wyniku tych działań;

14) działaniu ratowniczym - należy przez to rozumieć działanie ratownicze, o którym mowa w ustawie z dnia o krajowym systemie ratowniczym.

Art. 3. Zadania systemu bezpieczeństwa obywatelskiego realizowane przez organy władzy i administracji publicznej, organizacje humanitarne i inne organizacje społeczne, pozostałe osoby prawne oraz osoby fizyczne, polegają na:

1) zapobieganiu zdarzeniom i sytuacjom stwarzającym zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia, dziedzictwa kulturowego, środowiska i infrastruktury krytycznej;

2) przygotowaniu się do reagowania na wypadek wystąpienia zdarzeń i sytuacji kryzysowych stwarzających zagrożenia, którym nie można zapobiec;

3) reagowaniu, kontrolowaniu i kształtowaniu przebiegu zdarzenia lub sytuacji stwarzającej zagrożenie;

4) odbudowie, zapewniającej zwiększenie odporności na podobne zagrożenia w przyszłości;

5) zapewnieniu racjonalnego wykorzystania zasobów w czasie prowadzenia działań ratowniczych i w procesie odbudowy;

6) kształtowaniu świadomości zagrożeń i odpowiednich zachowań społecznych na wypadek ich wystąpienia;

7) doskonaleniu funkcjonowania struktur państwa na wypadek sytuacji kryzysowych.

Art.4.1. Każdy, kto korzysta ze środowiska, obiektów lub urządzeń infrastruktury krytycznej, obiektu budowlanego lub terenu, jest obowiązany odpowiednio je

zabezpieczyć przed zjawiskami groźnymi dla życia i zdrowia lub powodującymi duże straty materialne.

2. W każdym przypadku wystąpienia zjawiska, o którym mowa w ust. 1, jego sprawca i podmiot obowiązany ustawowo bądź statutowo do przeciwdziałania danemu zagrożeniu, są obowiązani do natychmiastowego podjęcia działania ratowniczego.
3. Każdy, kto spostrzeże zjawisko, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany niezwłocznie ostrzec ludzi przebywających w obszarze zagrożenia oraz powiadomić właściwe służby ratownicze, a także udzielić pomocy człowiekowi znajdującemu się w położeniu grożącym bezpośrednim niebezpieczeństwem utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, mogąc jej udzielić bez narażenia siebie lub innej osoby na niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu.

Art.5.1. Właściciele oraz posiadacze samoistni i zależni obiektów lub urządzeń infrastruktury krytycznej, są obowiązani do ich ochrony przed utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem, w celu zapewnienia jej ciągłego funkcjonowania.
2. Ochrona infrastruktury krytycznej, o której mowa w ust. 1, polega w szczególności na przygotowaniu planów jej ochrony, utrzymaniu rezerwowych systemów zapewniających bezpieczeństwo oraz podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury na niezbędnym poziomie, do czasu jej pełnego odtworzenia.
3. Właściciele, posiadacze samoistni i zarządzający systemami monitorowania zagrożeń, utrzymywanych ze środków budżetu państwa, o których mowa w art. 67 pkt 2-4, są obowiązani do nieodpłatnego zapewnienia Rządowemu Centrum Koordynacji Kryzysowej i wojewódzkim centrom zarządzania kryzysowego, całodobowego dostępu do informacji, zgromadzonych w wyniku działania tych systemów.

Rozdział 2

Zadania organów administracji publicznej w systemie bezpieczeństwa obywatelskiego

Art.6.1. Do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywatelskiego w gminie należy w szczególności:

1) realizacja zadań z zakresu ochrony cywilnej i zarządzania kryzysowego,

2) organizowanie współpracy pomiędzy organami administracji publicznej, organizacjami społecznymi i innymi podmiotami ochrony cywilnej, o których mowa w art. 19 ust. 3,

3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia.

2. Zadania wymienione w ust. 1 pkt 2 i 3 wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje przy pomocy gminnego centrum reagowania, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia o krajowym systemie ratowniczym (Dz. U.).

3. Do zadań rady gminy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywatelskiego należy:

1) zatwierdzanie w drodze uchwały gminnego planu ochrony cywilnej,

2) rozpatrywanie przynajmniej raz w roku informacji o stanie bezpieczeństwa obywatelskiego składanej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta),

3) zapewnienie swoim członkom uczestnictwa w szkoleniach i ćwiczeniach z zakresu bezpieczeństwa obywatelskiego.

4. Do zadań zleconych gminie z zakresu administracji rządowej w sprawach bezpieczeństwa obywatelskiego należy organizowanie i utrzymanie elementów systemu monitorowania, ostrzegania i alarmowania.

Art.7.1. Do zadań starosty w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywatelskiego w powiecie należy w szczególności:

1) realizacja zadań z zakresu ochrony cywilnej i zarządzania kryzysowego;

2) organizowanie współpracy pomiędzy organami administracji publicznej, organizacjami społecznymi i innymi podmiotami ochrony cywilnej;

3) wspieranie gmin i koordynacja ich współpracy w zakresie pozyskiwania i wykorzystania zasobów;

4) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia;

5) uzgadnianie projektów gminnych planów ochrony cywilnej.

2. Zadania wymienione w ust. 1 pkt 2-4 starosta wykonuje przy pomocy powiatowego centrum ratowniczego, o którym mowa w art. 23 ust. 3 ustawy z dnia o krajowym systemie ratowniczym (Dz. U.).

3. Do zadań rady powiatu w zakresie bezpieczeństwa obywatelskiego należy:

1) zatwierdzanie w drodze uchwały planu ochrony cywilnej;

2) rozpatrywanie przynajmniej raz w roku informacji o stanie bezpieczeństwa obywatelskiego składanej przez starostę;

3) zapewnienie swoim członkom uczestnictwa w szkoleniach i ćwiczeniach z zakresu bezpieczeństwa obywatelskiego.

4. Do zadań zleconych powiatowi z zakresu administracji rządowej w sprawach bezpieczeństwa obywatelskiego należy organizowanie i utrzymanie elementów systemu monitorowania, ostrzegania i alarmowania.

Art.8.1. Do zadań wojewody w zakresie bezpieczeństwa obywatelskiego w województwie należy w szczególności:

1) realizacja zadań z zakresu ochrony cywilnej, planowania cywilnego i zarządzania kryzysowego;

2) wspieranie powiatów i koordynacja ich współpracy w zakresie pozyskiwania i wykorzystania zasobów;

3) uzgadnianie powiatowych planów ochrony cywilnej;

4) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia;

5) wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów sił zbrojnych RP do wykonywania zadań w sytuacjach kryzysowych, w trybie określonym w ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 i Nr 74, poz. 676);

6) tworzenie rezerw państwowych gospodarczych materiałów i sprzętu służących ochronie cywilnej.

2. Zadania, o których mowa w ust. 1, wojewoda wykonuje przy pomocy urzędu wojewódzkiego oraz zespolonych służb, inspekcji i straży, a także wojewódzkiego centrum zarządzania kryzysowego, będącego komórką organizacyjną urzędu wojewódzkiego.

3. Do wojewódzkiego centrum zarządzania kryzysowego należą w szczególności:

1) zapewnienie koordynacji i wspomaganie realizacji zadań wojewody, o których mowa w ust. 1;

2) gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa;

3) monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa;

4) dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa obywatelskiego i publicznego dla wojewody, marszałka województwa i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego;

5) współpraca z powiatowymi centrami ratowniczymi, odpowiednimi centrami operacyjnymi służb, inspekcji i straży oraz Rządowym Centrum Koordynacji Kryzysowej;

6) zapewnienie funkcjonowania wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego, w tym dokumentowanie jego prac.

4. Wojewoda zleca samorządowi gminnemu i powiatowemu zadania z zakresu bezpieczeństwa obywatelskiego, o których mowa w art. 6 ust. 4 i art. 7 ust. 4, przekazując im odpowiednie środki rzeczowe lub finansowe na ich wykonanie.

5. Do zadań samorządu wojewódzkiego w zakresie bezpieczeństwa obywatelskiego należy:

1) sporządzanie i uchwalanie programów zagospodarowania przestrzennego uwzględniających wymogi bezpieczeństwa obywatelskiego w zakresie infrastruktury i budowli mających istotny wpływ na poziom bezpieczeństwa;

2) realizacja programów edukacyjnych w zakresie bezpieczeństwa;

3) opracowanie i wdrażanie programów robót publicznych.

Art.9.1. Ministrowie kierujący określonym działem administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych, w zakresie bezpieczeństwa obywatelskiego realizują, stosownie do zakresu kompetencji, zadania z zakresu ochrony cywilnej, planowania cywilnego i zarządzania kryzysowego.

2. Koordynację realizacji zadań bezpieczeństwa obywatelskiego w państwie sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych.

3. Do zadań ministra właściwego do spraw wewnętrznych w zakresie bezpieczeństwa obywatelskiego należy w szczególności:

1) kształtowanie kierunków polityki rządu w zakresie bezpieczeństwa obywatelskiego i przygotowywanie projektów aktów prawnych w tym zakresie;

2) opiniowanie projektu budżetu państwa w zakresie finansowania zadań bezpieczeństwa obywatelskiego;

3) koordynowanie prac ministrów oraz centralnych organów administracji rządowej w zakresie podwyższania gotowości cywilnej i zdolności reagowania w sytuacjach kryzysowych;

4) organizowanie i koordynowanie współpracy międzynarodowej w ramach umów międzynarodowych oraz zobowiązań sojuszniczych i utrzymywanie narodowego punktu kontaktowego, w zakresie ochrony cywilnej i zarządzania kryzysowego;

5) przygotowanie i wdrażanie koncepcji nowoczesnej infrastruktury teleinformatycznej dla potrzeb zarządzania kryzysowego;

6) opracowanie i wdrażanie rządowych programów aktywizacji społecznych organizacji ratowniczych i humanitarnych oraz programów ochrony cywilnej.

4. Zadania, o których mowa w ust. 2-3 oraz art. 22, minister właściwy do spraw wewnętrznych wykonuje przy pomocy swojego urzędu, podległych mu organów i jednostek organizacyjnych, a także Rządowego Centrum Koordynacji Kryzysowej, będącego komórką organizacyjną podległego mu urzędu.

5. Do Rządowego Centrum Koordynacji Kryzysowej należą w szczególności:

1) zapewnienie koordynacji i wspomaganie realizacji zadań ministra, o których mowa w ust. 4;

2) gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze kraju;

3) monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze kraju;

4) dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa obywatelskiego i publicznego dla Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej;

5) współpraca z wojewódzkimi centrami zarządzania kryzysowego oraz z odpowiednimi centrami operacyjnymi służb, inspekcji i straży, a także odpowiednimi komórkami organizacyjnymi ministerstw i innych urzędów obsługujących centralne organy administracji rządowej;

6) zapewnienie stałych kontaktów z centrami kryzysowymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz państw sąsiednich;

7) zapewnienie funkcjonowania Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej, w tym dokumentowanie jego prac.

Art.10.1. Warunki techniczne i wyposażenie wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego i Rządowego Centrum Koordynacji Kryzysowej, powinny umożliwić efektywne wypełnianie ich zadań oraz zadań odpowiednio wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego i Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej.

2. W centrach, o których mowa w ust. 1, zapewnia się pomieszczenia służby dyżurnej oraz pomieszczenia operacyjne do pracy i ćwiczeń, których standardowe wyposażenie stanowią:

1) stanowiska dyspozytorskie oraz stanowiska pomocnicze dla służb dyżurnych w liczbie niezbędnej do realizacji zadań;

2) stanowiska pracy odpowiednio dla wojewody i właściwego ministra oraz ich zespołów, o których mowa w art. 11 ust. 1.

