

513793



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
URZĄD SZEFA OBRONY CYWILNEJ KRAJU

---

---

**PODSTAWOWE ZADANIA, ORGANIZACJA ORAZ  
PERSPEKTYWY ROZWIĄZAŃ ORGANIZACYJNYCH  
W OBRONIE CYWILNEJ**



---

WARSZAWA

1998



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ  
URZĄD SZEFA OBRONY CYWILNEJ KRAJU

---

PODSTAWOWE ZADANIA, ORGANIZACJA ORAZ  
PERSPEKTYWY ROZWIĄZAŃ ORGANIZACYJNYCH  
W OBRONIE CYWILNEJ



---

WARSZAWA

1998



Niniejszy materiał studyjny jest przeznaczony do wykorzystania na Wyższych Kursach Obronnych dla kierowniczej kadry administracji państwowej.

Opracował zespół pracowników  
Biura Planowania Ochrony Ludności

## SPIS TREŚCI

Wprowadzenie .....	5
I. Istota obrony cywilnej oraz jej miejsce i rola w demokratycznym państwie .....	7
1. Obrona cywilna w prawie międzynarodowym .....	7
2. Europejskie standardy w zakresie obrony cywilnej.....	9
II. Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej.....	14
1. Struktura kierowania obroną cywilną RP .....	16
2. Służba w obronie cywilnej .....	19
3. Formacje obrony cywilnej.....	20
4. Przysposobienie obronne młodzieży szkolnej.....	22
5. Powszechna samoobrona ludności .....	22
III. Zasady i sposoby realizacji zadań obrony cywilnej.....	24
1. Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeżenie i alarmowanie .....	25
2. Organizowanie ewakuacji ludności .....	29
3. Przygotowanie budowli ochronnych .....	30
4. Zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej.....	32
5. Zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia.....	33
6. Organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych.....	34
7. Udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej.....	35
8. Walka z pożarami .....	36
9. Likwidacja skażeń i zakażeń .....	37
10. Ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania .....	38
11. Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności.....	38
12. Zabezpieczenie przed zniszczeniem dóbr kultury, urzędzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji.....	39

13. Doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej .....	40
14. Doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami .....	40
15. Doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych .....	41
IV. Perspektywy transformacji obrony cywilnej RP .....	42
1. Niezbędne przekształcenia okresu przejściowego .....	42
2. Proponowane kierunki rozwiązań docelowych .....	44
V. Załączniki .....	47

## WPROWADZENIE

Jedną z ważniejszych funkcji współczesnego państwa jest zapewnienie obywatelom podstawowych warunków ochrony przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami związanymi z występowaniem klęsk żywiołowych oraz innych podobnych zdarzeń, powodowanych siłami natury lub działalnością człowieka, a także wynikającymi z działań zbrojnych. Wyływa ona z ukształtowanych przez cywilizację i przyjętych za powszechnie obowiązujące norm zwyczajowych i prawnych, których podstawowym celem jest umożliwienie człowiekowi realizacji jego najważniejszego prawa naturalnego - prawa do życia, a społeczeństwom i narodom - prawa do przetrwania.

Tworzone są więc i doskonalone lokalne, krajowe oraz międzynarodowe systemy ochrony ludności przed możliwymi zagrożeniami czasu pokoju i wojny. Ich zadania związane są przede wszystkim z przeciwdziałaniem niebezpiecznym zdarzeniom, wczesnym ich wykrywaniem, przedsięwzięciami zapobiegawczo-ochronnymi, w tym alarmowaniem i izolowaniem rejonów zagrożonych, organizowaniem ewakuacji, podejmowaniem działań ratowniczych, udzielaniem poszkodowanym koniecznej pomocy medycznej i innej, usuwaniem destrukcyjnych skutków zdarzeń itp. Organizatorami (i uczestnikami) poszczególnych rodzajów działań i form pomocy humanitarnej są zarówno instytucje rządowe, jak i organizacje pozarządowe, a w pewnych sytuacjach także istniejące struktury ponadnarodowe.

Jednocześnie wiele dziedzin działalności humanitarnej zostało skodyfikowanych przez społeczność międzynarodową, tj. ujętych w normy prawa międzynarodowego, których podpisanie i ratyfikowanie przez władze państwowe jest tożsame ze zobowiązaniem do ich stosowania i przestrzegania w swoim kraju.

Najważniejsze postanowienia prawa humanitarnego wymagają poszanowania przez wszystkie państwa, niezależnie od faktu ich ewentualnego podpisania bądź ratyfikowania. Dotyczy to między innymi obrony cywilnej, której

znaczenie i humanitarny charakter podkreśla objęcie jej organizacji i prowadzonej działalności szczególną ochroną przez międzynarodowe prawo wojenne. Uznając wojnę za najgorszą z możliwych katastrofę narodową, w której giną - jak dowodzi historia - miliony istnień ludzkich, z ogromną przewagą osób cywilnych, cywilizowane kraje świata doszły do przekonania, iż konieczne jest wprowadzenie nie tylko zakazu atakowania przez walczące strony obiektów mieszkalnych i ludności cywilnej, ale również uniemożliwienia bądź utrudniania ochrony tej ludności, ratowania i udzielania jej niezbędnej pomocy, dającej szansę przeżycia.

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 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. Państwa Europy Środkowej i Wschodniej robią to dopiero teraz.

# I. ISTOTA OBRONY CYWILNEJ ORAZ JEJ MIEJSCE I ROLA W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE

## 1. Obrona cywilna w prawie międzynarodowym

Mianem obrony cywilnej określa się organizację powołaną do niesienia pomocy ludności cywilnej zagrożonej i uszkodzonej w razie międzynarodowych konfliktów zbrojnych lub klęsk żywiołowych, a także kompleks podejmowanych w takich przypadkach interdyscyplinarnych przedsięwzięć zapobiegawczych i z góry przygotowanych działań ochronno-ratowniczych, realizowanych przy zbiorowym wysiłku praktycznie wszystkich organów i instytucji państwa, organizacji społecznych, podmiotów gospodarczych i poszczególnych obywateli.

Podstawowe kryteria organizacyjne i funkcjonalne obrony cywilnej formułuje międzynarodowe prawo wojenne, a zwłaszcza Protokół Dodatkowy I z 1977 r. do Konwencji Genewskich z 1949 r. w sprawie ochrony ofiar wojny, ratyfikowany przez Polskę 19 września 1991 r. (Polska, współinicjator i współautor tego dokumentu, ratyfikowała go dopiero jako 110. państwo).