3. Stanowiska, o których mowa w ust. 2 pkt 1, wyposaża się w:

1) urządzenia łączności przewodowej i bezprzewodowej;

2) urządzenia teleinformatyczne oraz specjalistyczne oprzyrządowanie i oprogramowanie;

3) mapy operacyjne standardowe i cyfrowe;

4) niezbędne plany, programy, instrukcje i algorytmy postępowania;

5) urządzenia do uruchamiania systemu ostrzegania i alarmowania ludności;

6) urządzenia do rejestracji rozmów radiowych i telefonicznych oraz ich archiwizacji;

7) zasilanie awaryjne.

Art.11.1. Organami pomocniczymi wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty, wojewody oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych w zapewnieniu realizacji zadań ochrony cywilnej i zarządzania kryzysowego są odpowiednio: gminny zespół reagowania, powiatowy zespół reagowania kryzysowego, wojewódzki zespół reagowania kryzysowego oraz Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej, zwane dalej "zespołami".

2. Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej pełni również funkcję pomocniczą dla innego właściwego ministra, o którym mowa w art. 8 pkt 4 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 i Nr 74, poz. 676) w wykonywaniu jego zadań w czasie trwania stanu klęski żywiołowej.

Art.12.1. Do zadań zespołów należy w szczególności:

1) ocena sytuacji kryzysowych na podstawie uzyskanych danych i prognozowanie rozwoju tych sytuacji;

2) przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wniosków w tych sprawach odpowiednio wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście, wojewodzie, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz ministrowi, o którym mowa w art. 11 ust. 2, co do wykonania, uzupełnienia, modyfikacji bądź zaniechania uprzednio zaplanowanych procedur reagowania;

3) planowanie wsparcia organów niższego szczebla w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych;

4) przygotowywanie warunków umożliwiających koordynację pomocy humanitarnej;

5) przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z sytuacją kryzysową.

2. Do zadań Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej należą ponadto:

1) opracowanie procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych, w tym w przypadku aktów terroru;

2) zapewnienie koordynacji działania i współpracy organów administracji rządowej, instytucji centralnych i służb w sytuacjach kryzysowych;

3) przygotowywanie raportów w zakresie gotowości cywilnej z uwzględnieniem współpracy cywilno-wojskowej, współpracy regionalnej i programów pomocy humanitarnej (wewnętrznej i zagranicznej);

4) opiniowanie raportów końcowych z działań podejmowanych podczas sytuacji kryzysowych i stanów nadzwyczajnych, przygotowywanych do oceny Rady Ministrów;

5) analiza regulacji prawnych i ich wrażliwości na sytuacje kryzysowe, opiniowanie aktów prawnych, dotyczących zarządzania w sytuacjach kryzysowych oraz inicjowanie prac nad takimi projektami;

6) koordynacja przygotowań do ćwiczeń krajowych i międzynarodowych z zakresu zarządzania kryzysowego i ich przeprowadzania.

Art.13. Zespoły są powoływane odpowiednio przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę, wojewodę i Prezesa Rady Ministrów, którzy określają ich skład oraz tryb pracy, z zastrzeżeniem art. 15 ust. 1 i 3.

Art.14.1. W skład gminnego zespołu reagowania wchodzą w szczególności osoby zatrudnione w urzędzie gminy, gminnych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach pomocniczych oraz przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych i pracownicy (funkcjonariusze) zespolonych służb, inspekcji i straży, skierowani przez przełożonych do wykonywania zadań w zespole na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

2. W skład powiatowego zespołu reagowania kryzysowego wchodzą w szczególności: osoby zatrudnione w starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach pomocniczych, kierownicy zespolonych w powiecie służb inspekcji i straży, osoby zatrudnione w jednostkach organizacyjnych stanowiących ich aparat pomocniczy oraz przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych.

3. W skład wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego wchodzą w szczególności kierownicy zespolonych w województwie służb, inspekcji i straży oraz osoby zatrudnione w urzędzie wojewódzkim, w jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, a także przedstawiciele samorządu województwa wyznaczeni przez marszałka województwa na wniosek wojewody.

4. Pracami zespołów, o których mowa w ust. 1-3, kierują odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta i wojewoda.

5. Zespoły gminny i powiatowy składa się z grup roboczych: operacji i organizacji działań; zabezpieczenia logistycznego; opieki zdrowotnej i pomocy społecznej; odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta) i starosta, mogą w miarę potrzeby utworzyć w tych zespołach inne grupy robocze.

6. Zespół wojewódzki składa się z grup roboczych: regionalnej polityki bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego; operacji; zabezpieczenia logistycznego; opieki zdrowotnej i pomocy społecznej; wojewoda może w miarę potrzeby utworzyć w tym zespole inne grupy robocze. Grupą roboczą regionalnej polityki bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego kieruje marszałek województwa.

Art.15.1. W skład Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej wchodzą, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, sekretarze lub podsekretarze stanu wyznaczeni przez ministrów kierujących określonymi działami administracji rządowej oraz szefowie państwowych służb, agencji i inspekcji bądź ich przedstawiciele.

2. Pracami Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej kieruje minister właściwy do spraw wewnętrznych.

3. Minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz minister, o którym mowa w art. 11 ust. 2, może poszerzać skład Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej na czas trwania stanu klęski żywiołowej oraz koordynowanych przez niego ćwiczeń wymagających użycia tego zespołu oraz kierować jego pracami.

4. Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej składa się z międzyresortowej grupy polityki bezpieczeństwa i planowania cywilnego oraz grup roboczych: bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego; planowania wsparcia i analizy zasobów; koordynacji działań kryzysowych; koordynacji pomocy humanitarnej; polityki informacyjnej. Międzyresortową grupą polityki bezpieczeństwa i planowania cywilnego kieruje wyznaczony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych sekretarz stanu w jego urzędzie, który jednocześnie zastępuje go w kierowaniu pracami Zespołu.

Art.16.1. Zespoły działają na podstawie planów pracy zatwierdzonych odpowiednio przez wójta, starostę, wojewodę i ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Plan pracy Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej wymaga uprzedniego uzgodnienia ze wszystkimi członkami tego Zespołu.

2. Dokumentami działań i prac zespołów są:

1) protokoły posiedzeń;

2) raporty bieżące i okresowe;

3) raporty odbudowy;

4) plany ćwiczeń;

5) inne niezbędne dokumenty.

Art.17.1. Odpowiednio wójt, starosta, wojewoda i minister właściwy do spraw wewnętrznych zarządza co najmniej raz w roku ćwiczenia realizowane przez zespół w pełnym składzie, określając ich cel, główne zadania i przebieg.

2. Minister właściwy do spraw wewnętrznych zarządza, co najmniej raz na cztery lata, ogólnokrajowe ćwiczenia zespołów, określając zakres, cel, główne zadania i przebieg tych ćwiczeń.

Art.18. Na wypadek niemożności używania wojewódzkiego centrum zarządzania kryzysowego bądź Rządowego Centrum Koordynacji Kryzysowej, dla prac wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej zapewnia się zapasowe miejsca pracy.

Rozdział 3

Ochrona cywilna i planowanie cywilne

Art. 19.1. Ochrona cywilna ma charakter powszechny oraz interdyscyplinarny, wyrażający się w skoordynowanym użyciu sił i środków, będących w dyspozycji państwa i jego organów, przedsiębiorców, organizacji społecznych i humanitarnych oraz poszczególnych obywateli.

2. Do podstawowych zadań ochrony cywilnej należą w szczególności:

1) zapewnienie niezbędnych warunków życia i funkcjonowania społeczności lokalnych w sytuacjach kryzysowych i w stanach nadzwyczajnych;

2) prowadzenie działań ratowniczych i ewakuacja w sytuacjach zagrożenia;

3) zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia niezbędnej infrastruktury i służb użyteczności publicznej;

4) zapewnienie opieki medycznej i psychologicznej oraz pomocy społecznej;

5) zapewnienie porządku publicznego i przestrzegania prawa;

6) upowszechnianie informacji niezbędnych w realizacji zadań ochrony cywilnej;

7) pomoc humanitarna.

3. Do wykonywania zadań ochrony cywilnej są obowiązane następujące podmioty, zwane dalej podmiotami ochrony cywilnej:

1) organy administracji publicznej;

2) podmioty krajowego systemu ratowniczego;

3) podmioty ochrony zdrowia;

4) służby komunalne;

5) przedsiębiorcy;

6) społeczne organizacje ratownicze i humanitarne;

7) ośrodki pomocy społecznej;

8) organizacje harcerskie i skautingowe;

9) związki wyznaniowe;

10) lokalne środki masowego przekazu;

11) inne podmioty przewidziane w planach ochrony cywilnej.

4. Społeczne organizacje ratownicze i humanitarne, posiadające statutowe zadania ratownicze lub inne zadania ochrony ludności, o rozwiniętych strukturach organizacyjnych o zasięgu krajowym lub regionalnym, dysponujące specjalistycznym sprzętem i wyposażeniem ratowniczym, są społecznymi formacjami ochrony cywilnej.

5. Organy administracji publicznej zlecają społecznym formacjom ochrony cywilnej zadania ochrony cywilnej z pominięciem procedur zamówień publicznych oraz zasad i procedur określonych w przepisach o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

6. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi wykaz społecznych formacji ochrony cywilnej, uwzględniając ich szczególną przydatność w dziedzinie ochrony cywilnej, powszechność występowania struktur organizacyjnych, poziom sprawności i wyszkolenia oraz wyposażenia technicznego.

7. Obowiązek obywateli w zakresie ochrony cywilnej polega na:

1) odbywaniu służby w ochronie cywilnej,

2) wykonywaniu innych zadań przewidzianych w ustawie.

8. Służbę w organizacjach ochrony cywilnej mogą pełnić ochotnicy, w tym osoby na stałe zamieszkujące w Polsce nie posiadające obywatelstwa polskiego.

Art.20. Minister właściwy do spraw wewnętrznych jest odpowiedzialny za koordynację przedsięwzięć podejmowanych przez organy, o których mowa w art. 9 ust 1 oraz przez wojewodów, w szczególności w przypadku przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych i innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu, gdy:

1) konieczne jest ostrzeganie i alarmowanie ludności o zagrożeniach na obszarze kraju;

2) zaistniała sytuacja kryzysowa przekroczy możliwości reagowania na poziomie województwa;

3) sytuacja kryzysowa wystąpi na terenie więcej niż jednego województwa;

4) zdarzenie ma charakter transgraniczny;

5) zachodzi potrzeba uzgadniania planów ochrony cywilnej, o których mowa w art. 23 ust. 1;

6) sporządzane jest zbiorcze zestawienie strat oraz programy obudowy.

Art.21.1. Planowanie cywilne obejmuje:

1) zapewnienie warunków funkcjonowania administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych, w czasie stanów nadzwyczajnych i w czasie wojny;

2) zapewnienie ludziom warunków przetrwania w sytuacjach, o których mowa w pkt 1;

3) zagwarantowanie niezbędnej pomocy i ochrony ludności cywilnej w sytuacjach, o których mowa w pkt 1;

4) opracowywanie procedur postępowania na wypadek potencjalnych zagrożeń i sytuacji kryzysowych;

5) racjonalne gospodarowanie zasobami w sytuacjach, o których mowa w pkt 1;

6) przygotowanie ekspertów we wszystkich dziedzinach ochrony cywilnej;

7) planowanie pomocy humanitarnej, technicznej i eksperckiej.

2. W planowaniu cywilnym uwzględnia się również potrzeby sił zbrojnych, zgłoszone przez Ministra Obrony Narodowej, w zakresie misji pokojowych i wykonywania zobowiązań sojuszniczych wynikających z odrębnych przepisów, w tym w ramach obowiązku państwa gospodarza.