W świetle unormowań międzynarodowych obrona cywilna oznacza wypełnienie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych (wymienionych w załączniku 1), mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, przewidywanie ich bezpośrednich następstw oraz zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.

W celu realizacji tych zadań może zostać powołany personel obrony cywilnej. Personel ten będzie korzystał ze szczególnego przywileju ochrony zagwarantowanego przez prawo międzynarodowe, zapewniającego możliwość wykonywania przypisanych mu zadań w każdych warunkach, także na terytorium czasowo zajętej i okupowanej przez przeciwnika. Wyjątkiem jest tutaj jedynie tzw. stan wyższej konieczności wojskowej. Z podobnej

ochrony korzystają obiekty i urządzenia obrony cywilnej, których nie wolno atakować, a władze okupacyjne nie mogą ich zamknąć ani wykorzystać do innych, własnych celów. Personel, obiekty i urządzenia obrony cywilnej muszą być jednak oznakowane w widoczny sposób międzynarodowym, rozpoznawczym znakiem obrony cywilnej (niebieski trójkąt równoboczny na pomarańczowym tle). Dodatkowo, personel musi być wyposażony w znormalizowane karty tożsamości. Ochrona prawa międzynarodowego ustaje, jeśli personel wykonuje inne zadania niż przewiduje konwencja, uznane za szkodliwe dla nieprzyjaciela, a obiekty i urządzenia obrony cywilnej są wykorzystywane niezgodnie z ich przeznaczeniem.

Ponadto - w celu zapewnienia możliwości ochrony osobistej bądź życia innych osób, a także utrzymania porządku - personel obrony cywilnej może być wyposażony w lekką broń osobistą. Organizacjami obrony cywilnej, postrzeganymi generalnie jako organizacje cywilne, mogą też zarządzać (kierować) organa wojskowe, a do realizacji jej zadań można kierować (na stałe lub doraźnie) osoby wchodzące w skład personelu wojskowego, a nawet zwarte formacje wojskowe, które - odpowiednio oznakowane - będą również korzystały z prawa do poszanowania i ochrony.

Istotnym wymogiem prawa międzynarodowego jest natomiast obowiązek znajomości postanowień Konwencji Genewskich przez władze cywilne i wojskowe państwa. Postanowienia te powinny być popularyzowane wśród ludności cywilnej oraz uwzględnione w programach nauczania. Należy także nadzorować ściśle ich przestrzeganie przez dowódców wojskowych.

Sposób organizacji, zasady przygotowania i realizacji zadań obrony cywilnej są wewnętrzną sprawą każdego państwa. Powinny one jednoznacznie wynikać z odpowiednich przepisów prawa obowiązującego w danym kraju.

Normy międzynarodowe prawa wojennego mają zastosowanie przede wszystkim w okresie trwania konfliktu zbrojnego.

## 2. Europejskie standardy w zakresie obrony cywilnej

Zasady funkcjonowania obrony cywilnej poszczególnych państw zachodnioeuropejskich są do siebie bardzo zbliżone, jednakże szczegółowe rozwiązania organizacyjno-prawne w tym zakresie są znacznie zróżnicowane. W każdym przypadku zauważa się jednak pełne poszanowanie postanowień Konwencji Genewskich w części dotyczącej obrony cywilnej, nawet jeśli któreś z państw nie ratyfikowało do tej pory Protokołu Dodatkowego I do tych konwencji (np. Francja, Niemcy).

Powszechnie przyjęty jest tam zdecentralizowany system organizacji obrony cywilnej oraz zarządzania jej przygotowaniem i działaniami (wyjątek stanowi Norwegia). Wiodącą rolę w tym systemie odgrywają podstawowe jednostki administracyjne samorządu terytorialnego, dla których zadania obrony cywilnej są obowiązkowymi zadaniami własnymi. Oznacza to, że generalnie wydatki na cele obrony cywilnej (ochrony ludności) pokrywają one ze środków własnych, decydują także o sposobie wykorzystania pieniędzy swoich podatników. Jednocześnie wyższe szczeble struktury samorządowej oraz organa administracji rządowej mają ustawowy (bądź nawet konstytucyjny) obowiązek wspomagania przygotowań obrony cywilnej w tamtejszych odpowiednikach gmin i udzielania im koniecznej pomocy organizacyjnej, szkoleniowej, technicznej i finansowej. Utrzymują też własne siły i środki, spełniające rolę odwołu ratowniczego danego organu władzy oraz mogą zlecać gminom realizację określonych zadań - oczywiście finansując je.

Centralne organa obrony cywilnej, usytuowane najczęściej w resortach odpowiedzialnych za funkcjonowanie administracji publicznej, zajmują się głównie tworzeniem organizacyjnych, prawnych i materialnych warunków funkcjonowania i rozwoju obrony cywilnej, poszukiwaniem i wdrażaniem najbardziej efektywnych i skutecznych form ochrony ludzi i mienia oraz sposobów działania sił ratowniczych. Dysponują również odwodami ratowniczymi i rozwiniętą bazą szkoleniową.

Jest to oczywiście bardzo uproszczony model organizacyjny obrony cywilnej, przedstawiony tutaj wyłącznie w celu zobrazowania struktury ideowej podziału kompetencji i zadań organów w dziedzinie obrony cywilnej. W rzeczywistości, we wszystkich państwach demokratycznych obowiązuje zasada, zgodnie z którą te same organa i instytucje zajmują się organizacją obrony ludzi i mienia przed wszelkimi zagrożeniami zarówno w czasie pokoju, jak i w razie ewentualnej wojny. Na każdym szczeblu organizacyjnym państwa znajduje się jeden organ koordynacyjny w tym zakresie, któremu są podporządkowane wszystkie lokalne siły i środki ochronno-ratownicze. Organ taki (administracji rządowej lub samorządowej), noszący w warunkach pokojowych na ogół nazwę adekwatną do wykonywanych funkcji, na czas wojny przekształca się z mocy prawa w odpowiedni organ obrony cywilnej, aparat wykonawczy, którym bezpośrednio kieruje (urząd ratowniczy, departament gotowości, wydział do walki z klęskami, biuro do spraw ochrony itp.) odpowiedni sztab (zarząd) obrony cywilnej, a podległe mu siły stają się formacjami obrony cywilnej. Centralny organ obrony cywilnej jest obecnie nie tylko koordynatorem krajowym w dziedzinie przygotowań i działań ochronno-ratowniczych, ale także uprawnionym do współpracy międzynarodowej przedstawicielem swojego kraju. Współpraca ta obejmuje np. problematykę planowania cywilnego w nagłych wypadkach (w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego) oraz uczestnictwo w akcjach ratowniczych i misjach humanitarnych organizowanych przez odpowiednie agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Problemy związane z koniecznością koordynacji przygotowań obrony cywilnej o charakterze interdyscyplinarnym, tj. dotyczących merytorycznej sfery działalności różnych resortów i agend rządowych, a także organizacji pozarządowych, rozwiązywane są przez stałe, międzyresortowe komitety obrony cywilnej, skupiające kompetentnych przedstawicieli zainteresowanych instytucji. Zapewnia to między innymi spójność podejmowanych w skali

państwa działań planistycznych, legislacyjnych, organizacyjnych, szkoleniowych, technicznych i innych.

Wypracowane, uzgodnione i przyjęte standardy oraz procedury postępowania stają się obowiązujące dla wszystkich organów i instytucji państwa.

Podstawowy personel obrony cywilnej krajów zachodnich stanowią przede wszystkim profesjonalne służby użyteczności publicznej (zatrudniane przez lokalne władze samorządowe) oraz ochotnicy - obywatele zgłaszający się do formacji ratowniczych i pomocniczych obrony cywilnej bądź wyrażający gotowość sprawowania funkcji administracyjno-technicznych lub indywidualnego wykonywania zadań obrony cywilnej. W wielu państwach obywatel zgłaszający zamiar uczestniczenia w działalności ratowniczej lub w innej misji humanitarnej przyjmuje na siebie prawny obowiązek udziału w niej aż do jej zakończenia (np. Szwajcaria). Istotną część personelu ratowniczego stanowią specjalnie przygotowane jednostki wojskowe, głównie typu kompanijnego (Dania, Holandia) lub brygadowego (Francja), utrzymywane w stałej gotowości do użycia w czasie pokoju i pozostające w dyspozycji organów obrony cywilnej (na ogół centralnych) również w okresie konfliktu zbrojnego. Służba w formacjach obrony cywilnej (ratowniczych) traktowana jest na równi ze służbą wojskową, chociaż bywa czasami dłuższa.

Poważnym zapleczem obrony cywilnej we wszystkich demokracjach zachodnich są instytucje i organizacje pozarządowe, nierzadko posiadające własne struktury międzynarodowe, statutowo zajmujące się prowadzeniem działalności charytatywnej i niesieniem różnych form pomocy ofiarom katastrof naturalnych i cywilizacyjnych (także wojen i lokalnych konfliktów zbrojnych) we własnym kraju lub poza jego granicami. Na mocy odpowiednich porozumień realizują one - całkowicie lub częściowo - niektóre humanitarne zadania obrony cywilnej. Do najbardziej znanych należą krajowe organizacje Międzynarodowej Federacji Czerwonego Krzyża, Stowarzyszenie Czerwonego Półksiężyca, Międzynarodowe Stowarzyszenie Medycyny Kata-

strof, Maltańska Służba Pomocy, Joanicka Pomoc w Wypadkach, Lekarze Bez Granic, Związek Samarytan, Caritas.

Do standardowych rozwiązań zachodnich należy jednoznaczne określenie praw i obowiązków obywateli w zakresie ochrony życia i mienia w nagłych wypadkach oraz w okresie wojny. Każdy podatnik wie kiedy i na jaką pomoc może liczyć.

Ma gwarancje, iż zostanie powiadomiony o zbliżaniu się lub zaistnieniu zagrożenia oraz poinformowany o zalecanym sposobie zachowania się i postępowania. Ma również zapewnione miejsce w schronie publicznym. Jeśli zbuduje własny, rodzinny obiekt ochronny, może skorzystać z ulgi podatkowej, a nawet dotacji rządowej - do 50 procent jego wartości.

Koszty związane z prowadzeniem akcji ratunkowych o dużym zasięgu rozkładane są według ustalonych proporcji na lokalne i regionalne władze samorządowe oraz, odpowiednio, na organa administracji rządowej.

Władzom samorządowym podlegają wszystkie lokalne służby komunalne, w tym policja, straż pożarna, służby medyczne, drogowe, energetyczne, gazownicze itd., co umożliwia tworzenie efektywnych i stabilnych systemów ochrony miejscowej ludności i jej mienia. Godny podkreślenia jest powszechny obowiązek stosowania przez te służby zunifikowanego sprzętu ratowniczego, gwarantujący jego współdziałanie lub zamiennność z innymi, podobnymi urządzeniami (na całym obszarze NATO).

Obrona cywilna każdego państwa Europy Zachodniej stanowi integralną część jego systemu obronnego i jest traktowana na równi z obroną militarną.

**Funkcjonuje tutaj pogląd, iż największy nawet wysiłek militarny państwa traci wszelki sens, jeśli nie zapewni się warunków do przetrwania narodu.**

**Sily zbrojne mają obowiązek współdziałania z obroną cywilną oraz udzielania jej pomocy w realizacji zadań.** Wspomagają one też obronę cywilną pod względem organizacyjnym, kadrowym, szkoleniowym i materiałowo-technicznym, udostępniają jej organom wyniki badań naukowo-ba-

dawczych, przekazują wnioski z własnych doświadczeń dotyczących skutków stosowania środków walki i skutecznej ochrony przed nimi.

Przy wyższych sztabach wojskowych są wydzielane zespoły lub osoby do koordynacji planowania i działań wojsk oraz sił obrony cywilnej. W składzie Naczelnego Dowództwa NATO funkcjonuje również Komitet Obrony Cywilnej Sojuszu.

Państwa zakładające totalną obronę przed agresją (Norwegia, Szwecja) bądź tworzenie frontu wewnętrznego (Włochy), a także inne kraje Zachodu dość powszechnie wykorzystują na potrzeby swoich sił zbrojnych - przynajmniej w czasie pokoju - istniejące możliwości przygotowania, utrzymania i ochrony podstawowej infrastruktury przez obronę cywilną. Dotyczy to przede wszystkim systemu łączności, służby zdrowia wraz z bazą szpitalną, zapasów środków materiałowych i leków. Planują one też zaangażowanie sił obrony cywilnej do ratowania poszkodowanych żołnierzy, udzielania im pomocy medycznej, zapewnienia transportu medycznego, a ponadto organizowania i prowadzenia szpitali pomocniczych.

Współdziałanie wojsk i sił obrony cywilnej, a także ich organów dowodzenia i kierowania doskonalone jest we wspólnych ćwiczeniach i innych przedsięwzięciach, pozwalających ocenić realność założonych planów i efektywność przyjętych rozwiązań.