3. Planowanie cywilne jest realizowane na wszystkich poziomach administracji publicznej w ramach kompetencji odpowiednich organów.

Art.22.1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych odpowiada za:

1) koordynację planowania cywilnego w kraju;

2) prowadzenie okresowych analiz dotyczących realizacji zadań planowania cywilnego w państwie i sporządzanie dla Rady Ministrów raportów o stanie planowania cywilnego;

3) koordynację współpracy centralnych organów administracji rządowej z zagranicznymi organizacjami rządowymi i pozarządowymi oraz organizacjami międzynarodowymi w ramach planowania cywilnego;

4) przygotowywanie i przeprowadzanie ćwiczeń sprawdzających krajowych i międzynarodowych.

2. Minister kierujący określonym działem administracji rządowej, realizuje przedsięwzięcia planowania cywilnego w ramach swych kompetencji, a w szczególności:

1) minister właściwy do spraw gospodarki, w zakresie:

a) planowania produkcji przemysłowej, zapewniającej ciągłość i efektywność zaopatrzenia,

b) utrzymania i odtwarzania rezerw energetycznych,

c) utrzymania zdolności przemysłu do funkcjonowania w warunkach zagrożeń,

d) planowania rezerw produktów leczniczych i wyrobów medycznych;

2) minister właściwy ds. gospodarki morskiej, w zakresie:

a) żeglugi morskiej,

b) portów i przystani morskich,

c) ochrony środowiska morskiego;

3) minister właściwy do spraw transportu, w zakresie planowania dostępności oraz zdolności transportowych i bazowych, a także niezbędnej infrastruktury drogowej i kolejowej, lotnictwa cywilnego oraz żeglugi śródlądowej;

4) minister właściwy do spraw łączności, w zakresie zapewnienia ciągłości i sprawności funkcjonowania systemów telekomunikacyjnych i poczty;
5) minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, w zakresie:

a) koordynacji gospodarki przestrzennej pod względem wymogów bezpieczeństwa obywatelskiego,

b) opracowywania warunków technicznych i użytkowych budowli ochronnych,

c) planowania procesów modernizacyjnych i koordynowania programów odbudowy infrastruktury,

d) określania zasad zapewnienia funkcjonowania urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych;

6) minister właściwy do spraw zdrowia, w zakresie zapewnienia niezbędnej opieki zdrowotnej w sytuacjach kryzysowych i w stanach nadzwyczajnych;

7) minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w zakresie:

a) planowania pomocy społecznej na rzecz poszkodowanych,

b) koordynacji międzynarodowej pomocy humanitarnej;

8) minister właściwy do spraw rolnictwa, w zakresie planowania przedsięwzięć w celu zapewnienia ciągłości produkcji roślinnej i zwierzęcej w sytuacjach kryzysowych i w stanach nadzwyczajnych oraz odtwarzania tej produkcji;

9) minister właściwy do spraw rynków rolnych, w zakresie reglamentacji spożycia i dystrybucji artykułów rolno-spożywczych w sytuacjach występowania braków tych artykułów na rynkach;

10) Prezes Agencji Rynku Rolnego, w zakresie planowania rezerw artykułów rolno-spożywczych;

11) minister właściwy do spraw środowiska, w zakresie utrzymywania i udostępniania systemów monitoringu zagrożeń środowiska, w tym rozpoznania radiologicznego;

12) minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w zakresie przygotowania i wdrożenia szkolnych programów edukacji dla bezpieczeństwa oraz realizacji programu powszechnej edukacji społeczeństwa;

13) minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w zakresie planowania i realizacji przedsięwzięć związanych z dziedzictwem kulturowym.

3. Ministrowie, o których mowa w ust. 2, przygotowują i wdrażają programy zarządzania kryzysowego oraz programy inwestycyjne w tym zakresie, w ramach swojej właściwości, po uprzednim określeniu priorytetów z zakresu bezpieczeństwa obywatelskiego.

4. Ministrowie, o których mowa w ust. 2, mogą powoływać zespoły doradcze, do których zadań należy:

1) analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub jego rozwoju;

2) wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom;

3) opiniowanie projektów aktów prawnych, planów i programów w zakresie bezpieczeństwa powszechnego;

4) opracowywanie wieloletnich prognoz zagrożeń;

5) przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenie lub sytuację kryzysową oraz ograniczanie jego skutków.

5. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres przedsięwzięć podejmowanych w ramach planowania cywilnego, z uwzględnieniem:

1) podstawowych kryteriów realizacji zadań wymienionych w art. 21,

2) sposobu i zakresu koordynacji zadań planowania cywilnego,

3) rodzajów dokumentów planowania cywilnego oraz zasad ich sporządzania, konsultowania i uzgadniania.

Art.23.1. Wójt, starosta, wojewoda oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych opracowują plan ochrony cywilnej odpowiednio gminy, powiatu, województwa i kraju, w którego skład wchodzą następujące elementy:

1) plan główny ochrony cywilnej;

2) plan reagowania kryzysowego i inne załączniki funkcjonalne planu głównego;

3) informacje dodatkowe do planu głównego;

4) specjalne plany operacyjne;

5) inne plany, wymagane przez przepisy szczególne, a w szczególności plany awaryjne, operacyjne plany bezpieczeństwa i ruchu zakładu, raporty bezpieczeństwa, plany mobilizacji podmiotów ochrony cywilnej oraz plany reagowania.

2. Plan główny ochrony cywilnej zawiera w szczególności:

1) określenie rodzajów i charakterystyki zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia;

2) charakterystykę zasobów oraz ocenę możliwości ich wykorzystania;

3) analizę struktur organizacyjnych, ich skuteczności i możliwości wykorzystania;

4) przewidywane warianty działań w sytuacjach zagrożeń;

5) zadania podmiotów wykonawczych (osób odpowiedzialnych) stosownie do przewidywalnych wariantów działań;

6) wskazanie terminów i trybu aktualizacji planu oraz poszczególnych załączników.

3. Plan reagowania kryzysowego określa zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych i stanów nadzwyczajnych, a w szczególności:

1) zadania w zakresie monitorowania zagrożeń;

2) bilans zasobów, niezbędnych do usuwania skutków zagrożeń;

3) procedury uruchamiania działań przewidzianych w planie oraz zasady współdziałania, a także sposoby ograniczania rozmiaru strat i usuwania skutków zagrożeń.

4. Załączniki funkcjonalne planu głównego określają w szczególności:

1) standardowe procedury operacyjne;

2) organizację łączności;

3) organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania;

4) organizację kierowania i kontroli realizacji zadań;

5) rozmieszczenie zapasowych miejsc pracy zespołów, o których mowa w art. 18;

6) zasady informowania ludności;

7) organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych;

8) organizację opieki społecznej i medycznej;

9) organizację ochrony przed zagrożeniami radiacyjnymi, biologicznymi i chemicznymi;

10) organizację powiadamiania niezbędnego personelu, członków zespołu i grup eksperckich, społecznych organizacji ratowniczych;

11) wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie ochrony cywilnej;

12) zasady oraz tryb oceny i dokumentowania szkód.

5. Specjalne plany operacyjne, o których mowa w ust. 1 pkt 4 zawierają w szczególności:

1) wykazy sił i środków niezbędnych do reagowania;

2) procedury postępowania;

3) zasady składania meldunków;

4) procedury żądania i otrzymywania pomocy oraz pozyskiwania potrzebnego sprzętu.

6. Podmioty obowiązane do sporządzania planów, o których mowa w ust.1 pkt 5, uwzględniają każdorazowo w tych planach, założenia aktualnie obowiązującego planu głównego ochrony cywilnej określonego szczebla.

Rozdział 4

Obrona cywilna

Art.24.1. Podmioty ochrony cywilnej, w czasie wojny i w razie wprowadzenia stanu wojennego, stają się organizacjami obrony cywilnej w rozumieniu artykułu 61 ust. 1 protokołu dodatkowego i realizują zadania w nim określone.

2. Personel organizacji obrony cywilnej, o których mowa w ust.1 wraz z odpowiednim sprzętem i wyposażeniem nie podlega mobilizacji do sił zbrojnych.

3. Organizacje obrony cywilnej nie wykonują zadań na rzecz sił zbrojnych, związanych bezpośrednio z działaniami bojowymi.

4. Osobom, stanowiącym personel podmiotów, o których mowa w ust. 1 wójt, burmistrz, prezydent miasta wydają kartę tożsamości i znak identyfikacyjny personelu obrony cywilnej.

5. Tworzy się ewidencję osób, o których mowa w ust. 4, zwaną dalej "ewidencją". Ewidencję prowadzą organy gminy w porozumieniu z właściwym terytorialnie wojskowym komendantem uzupełnień.

6. W ewidencji gromadzi się dane, o których mowa w art. 44a ust. 7 pkt 1-6, 8-10, 13, 18, 22 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 roku o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2001 r. Nr 87, poz. 960 i Nr 110, poz. 1189 oraz z 2002 r. Nr 74, poz. 676 i Nr 78, poz. 716).

7. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi w drodze rozporządzenia tryb i zasady prowadzenia ewidencji, o której mowa w ust. 6, a w szczególności:

1) zasady prowadzenia ewidencji, rodzaje i wzory dokumentów wydawanych personelowi obrony cywilnej wskazując w szczególności przeznaczenie tych dokumentów, organy je wydające i ewidencjonujące;

2) rodzaje oraz wzory kart i znaków identyfikacyjnych wydawanych personelowi obrony cywilnej, organy właściwe do ich wydawania i ewidencjonowania, tryb ich ewidencjonowania, doręczania i postępowania w razie ich zniszczenia lub utraty.

Art.25. W czasie wojny wspólnoty samorządowe gmin i powiatów są obowiązane do wzajemnego udzielania pomocy w zakresie obrony cywilnej, niezależnie od zawartych uprzednio umów lub porozumień w tym względzie.

Art. 26.1. Podmioty ochrony cywilnej w czasie pokoju mogą być uzupełniane stanami osobowymi i sprzętem ujętymi w planach mobilizacji podmiotów ochrony cywilnej w celu zwalczania zagrożeń w sytuacjach kryzysowych i katastrof naturalnych.

2. Uzupełnienie, o którym mowa w ust. 1 zarządza właściwy wojewoda lub minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Rozdział 5

Zarządzanie kryzysowe

Art.27.1. Zarządzanie kryzysowe jest realizowane w fazach zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy.

2. Faza zapobiegania polega na eliminowaniu lub redukowaniu prawdopodobieństwa sytuacji kryzysowej albo ograniczaniu jej skutków, a w szczególności na:

1) identyfikacji i inwentaryzacji zagrożeń oraz określeniu ich źródeł;

2) analizie ryzyka zagrożeń i prognozy ich potencjalnych skutków;

3) stałym monitorowaniu zjawisk mogących stanowić źródło zagrożeń;

4) bilansie dostępnych zasobów;

5) określeniu priorytetów fazy zapobiegania;

6) planowaniu działań zapobiegawczych.

3. Faza przygotowania polega na zaplanowaniu sposobów reagowania w przypadku określonych sytuacji kryzysowych, a także na podjęciu działań mających na celu powiększenie zasobów, niezbędnych do skutecznego reagowania, a w szczególności na:

1) opracowywaniu planów ochrony cywilnej;

2) tworzeniu warunków organizacyjnych, technicznych i finansowych sprawnego zarządzania kryzysowego;

3) organizacji systemów łączności i monitorowania;

4) organizacji i utrzymywaniu systemów ostrzegania i alarmowania;

5) stworzeniu warunków przetrwania ludności w sytuacjach kryzysowych, w zakresie dostaw wody, energii, wyżywienia, odzieży, lekarstw, środków czystości i tymczasowych miejsc zakwaterowania dla osób ewakuowanych;

6) stworzeniu warunków, zapewniających ciągłość funkcjonowania administracji publicznej i infrastruktury krytycznej;

7) szkoleniu i doskonaleniu podmiotów krajowego systemu ratowniczego, przewidzianych do działań w sytuacjach kryzysowych.