Niemcy i Włochy, w odróżnieniu od innych państw zachodnich, pod nazwą obrony cywilnej realizują większość przygotowań pozamilitarnych, ale wyróżniają wśród nich ochronę cywilną, która jest bezpośrednio związana ze sferą ochrony ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wojennymi.

Strefy odpowiedzialności obrony cywilnej poszczególnych krajów odpowiadają na ogół przyjętemu podziałowi ich terytorium pod względem wojskowym.

## II. OBRONA CYWILNA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Skutki użycia broni chemicznej oraz pierwsze tragedie ludności cywilnej spowodowane bombardowaniem Londynu, Paryża i Piotrogradu w czasie pierwszej wojny światowej uzmysłowiły ówczesnym strategom, że istnieje możliwość oddziaływania zbrojnego nie tylko na obiekty wojskowe, ale także na ludność i obiekty cywilne znajdujące się na głębokim zapleczu frontu. Fakt ten przesądził o konieczności tworzenia systemu obronnego na całym terytorium państwa.

Już pod koniec wojny we Francji, Wielkiej Brytanii i w Niemczech powstały pierwsze organizacje tego typu zwane obroną przeciwlotniczą. W późniejszym czasie idee obrony przeciwlotniczej ludności cywilnej zyskały społeczną akceptację w wielu innych krajach, również w Polsce.

W 1921 r. ukształtował się społeczny Komitet Obrony Przeciwlotniczej, który stanowił pierwsze w Polsce zrzeszenie osób wojskowych i cywilnych, stawiające sobie za cel przygotowanie ludności cywilnej do ochrony przed skutkami ewentualnego konfliktu zbrojnego. W końcu 1924 r. Komitet Obrony Przeciwgazowej przekształcił się w Towarzystwo Obrony Przeciwlotniczej (TOP).

Jednocześnie, od czerwca 1923 r., funkcjonowała w Polsce Liga Obrony Powietrznej Kraju - organizacja mająca na celu krzewienie idei rozwoju polskiego lotnictwa i obrony przeciwlotniczej ludności cywilnej.

W 1928 r. nastąpiło połączeniu obu organizacji w towarzystwo o nazwie Liga Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej (LOPP). Rada Ministrów rozporządzeniem z 20 stycznia 1934 r. uznała LOPP za stowarzyszenie wyższej użyteczności publicznej. Natomiast 25 marca 1934 r. Sejm uchwalił Ustawę o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej. Powyższe unormowania prawne precyzowały zasadnicze kierunki działania w tej mierze, zasady organizowania, wyposażania i szkolenia personelu OPL, organizacji sieci posterunków obserwacyjno-meldunkowych, maskowania oświetlenia, budowy wzorcowych

schronów przeciwlotniczych i przeciwigazowych, ratownictwa oraz zaopatrywania ludności w środki ochrony indywidualnej (maski przeciwigazowe). Zał. 2.

Druga wojna światowa potwierdziła z całą ostrością konieczność organizowania ochrony ludności cywilnej. W pierwszych pięciu latach powojennych działalność w tej mierze realizowano na podstawie wspomnianej wyżej ustawy z 1934 r. Uchylono ją dopiero w 1951 r., kiedy to Sejm uchwalił ustawę o powołaniu Terenowej Obrony Przeciwlotniczej (TOPL) na czele z Komendą Główną OPL, podporządkowaną Urzędowi Rady Ministrów. Uchwała Rady Ministrów z 1954 r. będąca aktem wykonawczym do ustawy, zobowiązywała wszystkie organy Władzy, urzędy, instytucje, zakłady pracy i organizacje społeczne do przygotowania terenowej obrony przeciwlotniczej. Wszystkie przedsięwzięcia TOPL w początkowym okresie zostały podporządkowane ochronie ludności i ważnych obiektów przed skutkami bombardowań lotniczych i napadu gazowego, a w latach następnych - także przed rażącym działaniem broni jądrowej.

W 1956 r. Komendę Główną TOPL podporządkowano ministrowi spraw wewnętrznych, a w 1964 r. - po powołaniu Obrony Terytorium Kraju - ministrowi obrony narodowej. Wtedy też TOPL zmieniła nazwę na Powszechną Samoobronę, a KG TOPL na Inspektorat Powszechnej Samoobrony.

18 maja 1973 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę o powołaniu w Polsce obrony cywilnej, której głównym celem pozostała nadal ochrona ludności przed niebezpieczeństwami działań zbrojnych oraz zapewnienie jej niezbędnych warunków do przetrwania.

Obecny kształt obrony cywilnej określa Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. (wraz z późniejszymi zmianami) o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz wydane na ich podstawie dokumenty wykonawcze, w szczególności:

- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej;

– rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej.

Dokumenty te uwzględniają w znacznej mierze postanowienia międzynarodowego prawa wojennego dotyczące obrony cywilnej, w tym zwłaszcza Protokoły Dodatkowe I i II do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r.

Stosownie do obowiązujących unormowań prawnych, obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej jest elementem systemu obronnego państwa i stanowi kompleks wewnętrznie skoordynowanych interdyscyplinarnych przedsięwzięć o charakterze planistycznym, organizacyjnym, szkoleniowym, inwestycyjnym, materiałowo-technicznym i zaopatrzeniowym. Przedsięwzięcia te są realizowane przez organa władzy i administracji rządowej oraz inne organa i instytucje państwowe, organa samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne i organizacje społeczne, a także przez poszczególnych obywateli.

Celem obrony cywilnej jest ochrona ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny, a także współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych, zagrożeń środowiska i w usuwaniu ich skutków.

Powyższy cel osiąga się w wyniku realizacji zadań obrony cywilnej, wyszczególnionych w załączniku 1.

## **1. Struktura kierowania obroną cywilną RP**

Centralnym organem administracji państwowej właściwym w sprawach obrony cywilnej jest Szef Obrony Cywilnej Kraju, którego na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji powołuje prezes Rady Ministrów. Szef Obrony Cywilnej Kraju podlega ministrowi spraw wewnętrznych i administracji.

Do zakresu działania szefa OCK należy:

- przygotowanie projektów założeń i zasad działania obrony cywilnej;
- ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej;
- koordynowanie przedsięwzięć i sprawowanie kontroli nad realizacją zadań obrony cywilnej przez naczelne organa administracji rządowej organa samorządu terytorialnego;
- sprawowanie nadzoru nad odbywaniem zasadniczej służby w obronie cywilnej.

Szef Obrony Cywilnej Kraju - w sprawach należących do swojego zakresu działania - wydaje zarządzenia, wytyczne, instrukcje i regulaminy.

Szef Obrony Cywilnej Kraju do realizacji postawionych przed nim zadań posiada aparat wykonawczy tj. Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

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

Wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast) realizują jednocześnie zadania obrony cywilnej jako zlecone przez wojewodów zadania administracji rządowej. Są one finansowane z budżetu państwa.

Szefowie OC województw i gmin wykonują zadania obrony cywilnej przy pomocy podległych im urzędów oraz powoływanych w ich strukturach specjalistycznych komórek organizacyjnych:

- w województwach - wojewódzkich inspektoratów OC;
- w miastach powyżej 40 tys. mieszkańców - miejskich inspektoratów OC;
- w pozostałych gminach - pracowników do spraw OC.

Za realizację zadań obrony cywilnej w zakładach pracy są odpowiedzialni ich właściciele lub kierownicy. Zakres tych zadań ustalają właścivi terenowo szefowie obrony cywilnej.

Pomiędzy szefem Obrony Cywilnej Kraju a szefami obrony cywilnej województw i gmin nie zachodzą żadne zależności służbowe. Związane jest to z zakresem obowiązków szefa OC Kraju, który nie kieruje obroną cywilną w skali kraju. W tym zakresie szefowie OC województw i gmin mają całkowitą samodzielność. Szef Obrony Cywilnej Kraju natomiast jest odpowiedzialny za tworzenie formalno-prawnych warunków funkcjonowania obrony cywilnej oraz za sprawowanie kontroli nad realizacją zadań. W tym znaczeniu funkcja Szefa OC Kraju jako koordynatora przedsięwzięć OC nabiera szczególnej rangi, zwłaszcza we współpracy z naczelnymi i centralnymi organami administracji państwowej. Dotyczy ona w szczególności uzgadniania sposobu realizacji zadań OC, szczegółowych projektów przepisów normujących poszczególne jej dziedziny, inicjowania działalności naukowo-badawczej itp.

Ministrowie (kierownicy urzędów centralnych) mają obowiązek uwzględniania wymogów obrony cywilnej w nadzorowanych przez nich dziedzinach, ustalania w porozumieniu z szefem OC Kraju sposobu przygotowania i realizacji specjalistycznych zadań związanych merytorycznie z zakresem działania kierowanych przez nich resortów, podejmowania prac naukowo-badawczych w zakresie OC i udostępniania organom OC informacji niezbędnych do prognozowania i oceny zagrożeń, a także włączania właściwych jednostek organizacyjnych lub ich służb (zapewniając im niezbędne warunki do wykonywania zadań) do systemu wykrywania i alarmowania.

Ministrowie zobowiązani są także do ścisłego współdziałania z organami OC, udzielania im pomocy organizacyjnej, szkoleniowej i technicznej. Są oni uprawnieni do koordynowania specjalistycznych przygotowań OC, kontrolowania sposobu ich realizacji oraz prowadzenia działalności wydawniczej i szkoleniowej, sprawują także nadzór fachowy nad przygotowaniem formacji OC przeznaczonych do wykonywania zadań specjalnych.

Realizowane przez ministrów zadania zapewniają normatywno-prawne i materialne podstawy funkcjonowania OC w wielu specjalistycznych dziedzinach, takich jak: budownictwo ochronne, walka z pożarami, udzielanie

poszkodowanym pomocy medycznej, ochrona przed skażeniami, ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania, produkcja sprzętu technicznego, a także zapewniają włączenie resortowych sił i środków na rzecz niesienia pomocy poszkodowanej ludności.

Organizacje społeczne wykonują zadania OC w zakresie wynikającym z ich statutów i programów działania. Zasady i sposoby realizacji są uzgadniane w porozumieniach zawieranych przez ich naczelne organy z szefem Obrony Cywilnej Kraju.

Obowiązek obywateli w zakresie obrony cywilnej polega na odbywaniu służby w obronie cywilnej, przysposobieniu obronnym młodzieży szkolnej i szkoleniu w zakresie powszechnej samoobrony.

Służbę w obronie cywilnej odbywa się w formacjach obrony cywilnej, które są podstawowymi jednostkami organizacyjnymi przeznaczonymi do wykonywania jej zadań.

Formacje obrony cywilnej tworzą ministrowie, wojewodowie, kierownicy urzędów rejonowych rządowej administracji ogólnej, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) i kierownicy zakładów pracy - w zależności od jakości i skali rzeczywistych oraz potencjalnych zagrożeń i własnych możliwości.

## **2. Służba w obronie cywilnej**

Obowiązkowi służby w obronie cywilnej podlegają: poborowi uznani za zdolnych do odbycia służby wojskowej i przeznaczeni do odbywania zasadniczej służby w oddziałach OC lub szkolenia w tych oddziałach, żołnierze rezerwy nie przewidziani do służby wojskowej lub w jednostkach zmilitaryzowanych, mężczyźni nie podlegający służbie wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym kończą 65 lat życia, kobiety w wieku od 18 do 50 lat życia.

Obowiązkowi służby w obronie cywilnej nie podlegają: osoby zaliczone do jednej z grup inwalidztwa, kobiety w ciąży oraz w okresie 6 miesięcy po porodzie, osoby sprawujące opiekę nad dziećmi do lat 8, a także sprawujące opiekę nad osobami wspólnie zamieszkałymi, zaliczonymi do I grupy inwalidztwa lub obłożnie chorymi.

Zasadniczą służbę w obronie cywilnej poborowi odbywają w oddziałach obrony cywilnej w formie skoszarowanej lub nie skoszarowanej w jednym, nieprzerwanym okresie przez 18 miesięcy lub w kilku okresach w ciągu 3 lat, w łącznym wymiarze 18 miesięcy.

Szkolenie poborowych w obronie cywilnej polega na odbywaniu w oddziałach obrony cywilnej, w okresie 3 lat, zajęć szkoleniowych organizowanych w czasie wolnym od pracy lub przeszkoleniu na obozie szkoleniowym przez okres 30 dni. Łączny czas szkolenia poborowych nie może przekraczać 60 dni w roku, w tym 20 dni ustawowo wolnych od pracy.

### **3. Formacje obrony cywilnej**

Zgodnie z obowiązującymi przepisami w gminach i zakładach pracy tworzy się:

- 1) formacje obrony cywilnej ratownictwa ogólnego;
- 2) formacje obrony cywilnej przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych, takie jak: pierwszej pomocy medycznej, likwidacji skażeń, ratownictwa budowlanego, ratownictwa komunalnego, ratownictwa energetycznego, ochronowe, przeciwpożarowe, porządkowo-ochronne, łączności, zaopatrzenia, wykrywania i alarmowania, ochrony pól rolnych, ochrony produktów żywnościowych, ochrony zwierząt gospodarskich i pasz, ratownictwa chemicznego, ratownictwa przeciwpowodziowego oraz budowy i odbudowy awaryjnych ujęć wody.