4. Faza reagowania polega na podejmowaniu przedsięwzięć, zmierzających do zahamowania rozwoju sytuacji kryzysowej, udzielenia pomocy poszkodowanym oraz do ograniczenia zniszczeń i strat, a w szczególności na:

1) wszczęciu odpowiednich procedur, stosownie do występującego zagrożenia, w tym skierowaniu odpowiednich sił i środków do działań ratowniczych;

2) koordynacji i kierowaniu działaniami prowadzonymi w związku z sytuacją kryzysową, aż do ustania przyczyn, które spowodowały powstanie zagrożenia.

5. Faza odbudowy polega na przywracaniu stanu sprzed sytuacji kryzysowej, a w szczególności na:

1) szacowaniu szkód i strat powstałych w wyniku katastrof i sytuacji kryzysowych;

2) uruchomieniu programów pomocy indywidualnej i zbiorowej dla poszkodowanej ludności, w tym organizowaniu punktów doradztwa prawnego i pomocy psychologicznej;

3) doraźnym zapewnieniu funkcjonowania urządzeń i obiektów użyteczności publicznej i infrastruktury komunalnej;

4) odtwarzaniu infrastruktury krytycznej;

5) uruchomieniu programu pomocy finansowej dla poszkodowanych;

6) odtworzeniu i uzupełnieniu zasobów oraz przywróceniu gotowości podmiotów ratowniczych;

7) sporządzeniu analiz i raportów dotyczących działań podmiotów systemu bezpieczeństwa obywatelskiego podczas reagowania i odbudowy;

8) modyfikacji planów ochrony cywilnej, programów i procedur reagowania.

Rozdział 6

Służba w ochronie cywilnej

Art.28.1. Odbywanie służby w ochronie cywilnej jest równorzędne z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Obowiązek służby w ochronie cywilnej polega na:

1) odbywaniu:

a) zasadniczej służby w ochronie cywilnej,

b) szkolenia poborowych w ochronie cywilnej,

c) ćwiczeń i szkoleń rezerwy;

2) pełnieniu czynnej służby w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych.

Art.29.1. Zadania określone w ustawie, związane z odbywaniem służby w ochronie cywilnej, realizują:

1) wojewoda - w zakresie organizacji służby i nadzorowania jej przebiegu;

2) terenowe organy administracji wojskowej - w zakresie administrowania rezerwami osobowymi, wcielania oraz zwalniania ze służby i przenoszenia do rezerwy, a także odraczania służby - na zasadach i w trybie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. Nr 21, poz. 205, Nr 74, poz. 676, Nr 81, poz. 732, Nr 110, poz. 1189, Nr 113, poz. 984 i 985, Nr 156, poz. 1301, Nr 166, poz. 1363, Nr 199, poz. 1679 oraz Nr 200, poz. 1679 i 1687), zwanej dalej ustawą o powszechnym obowiązku obrony.

2. Służbę w ochronie cywilnej odbywa się w podmiotach ochrony cywilnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 pkt 2 - 4 i 6. Osoby podlegające obowiązkowi służby w ochronie cywilnej mogą być obowiązane w ramach tej służby do wykonywania prac na rzecz ochrony środowiska, ochrony przeciwpożarowej, a także innych podmiotów ratowniczych oraz organów administracji publicznej w zakresie potrzeb ochrony cywilnej, jak również do udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i innych zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

3. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, wykaz podmiotów ochrony cywilnej, w których mogą odbywać służbę osoby podlegające obowiązkowi służby w ochronie cywilnej, z uwzględnieniem jej rodzajów, o których mowa w art. 28 ust. 2 pkt 1 oraz organizacji i zakresu działania poszczególnych podmiotów.

4. Minister właściwy do spraw wewnętrznych corocznie określi, w drodze zarządzenia, podział na poszczególne województwa liczby osób, podlegających obowiązkowi służby w ochronie cywilnej, które mogą być powołane w roku kalendarzowym do tej służby w podmiotach ochrony cywilnej, z uwzględnieniem jej rodzaju, a także liczbę ratowników rezerwy, przeznaczonych do odbywania ćwiczeń i szkoleń rezerwy w podmiotach ochrony cywilnej, określonej przez Radę Ministrów w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 57 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

5. Wójt, burmistrz (prezydent miasta) oraz starosta, w porozumieniu z wojskowym komendantem uzupełnień, może wystąpić do wojewody, za pośrednictwem szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego, z wnioskiem o skierowanie określonej liczby poborowych na określone stanowiska, w celu odbycia służby lub ćwiczeń i szkolenia rezerwy w podmiotach, o których mowa w ust. 3.

6. Osoby podlegające obowiązkowi służby w ochronie cywilnej, a także ratownicy rezerwy, są przeznaczani odpowiednio do odbycia zasadniczej służby i szkolenia poborowych w podmiotach ochrony cywilnej, a także do odbycia ćwiczeń i szkoleń rezerwy, przez szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego, z uwzględnieniem liczby osób, o której mowa w ust. 5 oraz decyzji wojewody, co do jej rozdziału na poszczególne podmioty.

Art.30.1. Obowiązkowi służby w ochronie cywilnej podlegają:

1) poborowi uznani za zdolnych do służby wojskowej, przeznaczeni do odbycia:

a) zasadniczej służby w podmiotach ochrony cywilnej, jeżeli nie korzystają z odroczenia zasadniczej służby wojskowej,

b) szkolenia poborowych w tych podmiotach;

2) w sytuacjach kryzysowych i w stanach nadzwyczajnych, przeznaczeni do tej służby:

a) ratownicy, którzy odbyli służbę w podmiotach ochrony cywilnej, zostali przeniesieni do rezerwy i otrzymali przydziały organizacyjno- mobilizacyjne do podmiotów ochrony cywilnej, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą sześćdziesiąt lat życia, zwani dalej "ratownikami rezerwy",

b) żołnierze rezerwy, nieprzewidziani do służby wojskowej albo do służby w jednostkach zmilitaryzowanych, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą sześćdziesiąt lat życia,

c) mężczyźni, nie podlegający obowiązkowi służby wojskowej, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą sześćdziesiąt lat życia,

d) kobiety począwszy od 1 stycznia roku, w którym kończą osiemnaście lat życia, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą pięćdziesiąt lat życia.

2. Obowiązkowi odbycia służby w określonych podmiotach ochrony cywilnej mogą być poddani poborowi uznani za zdolnych do służby wojskowej, którzy zgłosili się ochotniczo do służby w tych podmiotach, a ich wnioski zostały zaopiniowane pozytywnie przez organy administracji samorządowej, którym podlegają te podmioty oraz przez właściwego wojskowego komendanta uzupełnień.

3. Obowiązkowi służby w ochronie cywilnej nie podlegają:

1) osoby zaliczone do określonego stopnia niepełnosprawności;

2) kobiety w ciąży i w okresie sześciu miesięcy po odbyciu porodu;

3) osoby sprawujące opiekę nad dziećmi do lat ośmiu;

4) osoby sprawujące opiekę nad dziećmi od lat ośmiu do szesnastu lub nad wspólnie zamieszkałymi osobami niepełnosprawnymi niezdolnymi do samodzielnej egzystencji albo obłożnie chorymi, jeżeli opieki tej nie można powierzyć innej osobie.

Art.31.1. Poborowych powołuje do zasadniczej służby w ochronie cywilnej wojskowy komendant uzupełnień stosownie do ustaleń szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego oraz decyzji wojewody, o której mowa w art. 29 ust. 6.

2. Osoby, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2, przeznacza do służby w poszczególnych podmiotach ochrony cywilnej wojskowy komendant uzupełnień na wniosek: wójta (burmistrza, prezydenta miasta) lub starosty, któremu te podmioty podlegają.

3. Skierowanie do zasadniczej służby oraz szkolenia poborowych w ochronie cywilnej następuje za pomocą karty skierowania do tej służby i szkolenia.

4. Przeznaczenie do służby w ochronie cywilnej osób, o których mowa w ust. 2, następuje w drodze nadania przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego do służby w określonym podmiocie ochrony cywilnej.

Art.32.1. Poborowi skierowani do zasadniczej służby w ochronie cywilnej są obowiązani zgłosić się do tej służby w terminie i miejscu określonych w karcie skierowania.

2. Dniem skierowania do zasadniczej służby w ochronie cywilnej jest określony w karcie skierowania dzień stawienia się do tej służby.

3. Osoby wymienione w art. 30 ust. 1 pkt 2 są obowiązane zgłaszać się do służby w podmiocie ochrony cywilnej w terminie i miejscu określonych w karcie przydziału organizacyjno - mobilizacyjnej albo w wezwaniu kierownika tego podmiotu.

4. Kierownik podmiotu, u którego stawił się poborowy w celu odbycia służby w ochronie cywilnej:

1) zawiadamia o tym fakcie wojewodę oraz właściwego wojskowego komendanta uzupełnień,

2) zaznajamia poborowego z trybem, zasadami oraz przepisami odbywania przez niego służby,

3) kieruje poborowego na stosowne przeszkolenie, a po jego odbyciu powierza mu wykonywanie obowiązków na określonym stanowisku.

Art.33. Zasadnicza służba w ochronie cywilnej trwa nieprzerwanie dwanaście miesięcy.

Art.34.1. Szkolenie poborowych w ochronie cywilnej polega na przebywaniu w dyspozycji określonego podmiotu ochrony cywilnej, przez okres trzech lat i braniu udziału w tym czasie w:

1) przeszkoleniu specjalistycznym przez okres do trzech miesięcy;

2) zajęciach szkoleniowych organizowanych w czasie wolnym od pracy;

3) ćwiczeniach organizowanych w wymiarze do 15 dni w ciągu roku kalendarzowego;

4) działaniach ratowniczych oraz innych działaniach, związanych z likwidacją skutków zdarzeń spowodowanych katastrofami naturalnymi lub awariami technicznymi.

2. Łączny czas wykonywania obowiązków, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4, nie może przekraczać dwunastu miesięcy w ciągu całego okresu przebywania w dyspozycji, w tym sześćdziesięciu dni ustawowo wolnych od pracy.

3. Szkoleniem poborowych w ochronie cywilnej mogą być objęte również kobiety uznane za zdolne do służby wojskowej. Skierowanie kobiet do odbywania tego szkolenia może nastąpić do końca roku kalendarzowego, w którym kończą dwadzieścia cztery lata życia.

Art.35.1. Ćwiczenia i szkolenia rezerwy odbywają się w podmiotach ochrony cywilnej, w wymiarze do piętnastu dni w roku kalendarzowym, w tym nie więcej niż pięciu dni ustawowo wolnych od pracy.

2. Łączny czas trwania ćwiczeń w ochronie cywilnej przez cały okres przebywania w rezerwie ochrony cywilnej nie może przekraczać dwunastu miesięcy.

3. Osoby posiadające przydziały organizacyjno - mobilizacyjne do podmiotów ochrony cywilnej, mogą być powoływane do pełnienia służby w tych podmiotach w sytuacjach kryzysowych i w stanach nadzwyczajnych.

Art.36.1. Na czas wykonywania obowiązków, wynikających ze szkolenia poborowych w ochronie cywilnej, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 2 - 4, a także na czas trwania ćwiczeń i szkoleń rezerwy, z wyjątkiem ćwiczeń i szkoleń trwających do dwudziestu czterech godzin odbywanych w czasie lub dniu wolnym od pracy, odpowiednio poborowym i ratownikom rezerwy przysługuje zwolnienie od pracy oraz świadczenie pieniężne rekompensujące utracone wynagrodzenie ze stosunku pracy lub stosunku służbowego albo dochód z prowadzonej działalności gospodarczej, które mógłby uzyskać w okresie wykonywania tych obowiązków oraz odbywania ćwiczeń i szkoleń.

2. W razie skorzystania ze zwolnienia od pracy pracownika w przypadkach, o których mowa w ust. 1, pracodawca wydaje zaświadczenie określające wysokość utraconego wynagrodzenia za czas tego zwolnienia w celu uzyskania przez pracownika świadczenia pieniężnego z tego tytułu.

3. Do zasad i trybu wypłacania świadczenia pieniężnego, o którym mowa w ust. 1 stosuje się odpowiednio przepisy art. 119 a ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

Art.37.1. Poborowi, z dniem stawienia się do zasadniczej służby lub do szkolenia poborowych w ochronie cywilnej otrzymują tytuł ratownika.

2. Ratownicy odbywają zasadniczą służbę lub szkolenie poborowych w ochronie cywilnej w formie skoszarowanej lub nieskoszarowanej, w szkołach i ośrodkach szkolenia PSP, a także w wyznaczonych podmiotach ochrony cywilnej. Formę odbywania służby określa Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej w stosunku do szkół i ośrodków szkolenia Państwowej Straży Pożarnej oraz społecznych formacjach ratowniczych lub wojewoda, w stosunku do podmiotów rozmieszczonych na obszarze województwa.

Art.38. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia szczegółową organizację i sposób odbywania służby w ochronie cywilnej, uwzględniając w szczególności zasady i tryb powoływania i przeznaczania do służby oraz zwalniania ze służby, wzory kart skierowania do zasadniczej służby w ochronie cywilnej oraz karty przydziału do podmiotów ochrony cywilnej.

Art.39.1. Osobom odbywającym służbę w ochronie cywilnej za wzorową służbę oraz za osiągnięcia w wykonywaniu zadań mogą być udzielane następujące wyróżnienia:

1) Pochwała;

2) dyplom uznania;

3) krótkoterminowy urlop;

4) nagroda rzeczowa lub pieniężna;

5) nadanie wyróżniającego tytułu i odznaki "Wzorowy ratownik".

2. Wyróżnień, o których mowa w ust. 1 pkt 3 i 4 udziela się wyłącznie ratownikom odbywającym zasadniczą służbę w ochronie cywilnej w formie skoszarowanej.

3. Wyróżnień, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4, udziela kierownik podmiotu ochrony cywilnej, w którym pełni służbę osoba wyróżniana.

4. Wyróżnienia, o którym mowa w ust. 1 pkt 5, udziela komendant Korpusu Ratownictwa Cywilnego.

5. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, wzór odznaki "Wzorowy ratownik ochrony cywilnej" oraz szczegółowe zasady i tryb jej nadawania i sposób noszenia, z uwzględnieniem w szczególności:

1) przedstawiania wniosków o nadanie odznaki;

2) wręczania odznaki;

3) wzoru legitymacji do odznaki.

Art.40.1. Osoby odbywające służbę w ochronie cywilnej ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za zawinione, nienależyte wykonywanie obowiązków, wynikających z tej służby.

2. Kary dyscyplinarne są następujące:

1) upomnienie;

2) nagana;

3) pozbawienie wyróżniającego tytułu i odznaki "Wzorowy ratownik".

3. Nie wymierza się kar dyscyplinarnych po upływie sześciu miesięcy od popełnienia przewinienia.

4. Przełożonym dyscyplinarnym osób odbywających służbę w ochronie cywilnej jest kierownik podmiotu ochrony cywilnej, w którym te osoby pełnią służbę.

5. Kary dyscyplinarne orzeczone wobec osób odbywających służbę w ochronie cywilnej wykonują:

1) przełożeni dyscyplinarni - karę upomnienia i nagany;

2) komendant Korpusu Ratownictwa Cywilnego - karę pozbawienia wyróżniającego tytułu i odznaki "Wzorowy ratownik".

6. Karę upomnienia i nagany wykonuje się przez przeprowadzenie rozmowy z ukaranym i zwrócenie mu uwagi na niewłaściwe postępowanie.

7. Karę pozbawienia wyróżniającego tytułu i odznaki "Wzorowy ratownik" wykonuje się przez adnotację w aktach osobowych.

8. Wymierzone kary dyscyplinarne wykonuje się niezwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia o ukaraniu, nie później jednak niż w ciągu 6 miesięcy od ich wymierzenia.

9. Kary dyscyplinarne ulegają zatarciu z mocy prawa po upływie 1 roku od ich wykonania lub przedawnienia wykonania.

Art.41. W sprawach dyscyplinarnych osób odbywających służbę w ochronie cywilnej stosuje się odpowiednio przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej strażaków w służbie kandydackiej, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej.

Art.42.1. Osoby odbywające służbę w ochronie cywilnej są obowiązane do noszenia w czasie służby umundurowania i znaków identyfikacyjnych.

2. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, uwzględniając międzynarodowe oznaki obrony cywilnej określi, w drodze rozporządzenia:

1) rodzaje i sposób noszenia przedmiotów umundurowania;

2) charakterystykę przedmiotów umundurowania, uwzględniając opis poszczególnych ich części;

3) wzory znaków identyfikacyjnych oraz sposób ich noszenia;

4) normy umundurowania oraz okresy używalności poszczególnych przedmiotów umundurowania.

Art.43.1. Osobom odbywającym zasadniczą służbę i szkolenie poborowych w ochronie cywilnej w formie skoszarowanej przysługuje bezpłatne zakwaterowanie i wyżywienie, na zasadach przewidzianych dla strażaków w służbie kandydackiej, a także uposażenie, w wysokości i na zasadach przewidzianych dla szeregowych odbywających zasadniczą służbę wojskową.

2. Osobom, odbywającym zasadniczą służbę w ochronie cywilnej w formie nie skoszarowanej podmiot, w którym pełni on służbę, jest obowiązany zapewnić:

1) bezpłatne zakwaterowanie, jeżeli służba jest pełniona w miejscowości nie będącej miejscowością pobliską w rozumieniu ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1230 i Nr 153, poz. 1271);

2) odzież i obuwie robocze, oraz środki ochrony indywidualnej, dostarczane na zasadach określonych przepisami Działu X Kodeksu pracy;

2) możliwość korzystania z urządzeń socjalnych, na zasadach określonych dla pracowników zatrudnionych przez ten podmiot;

3) posiłki profilaktyczne i napoje, przyznawane na zasadach określonych na podstawie art. 232 Kodeksu pracy, oraz inne posiłki, jeżeli poborowy odbywa służbę na stanowisku pracy, na którym u danego podmiotu przysługują pracownikom takie posiłki;

4) bilety na codzienny dojazd z miejsca pobytu stałego albo czasowego do miejsca pełnienia służby i z powrotem, z wyjątkiem przypadków, gdy bezpłatny przejazd zapewnia podmiot we własnym zakresie;

5) zwrot kosztów przejazdu najtańszym środkiem publicznego transportu zbiorowego kolejowego lub autobusowego po zakończeniu odbywania służby do miejsca jego pobytu stałego albo czasowego trwającego ponad 2 miesiące;

6) świadczenie pieniężne w wysokości, trybie i na zasadach, określonych w ustawie z dnia o służbie zastępczej */, dla poborowych odbywających służbę zastępczą, z zastrzeżeniem ust. 4.

3. Świadczenia, wymienione w ust. 1 pkt 1 - 5, nie przysługują za czas nieusprawiedliwionej nieobecności poborowego w służbie.

4. Świadczenie pieniężne, o którym mowa w ust. 1 pkt 7, wypłacane jest co miesiąc przez podmiot, w którym poborowy pełni służbę. Wojewoda dokonuje zwrotu wypłaconego przez podmiot świadczenia pieniężnego.

Art.44.1. Osobom odbywającym zasadniczą służbę w ochronie cywilnej przysługuje urlop wypoczynkowy w wymiarze 20 dni kalendarzowych w ciągu całego okresu odbywania tej służby. Urlopu wypoczynkowego udziela się po odbyciu co najmniej 6 miesięcy służby.

2. W razie niewykorzystania urlopu wypoczynkowego w całości albo w części z powodu czasowej niezdolności do służby wskutek choroby, podmiot udziela niewykorzystanego urlopu w terminie późniejszym ustalonym z zainteresowanym.

3. Za niewykorzystany urlop wypoczynkowy przysługuje ekwiwalent pieniężny wypłacany ze środków własnych podmiotu, w wysokości 1/30 świadczenia pieniężnego za każdy dzień niewykorzystanego urlopu

Art.45. Do odpowiedzialności materialnej osób, odbywających zasadniczą służbę w ochronie cywilnej, za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem obowiązków wynikających z odbywania służby w ochronie cywilnej, stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu pracy.

Art.46.1. Osobom odbywającym zasadniczą służbę w ochronie cywilnej przez cały okres odbywania zasadniczej służby oraz w trakcie szkolenia poborowych, odbywanego w formie skoszarowanej, przysługuje zwolnienie od zajęć służbowych w celu:

1) wykonania okresowych badań lekarskich i szczepień ochronnych,

2) osobistego stawienia się na wezwanie przed organem administracji publicznej, organem wymiaru sprawiedliwości albo ścigania karnego.

2. Poborowym wymienionym w ust. 1 przysługuje również zwolnienie w razie:

1) ślubu poborowego lub urodzenia się jego dziecka albo zgonu i pogrzebu małżonka poborowego lub jego dziecka, ojca, matki, ojczyma lub macochy - w wymiarze dwóch dni,

2) zgonu i pogrzebu jego siostry, brata, teściowej, teścia, babki, dziadka, a także innej osoby pozostającej na utrzymaniu poborowego lub pod jego bezpośrednią opieką - w wymiarze jednego dnia.

Art.47.1. Kierownik podmiotu zawiadamia niezwłocznie wojewodę oraz wojskowego komendanta uzupełnień o każdej nieusprawiedliwionej nieobecności w służbie osoby odbywającej służbę w ochronie cywilnej.

2. Jeżeli osoba odbywająca służbę w ochronie cywilnej jest niezdolna do odbywania służby z powodu choroby, kierownik podmiotu, w którym pełni służbę, może wystąpić do wojskowego komendanta uzupełnień o skierowanie jej do wojskowej komisji lekarskiej, w celu ustalenia zdolności do czynnej służby wojskowej.

3. Okresu nieusprawiedliwionej nieobecności w służbie nie zalicza się do czasu odbywania służby w ochronie cywilnej i czas jej odbywania przedłuża się o dni tej nieobecności.

Art.48.1. Osobom odbywającym służbę w ochronie cywilnej, które zachorowały lub doznały uszczerbku na zdrowiu podczas lub w związku z odbywaniem tej służby albo w bezpośredniej drodze do miejsca jej odbywania lub w drodze powrotnej, przysługuje prawo do bezpłatnego korzystania ze świadczeń publicznych zakładów opieki zdrowotnej utworzonych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a w określonych przypadkach również ze świadczeń zdrowotnych realizowanych przez inne zakłady opieki zdrowotnej, oraz prawo do bezpłatnego zaopatrzenia w produkty lecznicze i wyroby medyczne.

2. Zaopatrzenie w produkty lecznicze i wyroby medyczne przysługuje na podstawie recepty wystawionej przez lekarza publicznego zakładu opieki zdrowotnej utworzonego przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a w określonych przypadkach również lekarza innego zakładu opieki zdrowotnej.

3. Produkty lecznicze i wyroby medyczne wydaje się bezpłatnie osobom, o których mowa w ust. 1, przyjętym do szpitali i innych zakładów opieki zdrowotnej przeznaczonych dla osób potrzebujących całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych oraz przy wykonywaniu zabiegów leczniczych, diagnostycznych i rehabilitacyjnych przez podmioty uprawnione do udzielania tych świadczeń, a także przy udzielaniu przez te podmioty pomocy doraźnej.