W skład każdego oddziału lub pododdziału wchodzi: komenda i odpowiednia ilość pododdziałów. Szczegółowe struktury organizacyjne formacji OC określa Szef Obrony Cywilnej Kraju.

Formacje obrony cywilnej tworzy się w gminach i zakładach zatrudniających powyżej 50 pracowników. W zakładach pracy zatrudniających poniżej 50 pracowników mogą być tworzone wspólne formacje dla kilku sąsiadujących ze sobą zakładów. W zakładach pracy, w których gromadzone są substancje stanowiące zagrożenie dla życia lub zdrowia okolicznej ludności oraz środowiska tworzy się formacje OC zdolne do samodzielnego prowadzenia działań ratowniczych w strefach bezpośredniego zagrożenia.

Aktualnie na obszarze kraju powołanych jest 37 tysięcy formacji OC o stanie około 700 tysięcy osób. Zostały one wyposażone w sprzęt ochrony indywidualnej oraz w najprostszy sprzęt ratowniczy.

Formacje te wykonują swoje zadania wykorzystując - w ramach świadczeń rzeczowych - obiekty, technikę i sprzęt pochodzące z gospodarki narodowej.

W czasie pokoju siły, środki, personel i formacje obrony cywilnej nie są w pełni rozwinięte i gotowe do organizowania i kierowania ochroną ludności na wypadek wojny lub klęsk żywiołowych o dużym zasięgu i innych nadzwyczajnych zagrożeń.

Z chwilą ogłoszenia wyższych stanów gotowości obronnej państwa są one sukcesywnie (w czasie od kilku do kilkunastu godzin) stawiane w stan gotowości do działania. Harmonogram i sposób przeprowadzenia tej operacji określają tzw. zestawy zadań obronnych oraz wytyczne i zarządzenia szefa OC Kraju.

Obrona Cywilna - zgodnie z przyjętą przez KOK polityką bezpieczeństwa i strategią obronną - jest odpowiedzialna za koordynację wszystkich sił i środków służących ochronie życia i mienia obywateli w ramach systemu obronnego państwa. Takie bowiem rozwiązanie zapewnia sprawne kierowanie i zapewnia siłom ratowniczym (wyposażonym w międzynarodowy znak

OC i kartę tożsamości) ochronę międzynarodowego prawa wojennego. W praktyce dotyczy to szczególnie sił ratowniczych straży pożarnych, ratownictwa medycznego, części sił porządkowych (policji, a zwłaszcza straży municypalnej), a nawet jednostek wojskowych przydzielonych na stałe do wykonywania zadań OC.

#### **4. Przystosowanie obronne młodzieży szkolnej**

Młodzież uczęszczająca do szkół ogólnokształcących i zawodowych podlega obowiązkowi odbywania przystosowania obronnego, które jest obowiązkowym przedmiotem nauczania. Został on tematycznie zdominowany przez problematykę obrony cywilnej.

Szczegółowe programy nauczania przystosowania obronnego oraz organizację jego odbywania określa minister edukacji narodowej w porozumieniu z ministrem obrony narodowej.

#### **5. Powszechna samoobrona ludności**

Szkolenie ludności w zakresie powszechnej samoobrony przeprowadza się w formie zajęć podstawowych lub ćwiczeń praktycznych, które mogą polegać na udziale w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska.

Oprócz szkolenia - w ramach przygotowań do powszechnej samoobrony - ludność może być zobowiązana przez organa OC również do:

- 1) przygotowania ochrony budynku lub lokalu mieszkalnego oraz mienia osobistego;
- 2) zabezpieczenia przed zanieczyszczeniem lub skażeniem własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych;
- 3) utrzymania i konserwacji przydzielonego sprzętu ochrony indywidualnej oraz domowych pomieszczeń ochronnych, a także wykonania innych

przedsięwzięć związanych z ochroną własnego życia i zdrowia oraz udzielania pomocy poszkodowanym.

Szkolenie ludności w zakresie powszechnej samoobrony jest bardzo trudne do zrealizowania. Dotyczy to zwłaszcza szkolenia prowadzonego w formie zajęć. Dlatego od wielu lat czynione są próby szkolenia ludności wykorzystujące środki masowej informacji, broszury i inne materiały popularyzacyjne, a także przy okazji ćwiczeń prowadzonych w gminach i zakładach pracy.

### III. ZASADY I SPOSOBY REALIZACJI ZADAŃ OBRONY CYWILNEJ

Ochrona ludności przed katastrofalnymi zagrożeniami przemysłowymi, klęskami żywiołowymi i skutkami działań wojennych jest konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich organów władzy, administracji państwowej i samorządowej, a także obowiązkiem organizacji społecznych i podmiotów gospodarczych.

Zadania wynikające z tego obowiązku polegają głównie na rozpoznawaniu, zapobieganiu i zwalczaniu wszelkich form zagrożeń godzących w bezpieczeństwo narodu i państwa.

Regulacje prawne zawarte w Ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1992 r. Nr 4, 40, 54) oraz zadania OC ujęte w prawie międzynarodowym umożliwiły sprecyzowanie - zadań dla OC - jednego z istotnych elementów systemu obronnego państwa - w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej (załącznik 1).

Przyjęty model funkcjonowania obrony cywilnej zakłada realizację stojących przed nią zadań, rozróżniając zadania realizowane w czasie wojny oraz w czasie pokoju. Ciężar gatunkowy tych zadań i związane z tym przedsięwzięcia organizacyjne nakładają na organy obrony cywilnej obowiązek prowadzenia niezbędnych prac w zakresie przygotowania się do ich realizacji. W czasie pokoju obejmują one w szczególności: opracowanie planów obrony cywilnej na wszystkich szczeblach kierowania, tworzenie systemu wykrywania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania, rozbudowę infrastruktury, tworzenie formacji obrony cywilnej przygotowanych do prowadzenia akcji ochronno-ratunkowych, a także organizację i prowadzenie szkolenia organów kierowania, ich aparatu wykonawczego, formacji obrony cywilnej oraz ludności w zakresie powszechnej samoobrony.

**Interdyscyplinarny i powszechny charakter obrony cywilnej sprawia, że w swych przedsięwzięciach organizacyjnych bazuje na skoordynowanym działaniu sił i środków będących w dyspozycji resortów, organów administracji państwowej, samorządu terytorialnego, zakładów pracy, organizacji społecznych oraz poszczególnych obywateli.**

## **1. Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeżenie i alarmowanie**

Zadania realizowane przez obronę cywilną w czasie wojny obejmują:

1. Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeżenie i alarmowanie mające na celu:

- uzyskanie informacji o zbliżaniu się lub zaistnieniu na danym terenie niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzi związanego ze stosowaniem środków rażenia, o wystąpieniu klęsk żywiołowych, awarii obiektów technicznych, skażeń i zakażeń, powodzi, pożarów lub innych, podobnych zdarzeń;
- określenie rodzaju, miejsca, skali i skutków zaistniałych zagrożeń oraz oznaczenie stref niebezpiecznych;
- ostrzeżenie i alarmowanie ludności o zbliżającym się niebezpieczeństwie, a także informowanie o zaleconych sposobach postępowania i zachowania się ludności w zaistniałych sytuacjach.

Do wykonywania przedsięwzięć związanych z wykrywaniem zagrożeń oraz ostrzeżeniem i alarmowaniem utworzony został, na mocy wyżej cytowanych rozporządzeń Rady Ministrów, system wykrywania zagrożeń i alarmowaniem (SWA), który zbiera informacje o zagrożeniach oraz ostrzega i alarmuje o ich wystąpieniu na szczeblu zakładu pracy, gminy (miasta), rejonu, województwa oraz w skali kraju

W skład systemu wykrywania i alarmowania wchodzi:

- ośrodki analizy danych i alarmowania, tworzone jako formacje obrony cywilnej w rejonach administracyjnych i województwach (WOADA, ROAD);

- formacje obrony cywilnej i inne jednostki organizacyjne OC, na które nałożono zadania w tym zakresie (formacje lotnicze OC, jednostki laboratoryjne itp.);

- zakłady pracy, które w razie zaistnienia w nich awarii mogą stanowić zagrożenie dla ludzi i środowiska;

- inne jednostki organizacyjne, które z racji prowadzonej działalności stwarzają zagrożenie lub których statutowa działalność przewiduje wykonywanie takich czynności (Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej, placówki służby weterynaryjnej, ochrony środowiska, ochrony roślin, stacje sanitarno-epidemiologiczne, stacje rolniczo-chemiczne, wyspecjalizowane zakłady służby zdrowia, instytuty naukowe i inne).

System wykrywania i alarmowania jest rozwijany w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska w czasie pokoju oraz w czasie osiągania podwyższonej gotowości obronnej państwa.

Całkowite lub częściowe rozwinięcie systemu może nastąpić na podstawie zarządzenia właściwego terenowo szefa obrony cywilnej (na terenie gminy - szefa OC gminy, na terenie kilku gmin lub całego województwa - szefa OC województwa, na terenie kilku województw lub całego obszaru kraju - szefa Obrony Cywilnej Kraju), przy czym w czasie pokoju szef obrony cywilnej województwa lub gminy może zarządzić rozwinięcie systemu w razie wystąpienia rozległych skażeń lub innych nadzwyczajnych zagrożeń (powódzie, pożary przestrzenne, katastrofy), a także podczas prowadzenia ćwiczeń, wyłącznie na czas trwania tych zagrożeń lub ćwiczeń. Wszystkie jednostki organizacyjne wchodzi w skład systemu wykrywania i alarmowania po jego rozwinięciu wykonują zadania na zasadzie pełnienia dyżurów.

Część sił i środków systemu wykrywania i alarmowania, funkcjonująca lub dyżurująca w czasie pokoju tworzy system wczesnego ostrzegania, którego zadaniem jest wykrywanie nadzwyczajnych zagrożeń oraz alarmowanie ludności w czasie pokoju.

Za organizację systemu ostrzegania i alarmowania oraz ustalanie zakresu działania jednostek wchodzących w jego skład odpowiadają szefowie obrony cywilnej województw i gmin - stosownie do ustaleń szefa Obrony Cywilnej Kraju.

Jednostki organizacyjne systemu wykrywania i alarmowania mają obowiązek przekazywania właściwym organom obrony cywilnej lub określonym przez nie jednostkom organizacyjnym obrony cywilnej informacji o stwierdzonym zagrożeniu, a także ogłaszania komunikatów ostrzegawczych i sygnałów alarmowych.

Przekazywanie informacji o zagrożeniach, komunikatów ostrzegawczych oraz sygnałów alarmowych odbywa się w pierwszej kolejności za pomocą dostępnych środków łączności oraz środków masowego przekazu.

Wszystkie organa administracji państwowej oraz inni dysponenti systemów lub środków łączności mają obowiązek zapewnienia możliwości ich wykorzystania na potrzeby przekazywania informacji o zagrożeniach i alarmowania.

Zbieranie i przetwarzanie informacji o zagrożeniach oraz ich przekazywanie jest realizowane przez: ośrodki analizy danych i alarmowania (WOADA, ROADA), w zakładach pracy - wyznaczone przez kierowników lub właścicieli tych zakładów - służby dyżurne lub dyspozytorskie, służby dyżurne ministerstw i urzędów centralnych, w których takie służby zostały utworzone oraz służby dyżurne wojewodów.

W Urzędzie Szefa Obrony Cywilnej Kraju pełniona jest całodobowa służba operacyjna mająca techniczne i organizacyjne możliwości analizy zagrożeń występujących na terenie kraju, a także możliwość uruchomienia procesu ostrzegania i alarmowania ludności. Służba ta współdziała z Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa PSP. (Pełniona jest w tych samych pomieszczeniach).

Rozpoczęto prace nad utworzeniem Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności będącego jednym z elementów stanowisk

koordynacyjno-informacyjnych i wczesnego ostrzegania, które ma zapewnić skuteczność reagowania państwa w sytuacjach kryzysowych.

System wykrywania zagrożeń i alarmowania rozwijany w naszym kraju to ponad 6 tysięcy mobilizowanych posterunków i patroli rozpoznania powietrznego i naziemnego, w tym patroli pobierania próbek, 1600 laboratoriów radiometrycznych, chemicznych i bakteriologicznych, 49 wojewódzkich ośrodków analizy danych i alarmowania (WOADA), 320 rejonowych ośrodków analizy danych (ROADA) oraz tysiące punktów i posterunków alarmowania rozwiniętych w osiedlach, sołectwach, gminach i zakładach pracy.