4. Finansowanie wydatków na cele, określone w ust. 1-3, odbywa się na zasadach, przewidzianych dla żołnierzy, odbywających zasadniczą służbę wojskową.

Art.49.1. Osobom odbywającym służbę w ochronie cywilnej, które w związku z udziałem w szkoleniu, ćwiczeniach lub działaniach ratowniczych, doznał uszczerbku na zdrowiu, przysługuje:

1) jednorazowe odszkodowanie w razie doznania stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu;

2) renta z tytułu całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy,

2. Członkom rodziny osób, która zmarła wskutek okoliczności, o których mowa w ust. 1, przysługuje:

1) jednorazowe odszkodowanie z tytułu śmierci osoby poszkodowanej;

2) renta rodzinna.

3. Jednorazowe odszkodowania, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1, przysługują na zasadach określonych dla strażaków Państwowej Straży Pożarnej w wysokości kwot ustalanych na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych i są wypłacane przez podmiot, w którym poborowy pełni służbę. Wojewoda dokonuje zwrotu wypłaconego przez podmiot świadczenia pieniężnego.

4. Renty, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2, przysługują na zasadach, w trybie i wysokości określonych w przepisach o zaopatrzeniu społecznym z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach.

5. Przepis ust. 1 - 4 stosuje się odpowiednio do wypadków w drodze do miejsca lub z miejsca pełnienia służby.

Art.50.1. Osobom odbywającym służbę w ochronie cywilnej, na jej wniosek lub na wniosek kierownika podmiotu, można zawiesić odbywanie służby w ochronie cywilnej.

2. Zawieszenie odbywania służby może nastąpić w razie:

1) zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności albo kary aresztu, wykonania kary ograniczenia wolności, albo tymczasowego aresztowania poborowego;

2) wystąpienia z wnioskiem o ściganie karne poborowego uchylającego się od odbywania służby;

3) niezdolności poborowego do odbywania służby z powodu choroby;

4) stwierdzenia u poborowego odbywającego służbę przeciwwskazań do wykonywania określonego rodzaju czynności służbowych, jeżeli nie ma możliwości natychmiastowego skierowania poborowego do odbywania służby na innym stanowisku, albo w innym podmiocie;

5) braku możliwości zapewnienia przez podmiot poborowemu odbywającemu służbę bezpłatnego zakwaterowania, oraz braku możliwości natychmiastowego skierowania poborowego do odbywania służby w innym podmiocie;

6) wystąpienia ważnych powodów osobistych u poborowego.

3. Zawieszenie odbywania służby nie może spowodować nieodbycia tej służby, chyba że w okresie zawieszenia poborowy przekroczył granicę wieku, określoną przepisami ustawy o powszechnym obowiązku obrony i z tego tytułu podlega przeniesieniu do rezerwy.

4. Okresu zawieszenia odbywania służby nie wlicza się do czasu trwania tej służby.

5. Do odbycia pozostałego okresu służby kieruje się po ustaniu przyczyn, które uzasadniały jej zawieszenie.

6. W sprawach związanych z kierowaniem do odbycia pozostałego okresu służby oraz stawieniem się do tej służby stosuje się przepisy art. 31 - 32.

Art.51.1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych może skrócić czas trwania zasadniczej służby lub szkolenia poborowych w ochronie cywilnej.

2. Osoby, które odbyły zasadniczą służbę lub szkolenie poborowych w ochronie cywilnej, wojskowy komendant uzupełnień przenosi do rezerwy w trybie określonym w przepisach ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

3. Przydziały organizacyjno - mobilizacyjne ratownikom rezerwy nadaje właściwy wojskowy komendant uzupełnień na wniosek wójta lub starosty do wskazanych przez nich podmiotów ochrony cywilnej.

4. W zakresie zwalniania z zasadniczej służby w ochronie cywilnej przed jej odbyciem stosuje się odpowiednio zasady określone w art. 87 ust 2-6 oraz zasady i tryb określone w art. 88 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

Art.52.1. Mobilizacja organizacji obrony cywilnej w czasie wojny może następować równolegle z mobilizacją sił zbrojnych lub niezależnie od niej.

2. W razie ogłoszenia mobilizacji i w stanach nadzwyczajnych osoby przeznaczone i skierowane do służby w ochronie cywilnej są obowiązane do pełnienia czynnej służby przez czas i w zakresie wynikającym z wykonywania zadań.

3. Osoby pełniące czynną służbę w ochronie cywilnej mogą być skoszarowane na zarządzenie organu nadzorującego podmiot ochrony cywilnej.

4. Osoby pełniące czynną służbę w razie mobilizacji i w stanach nadzwyczajnych otrzymują świadczenia, o których mowa w art. 43 ust. 1.

Art.53. Osobom odbywającym zasadniczą służbę oraz szkolenie poborowych w ochronie cywilnej i członkom ich rodzin przysługują uprawnienia, wynikające

z przepisów art. 118, 119 ust. 1 pkt 1 i ust. 4, art. 120-122 i 124-126 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

Rozdział 7

Korpus Ratownictwa Cywilnego

Art.54.1. Korpus Ratownictwa Cywilnego, zwany dalej "Korpusem", jest podmiotem ochrony cywilnej, podległym Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej i przeznaczonym do wykonywania specjalistycznych zadań z zakresu ochrony cywilnej.

2. Korpus tworzą szkoły i wybrane wojewódzkie ośrodki szkolenia Państwowej Straży Pożarnej.

3. Korpus realizuje zadania ze wszystkich dziedzin ratownictwa, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia o krajowym systemie ratowniczym.

4. Do głównych zadań Korpusu należy:

1) zwiększenie możliwości reagowania państwa w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych podczas katastrof naturalnych i awarii technicznych, zagrażających życiu, zdrowiu, mieniu, dziedzictwu kulturowemu i środowisku, poprzez samodzielne prowadzenie lub udział w działaniach ratowniczych oraz wspomaganie procesu doraźnej odbudowy infrastruktury technicznej;

2) zapewnienie przeszkolonych rezerw osobowych dla rozwinięcia podmiotów ochrony cywilnej na wypadek wojny i stanów nadzwyczajnych;
3) przygotowanie ratowników do realizacji zadań ochrony ludności przez organy administracji rządowej i samorządowej oraz podmioty krajowego systemu ratowniczego;

4) zwiększenie zdolności reagowania sił krajowego systemu ratowniczego, poprzez wspomaganie techniczne i logistyczne jego działań.

Art.55.1. Działalnością bieżącą oraz samodzielnymi działaniami ratowniczymi realizowanymi przez Korpus kieruje Komendant Korpusu za pośrednictwem Sztabu Korpusu będącego komórką organizacyjną Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

2. Komendanta Korpusu wyznacza Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej spośród jednego ze swoich zastępców.

3. Komendanci szkół Państwowej Straży Pożarnej są jednocześnie komendantami zgrupowań Korpusu, a wydzielona na podstawie ich decyzji kadra zawodowa stanowi obsadę etatową struktur kierowania zgrupowań ratowniczych.

4. Strukturę Korpusu i jego stan osobowy oraz dyslokację jednostek i zgrupowań Korpusu oraz organizację i założenia programowe szkolenia ratowników ochrony cywilnej określa, w drodze zarządzenia, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, biorąc pod uwagę realne i przewidywane

zagrożenia oraz potrzeby w zakresie szkolenia ratowników dla podmiotów ochrony cywilnej.

5. Decyzję o podjęciu działań przez jednostki Korpusu podejmuje:

1) minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, w przypadku potrzeby użycia więcej niż jednego zgrupowania;

2) Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, na wniosek właściwego wojewody, w przypadku potrzeby użycia sił jednego zgrupowania;
3) Komendant zgrupowania Korpusu, w przypadku potrzeby użycia części zgrupowania.

Art.56.1. W Korpusie pełnią służbę ratownicy odbywający szkolenie specjalistyczne w ramach zasadniczej służby oraz szkolenia poborowych w ochronie cywilnej, a także funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej w służbie kandydackiej i w służbie stałej.

2. W Korpusie są szkolone osoby, odbywające służbę zastępczą w postaci wykonywania prac na rzecz ochrony przeciwpożarowej oraz poborowi, przeznaczeni do odbycia służby zastępczej w zakresie zwalczania klęsk żywiołowych, na podstawie ustawy z dnia o służbie zastępczej.

3. Osoby, które odbyły przeszkolenie w Korpusie oraz służbę w podmiotach krajowego systemu ratowniczego, są przenoszone do rezerwy i otrzymują przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do podmiotów ochrony cywilnej.

Rozdział 8

Ostrzeganie i alarmowanie

Art.57.1. Za wykonanie przez gminę i powiat zadań zleconych przygotowania i utrzymywania systemu ostrzegania i alarmowania ludności, zgodnie z art. 6 ust. 4 i art. 7 ust. 4, odpowiadają odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta) i starosta.

2. W ramach systemu ostrzegania ludności przekazuje się informacje o możliwości wystąpienia zagrożenia, jego przewidywanym rozwoju oraz o sposobach zapobiegania mu i postępowania w przypadku jego powstania.

3. Za pośrednictwem systemu alarmowania ludności przekazuje się sygnały o wystąpieniu zagrożenia.

Art.58.1. W przypadku powstania zagrożenia, możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej lub ogłoszenia stanu nadzwyczajnego, redaktorzy naczelni dzienników, prasy lokalnej, nadawcy programów radiowych i telewizyjnych, operatorzy świadczący usługi telekomunikacyjne, są obowiązani do niezwłocznego i nieodpłatnego przekazywania informacji, o których mowa w art. 57 ust. 2 i 3.

2. Informacje, o których mowa w art. 57 ust. 2 i 3, przekazywane z wykorzystaniem sieci telekomunikacyjnych, powinny być rozpowszechniane na zasadach określonych w planach działań opracowanych przez telekomunikacyjnych operatorów publicznych i uzgodnionych z właściwymi podmiotami krajowego systemu ratowniczego, odpowiednio do obszaru prowadzenia działalności telekomunikacyjnej przez operatora oraz obszaru odpowiedzialności podmiotów w zakresie ratownictwa.

3. Telekomunikacyjni operatorzy publiczni są obowiązani uwzględniać, przy planowaniu, budowie i rozbudowie, eksploatacji lub łączeniu sieci telekomunikacyjnych, możliwości technicznego i organizacyjnego przygotowania sieci do świadczenia usług s sposób umożliwiający ich realizację na zasadach priorytetowych dla abonentów określonych przez podmioty właściwe w sprawach ratownictwa, zgodnie z normami technicznymi w zakresie telekomunikacji ustanowionymi przez międzynarodowe organizacje normalizacyjne.

Art.59.1. W celu alarmowania ludności ustala się trzy rodzaje alarmów:

1) ostrzeżenie o zbliżającym się zagrożeniu,

2) alarm o zaistniałym zdarzeniu zagrażającym zdrowiu, życiu i mieniu,

3) odwołanie alarmu.

2. Ustala się następujące sposoby alarmowania:

1) sygnał dźwiękowy, emitowany przez syreny alarmowe;

2) komunikaty przekazywane ze stałych lub ruchomych urządzeń nagłaśniających;

3) komunikaty przekazywane przez środki masowego przekazu;

4) komunikaty przekazywane przez operatorów sieci telekomunikacyjnych;

5) komunikaty przekazywane przez posłańców (gońców).

3. Ustala się następujące formy rozpowszechniania komunikatów i sygnałów alarmowych w sieciach telekomunikacyjnych:

1) wiadomości poczty elektronicznej przesyłanej na adresy abonentów w zagrożonym rejonie;

2) informacje umieszczone na stronach portali internetowych;

3) plansze graficzne, przewijane paski tekstowe, audycje telewizyjne lub radiowe przygotowane na zlecenie podmiotów właściwych w sprawach ratownictwa, nadawane przez operatorów sieci publicznych przeznaczonych do rozprowadzania lub rozpowszechniania programów radiofonicznych lub telewizyjnych, w trakcie emisji programów o zasięgu stosownym do zagrożenia, w tym w programach telewizyjnych i radiowych o największej oglądalności;

4) krótkie wiadomości tekstowe lub wiadomości poczty głosowej przesyłane abonentom znajdującym się w zagrożonym rejonie.

4. Ostrzeżenie o zbliżającym się zagrożeniu ogłasza się:

1) sygnałem dźwiękowym modulowanym emitowanym przez 3 minuty;

2) komunikatem określonym w ust. 2 pkt 2 - 5 zawierającym informację o zaistniałym zagrożeniu lub zdarzeniu oraz zasadach zachowania się.

5. Alarm o zaistniałym zdarzeniu zagrażającym zdrowiu, życiu i mieniu ogłasza się:

1) sygnałem dźwiękowym jednostajnym ciągłym emitowanym przez 3 minuty.

2) komunikatem określonym w ust. 2 pkt 2 - 5 zawierającym informację o zaistniałym zdarzeniu.

6. Odwołanie alarmu ogłasza się:

1) sygnałem dźwiękowym jednostajnym przerywanym emitowanym przez 3 minuty;

2) komunikatem określonym w ust. 2 pkt 2 - 5 zawierającym informację o odwołaniu alarmu.

7. Sygnały dźwiękowe, o którym mowa w ust. 4 pkt 1, ust. 5 pkt 1 i ust. 6 pkt 1 są zastrzeżone wyłącznie dla celów alarmowania ludności.

8. Osoby zaalarmowane i poinformowane o zagrożeniu, w sposób określony w ustawie, są obowiązane do:

1) zachowania się w sposób zgodny z ogłoszonym komunikatem właściwych organów władzy publicznej;

2) podjęcia we własnym zakresie wszelkich możliwych działań mogących zmniejszyć skutki zagrożenia, mających na celu ochronę zdrowia, życia i mienia;

3) przekazania informacji o zagrożeniach i sposobach postępowania osobom, co do których nie ma pewności, że zostały zapoznane z ogłaszanymi komunikatami.

Rozdział 9

Edukacja dla bezpieczeństwa obywatelskiego

Art.60. Kształcenie na potrzeby bezpieczeństwa obywatelskiego i ochrony cywilnej stanowi podstawę przygotowania społeczeństwa do radzenia sobie w sytuacjach zagrożeń i możliwości przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

Art.61. Programy nauczania realizowane w szkołach podstawowych, gimnazjach, szkołach zawodowych i średnich powinny uwzględniać zagadnienia bezpieczeństwa obywatelskiego, a w szczególności wiedzę o zagrożeniach, sposoby zapobiegania zagrożeniom, sposoby zachowania się w przypadku powstania zagrożenia i udzielania pierwszej pomocy poszkodowanym oraz podstawowe informacje o systemie reagowania państwa w przypadku wystąpienia zagrożeń.

Rozdział 10

Budowle ochronne

Art.62.1. Budowle ochronne mogą być przygotowywane w celu zapewnienia zbiorowej ochrony ludności, w szczególności przed skutkami działań wojennych, akcji terrorystycznych związanych z użyciem środków masowego rażenia oraz skażeń wywołanych awariami przemysłowymi.

2. Budowle ochronne mogą być przygotowywane także z przeznaczeniem na ukrycie w nich i zabezpieczenie przed zniszczeniem ruchomych dóbr kultury, szczególnie ważnej dokumentacji, cennej aparatury oraz zapasów żywności i leków.

3. Budowle ochronne, o których mowa w ust. 1, mogą być przygotowywane jako schrony o określonej normami technicznymi wytrzymałości konstrukcyjnej oraz jako ukrycia bez szczególnych wymogów wytrzymałościowych.

4. Schrony i ukrycia projektuje się i przygotowuje jako:

1) obiekty wolno stojące;

2) integralną część nowo wznoszonych, rozbudowywanych i przebudowywanych obiektów budowlanych;

3) domowe pomieszczenia ochronne.

5. Na schrony i ukrycia mogą być wykorzystane podziemne obiekty komunikacyjne, handlowe, usługowe, magazynowe i podobne, dostosowane do potrzeb ochrony ludności.

6. W czasie pokoju budowle ochronne mogą być wykorzystywane przez właścicieli lub użytkowników, na potrzeby handlowe, usługowe, magazynowe, kulturalne, szkoleniowe, sportowe i inne.

7. Minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, określi w drodze rozporządzenia warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać schrony i ukrycia oraz warunki użytkowania tych obiektów, w szczególności z uwzględnieniem:

1) wymagań ochronnych;

2) wymagań konstrukcyjno-projektowych i budowlanych pod względem odporności na poszczególne rodzaje zagrożeń;

3) wymagań techniczno-eksploatacyjnych w zakresie ich pojemności, spełniania funkcji ochronnych niezależnie od warunków zewnętrznych, wyposażenia w instalacje techniczne i warunków bytowych dla chronionych osób;

4) warunków technicznych, jakie powinny spełniać w przypadkach, o których mowa w ust. 5 i 6;

5) warunków użytkowania, w tym sposobów prowadzenia wymaganych przeglądów i konserwacji oraz remontów i modernizacji;

6) zasad uzgadniania projektów budowli ochronnych.

8. Przygotowanie i przeznaczenie budowli ochronnych określają gminne plany ochrony cywilnej.

Rozdział 11

Odszkodowania za szkody poniesione w związku z udziałem w działaniach ratowniczych podczas sytuacji kryzysowych i katastrof naturalnych

Art.63.1. Przepisy niniejszego rozdziału mają zastosowanie do szkód, zwanych dalej "szkodami", poniesionych przez osoby fizyczne podczas działań ratowniczych w sytuacjach kryzysowych lub podczas katastrof naturalnych bądź awarii technicznych i w związku z udziałem w tych działaniach, w postaci utraty zdrowia powodującej całkowitą lub częściową utratę zdolności do pracy zarobkowej, jak również przez osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, wskutek zniszczenia, uszkodzenia, zużycia lub utraty mienia w wyniku tych działań.

2. Poszkodowanemu przysługuje odszkodowanie do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody. Odszkodowanie jest wypłacane ze środków pochodzących z rezerwy celowej ustalanej na ten cel w ustawie budżetowej na dany rok.

3. Roszczenie o odszkodowanie, o którym mowa w ust. 2, przedawnia się po upływie 3 lat. Bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się w dniu powstania szkody. W przypadkach gdy ustalenie dnia powstania szkody jest niemożliwe, bieg terminu przedawnienia liczy się od dnia zakończenia działań ratowniczych, w których wyniku szkoda powstała.

Art.64.1. Za właściwe przeprowadzanie postępowań likwidacyjnych w sprawach szkód i wypłaty odszkodowań jest odpowiedzialny minister właściwy do spraw wewnętrznych.

2. W celu zapewnienia prawidłowego i sprawnego przeprowadzania postępowań likwidacyjnych w sprawach szkód oraz ustalania wysokości odszkodowań, minister właściwy do spraw wewnętrznych, w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, dokonuje wyboru zakładu ubezpieczeń, z którym zawiera umowę o przeprowadzanie takich postępowań.

3. W umowie, o której mowa w ust. 1, strony ustalają w szczególności:

1) zakres czynności zakładu ubezpieczeń niezbędnych do prawidłowego określenia rodzaju szkody i oszacowania jej rozmiarów oraz ustalenia wysokości odszkodowania;

2) terminy prowadzenia postępowań likwidacyjnych;

3) sposób, tryb i terminy powiadamiania ministra przez zakład ubezpieczeń o wpłynięciu zgłoszeń szkód wraz z wnioskami o odszkodowania od poszkodowanych;

4) sposób, tryb i terminy powiadamiania ministra przez zakład ubezpieczeń o wynikach poszczególnych postępowań likwidacyjnych, tak żeby mógł on wydać stosowne decyzje o przyznaniu odszkodowań w jak najkrótszym czasie;

5) tryb dokonywania wypłat odszkodowań przez zakład ubezpieczeń i refundacji tych wypłat ze środków publicznych;

6) warunki wynagradzania zakładu ubezpieczeń oraz zwrotu kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem umowy.

4. O dokonaniu wyboru zakładu ubezpieczeń i zawarciu z nim umowy, o której mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw wewnętrznych, w terminie 7 dni od dnia zawarcia umowy, ogłasza w dwóch dziennikach o zasięgu krajowym, zamieszczając w ogłoszeniach informację o podstawie prawnej, kryteriach uznawania poszkodowanych za uprawnionych do ubiegania się o odszkodowanie oraz o trybie zgłaszania szkód i wniosków o odszkodowania.

5. Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia tryb dochodzenia, ustalania i wypłaty odszkodowań, uwzględniając wymagania co do składanych wniosków o odszkodowanie, terminy i miejsce ich składania, obowiązki zakładu ubezpieczeń w toku postępowania likwidacyjnego, tryb tego postępowania, a także tryb i terminy obowiązujące ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawie wypłaty odszkodowań.

Rozdział 12

Finansowanie systemu bezpieczeństwa obywatelskiego

Art.65.1. Finansowanie systemu bezpieczeństwa obywatelskiego na poziomie gminy i powiatu planuje się w ramach budżetów odpowiednio gmin i powiatów.

2. Finansowanie systemu bezpieczeństwa obywatelskiego na poziomie województwa i kraju planuje się w ramach budżetu państwa w częściach, którymi dysponują wojewodowie, minister właściwy do spraw wewnętrznych i ministrowie wymienieni w art. 22 ust. 1 i 2 oraz odpowiednio w budżetach samorządów województw.

3. Zadania określone w niniejszej ustawie mogą być finansowane także z dotacji celowych z budżetu państwa, a w szczególności na organizowanie i utrzymanie:

1) monitoringu zagrożeń powodziowych;

2) monitoringu zagrożeń radiologicznych, chemicznych i biologicznych;

3) monitoringu zjawisk meteorologicznych mogących spowodować zagrożenie w dużej skali.

Art.66.1. W gminie, powiecie i województwie mogą być tworzone odpowiednio: gminny fundusz na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, zwany dalej "gminnym funduszem", powiatowy fundusz na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, zwany dalej "powiatowym funduszem" oraz wojewódzki fundusz na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, zwany dalej "wojewódzkim funduszem".

2. Środki gminnych, powiatowych i wojewódzkich funduszy są przeznaczone na finansowanie wydatków związanych z zarządzaniem kryzysowym.

3. Środki gminnych, powiatowych i wojewódzkich funduszy są gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym.

4. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) opracowuje plan finansowy gminnego funduszu, który stanowi załącznik do uchwały budżetowej.

Art.67.1. Przychodami gminnego funduszu są:

1) przekazane z budżetu gminy środki finansowe ustalone w wysokości stanowiącej 0,2% wykonanych wydatków bieżących w roku poprzedzającym rok budżetowy, z wyłączeniem wydatków bieżących na zadania oświatowe, z zastrzeżeniem ust. 2;

2) dotacje przyznane ze środków funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

3) darowizny;

4) odsetki z oprocentowania rachunków bankowych i lokat;

5) inne przychody, określone w odrębnych przepisach.

2. Jeżeli wysokość zgromadzonych środków z tytułu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, przekroczy 1% planowanych na dany rok w budżecie gminy wydatków bieżących, rada gminy może, w drodze uchwały, zadecydować o nieprzekazywaniu środków na ten fundusz.

3. Środki, o których mowa w ust. 1 pkt 1, są przekazywane z budżetu gminy w dwóch równych ratach, w terminach do 30 czerwca i 31 grudnia roku budżetowego i stanowią wydatki budżetu danego roku.

Art.68.1. Przychodami powiatowego funduszu są:

1) przekazane z budżetu powiatu środki finansowe ustalone w wysokości stanowiącej 0,2% wykonanych wydatków bieżących w roku poprzedzającym rok

budżetowy, z wyłączeniem wydatków bieżących na zadania oświatowe, z zastrzeżeniem ust. 2;

2) dotacje przyznane ze środków funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

3) darowizny;

4) odsetki z oprocentowania rachunków bankowych i lokat;

5) inne przychody, określone w odrębnych przepisach.

2. Jeżeli wysokość zgromadzonych środków z tytułu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, przekroczy 1% planowanych w budżecie powiatu wydatków bieżących, rada powiatu może, w drodze uchwały, zadecydować o nieprzekazywaniu środków na ten fundusz.

3. Środki, o których mowa w ust. 1 pkt 1, są przekazywane z budżetu powiatu w dwóch równych ratach w terminach do 30 czerwca i 31 grudnia roku budżetowego i stanowią wydatek budżetu danego roku.

Art.69.1. Przychodami wojewódzkiego funduszu są:

1) przekazane z budżetu województwa środki finansowe ustalone w wysokości stanowiącej 0,2% wykonanych wydatków bieżących w roku poprzedzającym rok budżetowy z wyłączeniem wydatków bieżących na zadania oświatowe, z zastrzeżeniem ust. 2;

2) dotacje przyznane ze środków funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

3) darowizny;

4) odsetki z oprocentowania rachunków bankowych i lokat;

5) inne przychody, określone w odrębnych przepisach.

2. Jeżeli wysokość zgromadzonych środków z tytułu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, przekroczy 1% planowanych w budżecie województwa wydatków bieżących, sejmik województwa może, w drodze uchwały, zadecydować o nieprzekazywaniu środków na ten fundusz.

3. Środki, o których mowa w ust. 1 pkt 1, są przekazywane z budżetu województwa w dwóch równych ratach w terminach do 30 czerwca i 31 grudnia roku budżetowego i stanowią wydatek budżetu danego roku.

Art.70.1. Środki gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego funduszu mogą służyć jako zabezpieczenie poręczeń na zaciąganie kredytów i pożyczek w przypadku realizacji zadań własnych inwestycyjnych, mających bezpośredni związek z zarządzaniem kryzysowym.

2. Środkami gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego funduszu dysponują odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa, zgodnie z planem finansowym, o którym mowa w art. 66 ust. 4.

Art.71.1. Jeżeli suma wydatków związanych z zarządzaniem kryzysowym podczas zaistniałej sytuacji kryzysowej w gminie przekroczy wysokość 75% środków zgromadzonych na rachunku gminnego funduszu, wójt (burmistrz, prezydent miasta) może wystąpić z wnioskiem o pomoc rzeczową lub finansową z budżetu powiatu, w skład którego wchodzi ta gmina.

2. W powiecie, w którym utworzono powiatowy fundusz, starosta może udzielić pomocy ze środków tego funduszu, jeżeli z informacji zawartych we wniosku wynika poniesienie przez gminę wydatków ponad sumę, o której mowa w ust. 1.

3. Pomoc, o której mowa w ust. 1, jest udzielana w formie dotacji celowej, na podstawie porozumienia, zawartego między tymi jednostkami samorządu terytorialnego.

4. Do rozliczenia dotacji, o których mowa w ust. 1, mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, Nr 45, poz. 391 i Nr 65, poz. 594), zwaną dalej "ustawą o finansach publicznych".

Art.72.1. Jeżeli suma wydatków związanych z reagowaniem na zagrożenie lub kryzys w powiecie przekroczy wysokość 75% środków zgromadzonych na rachunku powiatowego funduszu, starosta może wystąpić z wnioskiem o pomoc rzeczową lub finansową z budżetu województwa, w skład którego wchodzi ten powiat.

2. W województwie, w którym utworzono wojewódzki fundusz, marszałek województwa może udzielić pomocy ze środków wojewódzkiego funduszu, jeżeli z informacji zawartych we wniosku wynika poniesienie przez powiat wydatków ponad sumę, o której mowa w ust. 1.

3. Pomoc, o której mowa w ust. 1, jest udzielana w formie dotacji celowej, na podstawie porozumienia, zawartego między tymi jednostkami samorządu terytorialnego.

4. Do rozliczenia dotacji, o których mowa w ust. 1, mają zastosowanie przepisy ustawy o finansach publicznych.

Rozdział 13

Przepisy karne

Art.73.1. Kto, wbrew swemu obowiązkowi, określonemu w art. 4 ust. 1 lub art. 5 ust. 1, nie zabezpiecza środowiska, obiektów lub urządzeń infrastruktury krytycznej, obiektu lub terenu przed zjawiskami groźnymi dla życia lub zdrowia człowieka, podlega karze aresztu albo grzywny.

2. Kto, wbrew swemu obowiązkowi, określonemu w art. 4 ust. 2, nie podejmuje działań ratowniczych, będąc obowiązanym do przeciwdziałania zagrożeniu

w przypadku wystąpienia zjawiska groźnego dla życia lub zdrowia człowieka, podlega karze aresztu albo grzywny.

Rozdział 14

Zmiany w przepisach obowiązujących i przepisy przejściowe

Art.74. W ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. Nr 21, poz. 205, Nr 74, poz. 676, Nr 81, poz. 732, Nr 110, poz. 1189, Nr 113, poz. 984 i 985, Nr 156, poz. 1301, Nr 166, poz. 1363, Nr 199, poz. 1679 oraz Nr 200, poz. 1679 i 1687), wprowadza się następujące zmiany:

1) w art.4 ust.2 otrzymuje brzmienie: „2. W ramach powszechnego obowiązku obrony obywatele polscy są obowiązani do pełnienia służby wojskowej, służby w ochronie cywilnej, odbywania przysposobienia obronnego, pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych, odbywania służby zastępczej oraz do wykonywania świadczeń na rzecz obrony - na zasadach i w zakresie określonych w ustawie, a także do pełnienia służby w ochronie cywilnej - na zasadach i w zakresie określonych w ustawie z dnia... o bezpieczeństwie obywatelskim.";

2) art. 17 uchyla się;

3) art. 19 otrzymuje brzmienie: „Art. 19. Organy administracji i kierownicy jednostek określonych w art. 18 uwzględniają w toku wykonywania zadań w zakresie obronności postulaty dotyczące potrzeb Sił Zbrojnych, przekazane przez Ministra Obrony Narodowej lub organy wojskowe przez niego upoważnione oraz potrzeby podmiotów ochrony cywilnej.";

4) w art. 20 w ust. 2 pkt 5 otrzymuje brzmienie: „5) organizuje wykorzystanie miejscowych sił i środków na potrzeby obronności państwa i obszaru województwa, w tym ochrony ludności, w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia o bezpieczeństwie obywatelskim.";

5) w art. 23 w pkt 3 lit. b otrzymuje brzmienie: „b) służby w ochronie cywilnej";

6) w art.55 ust.2 otrzymuje brzmienie: „2. W ramach obowiązku służby wojskowej poborowi - zamiast do zasadniczej służby wojskowej - mogą być przeznaczeni do odbycia zasadniczej służby lub szkolenia poborowych w ochronie cywilnej - w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia o bezpieczeństwie obywatelskim.";

7) art. 57 otrzymuje brzmienie: „Art. 57. Rada Ministrów corocznie określa, w drodze rozporządzenia, liczbę poborowych, którzy mogą być powoływani w roku kalendarzowym do zasadniczej służby wojskowej, na przeszkolenie wojskowe, do zasadniczej służby i szkolenia poborowych w ochronie cywilnej oraz do służby w formacjach uzbrojonych, nie wchodzących w skład Sił Zbrojnych, a także żołnierzy rezerwy do odbycia ćwiczeń wojskowych i służby okresowej, jak również ratowników rezerwy, przeznaczonych do odbywania ćwiczeń i szkoleń rezerwy w podmiotach ochrony cywilnej, z uwzględnieniem potrzeb etatowych Sił Zbrojnych oraz poszczególnych formacji.";

8) w art.111 w ust.1 skreśla się wyrazy „w obronie cywilnej lub";

9) dział IV uchyla się;

10) w art. 200:

a) w ust. 1 skreśla się wyrazy „oraz zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków",

b) ust.3 skreśla się wyrazy „ćwiczeniami w obronie cywilnej";

11) w art.202 w ust. 1 skreśla się wyrazy „lub właściwego organu obrony cywilnej";

12) w art.208 w ust. 2 skreśla się wyrazy „jednostki organizacyjnej obrony cywilnej oraz państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania dla potrzeb obrony Państwa a także zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków";

13) w art. 209 uchyla się:

a) w ust. 1 pkt 3,

b) ust. 5;

14) art. 217 w ust.1 wyrazy „jednostki organizacyjne obrony cywilnej" zastępuje się wyrazami „organizacje obrony cywilnej";

16) art. 226 uchyla się.

Art.75. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 i Nr 162, poz. 1126, z 2000 r. Nr 6, poz. 70, Nr 12, poz. 136, Nr 17, poz. 228, Nr 19, poz. 239, Nr 52, poz. 632, Nr 95, poz. 1041 i Nr 122, poz. 1312 oraz z 2001 r. Nr 45, poz. 497, Nr 100, poz. 1084, Nr 111, poz. 1194 i Nr 145, poz. 1623) uchyla się art. 92.

Art.76. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887, z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 i 1126, z 1999 r. Nr 26, poz. 228, Nr 60, poz. 636, Nr 72, poz. 802, Nr 78, poz. 875 i Nr 110, poz. 1256, z 2000 r. Nr 9, poz. 118, Nr 95, poz. 1041, Nr 104, poz. 1104 i Nr 119, poz. 1249, z 2001 r. Nr 8, poz. 64, Nr 27, poz. 298, Nr 39, poz. 459, Nr 72, poz. 748, Nr 100, poz. 1080, Nr 110, poz. 1189, Nr 111, poz. 1194, Nr 130, poz. 1452 i Nr 154, poz. 1792 oraz z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 41, poz. 365, Nr 74, poz. 676, Nr 155, poz. 1287, Nr 169, poz. 1387, Nr 199, poz. 1673, Nr 200, poz. 1679 i Nr 241, poz. 2074) w art. 6 w ust. 1 po pkt 12 dodaje się pkt 12 a w brzmieniu: „12 a) osobami odbywającymi służbę w ochronie cywilnej".

Art.77. W art. 12 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 i Nr 74, poz. 676) wprowadza się następujące zmiany:

1) ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Zadania zespołów, ich skład oraz tryb pracy określa ustawa z dnia o systemie bezpieczeństwa obywatelskiego.";

2) uchyla się ust. 3-5.

Art.78. Gminne zespoły reagowania, powiatowe zespoły reagowania kryzysowego oraz wojewódzkie zespoły reagowania kryzysowego utworzone przed dniem wejścia w życie ustawy, działają nadal, do czasu powołania nowych zespołów, na podstawie art. 13.

Rozdział 15

Przepisy końcowe

Art. 79. Traci moc dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (Dz. U. Nr 23, poz. 93, z 1959 r. Nr 27, poz. 167, z 1970 r. Nr 16, poz. 138, z 1983 r. Nr 44, poz. 200, z 1996 r. Nr 106, poz. 496 i z 1998 r. Nr 106, poz. 668).

Art.80. Ustawa wchodzi w życie 1 stycznia 2004 r.

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 56842
Akademii Obrony Narodowej