W ramach obrony cywilnej funkcjonuje automatyczny system pomiaru skażeń promieniotwórczych na terytorium kraju. Stanowi go 35 stacji pomiarowych SAPOS-90M, rozmieszczonych w aglomeracjach miejskich oraz we wszystkich województwach przygranicznych

W celu bezpośredniego alarmowania ludności o zagrożeniach we wszystkich miastach powyżej 10 tysięcy mieszkańców utworzono centralne systemy sterowania syrenami, uruchamianymi z jednego ośrodka dyspozytorskiego.

W dotychczasowym systemie sterowania wykorzystywano łącza telefoniczne, co znacznie podwyższało koszty jego utrzymania i eksploatacji. Od 1993 r. wojewódzkie inspektoraty obrony cywilnej stopniowo uruchamiają radiowy system kierowania systemami alarmowymi. W skład systemu alarmowania ludności wchodzi również centralne i regionalne ośrodki telewizyjne i rozgłośnie radiowe.

Podstawowe kierunki rozwoju systemu wykrywania i alarmowania to wprowadzenie w szerokim zakresie nowoczesnej aparatury do rozpoznania zagrożeń, zunifikowanego systemu łączności radiowej do przekazywania danych oraz aparatury do alarmowania, a także systemu służb dyżurnych z odpowiednio zorganizowanym obiegiem informacji w jednym centralnym ośrodku koordynacyjno-dyspozytorskim. Ośrodek ten ma prawo uruchomienia procesu ostrzegania i alarmowania ludności oraz niezbędnych sił i środków potrzebnych do jej ochrony.

Przedsięwzięcia te, z uwagi na ich złożoność oraz koszty ich realizacji, winny być podejmowane przez wszystkie organa rządowej administracji państwowej, samorządu terytorialnego, zakłady pracy, organizacje społeczne i poszczególnych obywateli. Szczególna rola w procesie wcielania w życie tych zmian przypada osobom uczestniczącym w kształtowaniu podstaw prawnych i świadomości naszego społeczeństwa, a także ministrom, którzy są dysponentami sił i środków wykorzystywanych w działaniach obrony cywilnej. Właściwe zrozumienie złożoności powyższej problematyki pozwoli na jej szybszą i skuteczniejszą realizację z korzyścią dla ochranianej ludności.

## **2. Organizowanie ewakuacji ludności**

Ewakuacja polega na zorganizowanym przemieszczeniu ludności z rejonów, w których jej przebywanie może zagrażać życiu lub zdrowiu do rejonów bezpiecznych. Jako jeden ze sposobów zbiorowej ochrony ludności ma na celu minimalizację strat spowodowanych zagrożeniami występującymi w okresie pokoju i wojny.

Z uwagi na uwarunkowania wynikające z rodzaju niebezpieczeństwa lub zagrożenia ewakuacja może być prowadzona w sposób planowy lub doraźny.

Ewakuację ludności planuje się i przygotowuje w czasie pokoju, a realizuje w czasie wojny lub w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń, jeżeli zachodzi taka konieczność.

Ewakuację planową ludności prowadzi się z rejonów przewidywanych działań bojowych oraz z rejonów stanowiących potencjalne zagrożenie dla życia i zdrowia w przypadku awarii obiektów technicznych, wystąpienia powodzi itp. Gdy wystąpi nieprzewidziane zdarzenie, którego skutki zagrażają bezpośrednio życiu i zdrowiu w danym rejonie, prowadzi się ewakuację doraźną, polegającą na natychmiastowym przemieszczeniu ludności z tego rejonu.

Obowiązek organizowania i kierowania przebiegiem ewakuacji ludności spoczywa na właściwym terenie szefie obrony cywilnej. W tym celu zawczasu, już w okresie pokoju przygotowuje się właściwe plany ewakuacji i przyjęcia ludności, a także szkoli powołane do realizacji tego przedsięwzięcia zespoły do spraw przeprowadzenia ewakuacji i przyjęcia ludności. Zarządzający ewakuację szef obrony cywilnej każdorazowo powinien określić: rejony objęte ewakuacją, trasy po których przemieszczana będzie ludność oraz miejsce, do którego będzie ewakuowana, siły i środki, w tym środki transportu do przeprowadzenia ewakuacji, sposób zapewnienia poszkodowanej ludności doraźnej pomocy medycznej, zakwaterowania i niezbędnego zaopatrzenia oraz termin rozpoczęcia i zakończenia ewakuacji.

Złożony problem ewakuacji i przyjęcia ludności w praktyce jest rozpatrywany na szczeblu województwa i gminy. Na szczeblu kraju obrona cywilna posiada ewidencyjne zestawienie potrzeb i możliwości w tym zakresie, a szef Obrony Cywilnej Kraju koordynuje prowadzenie ewakuacji ludności w przypadku, gdy jest nią objęty rejon kilku województw.

Rejony, trasy i terminy ewakuacji są każdorazowo uzgadniane z wojskiem i policją ze względu na konieczność utrzymania wysokiej sprawności jej przeprowadzenia, a także wydzielenia rejonów, miejsc i dróg na potrzeby wojska oraz w celu realizacji innych przedsięwzięć obronnych.

### **3. Przygotowanie budowli ochronnych**

Budowle ochronne stanowią obiekty przeznaczone do ukrycia w nich ludności oraz zabezpieczenia przed zniszczeniem ruchomych dóbr kultury, ważnej dokumentacji technicznej i technologicznej, cennej aparatury, a także zapasów artykułów spożywczych i leków. Powinny one zapewniać ochronę przed bezpośrednim oddziaływaniem rażących środków bojowych oraz przed wtórnymi skutkami ich użycia.

Budowle ochronne dzieli się na schrony i ukrycia, uzależniając ten podział od odporności konstrukcji na obciążenia w razie zniszczenia części naziemnej oraz stopnia osłabiania promieniowania jonizującego. Schrony są obiektami w znacznym stopniu odpornymi na zagruzowanie oraz osłabiają promieniowanie jonizujące więcej niż stokrotnie, natomiast ukrycia zapewniają znacznie mniejszą ochronę przed promieniowaniem jonizującym. Nie określa się dla nich szczególnych wymogów wytrzymałościowych.

Budowle ochronne przygotowuje się zarówno w okresie pokoju, jak i w czasie wojny. Występują one jako obiekty wolno stojące lub jako integralna część nowo wznoszonych, rozbudowywanych, czy też przebudowywanych obiektów budowlanych. Na schrony i ukrycia mogą być także wykorzystywane podziemne obiekty komunikacyjne, handlowe, usługowe, magazynowe i inne, dostosowane do potrzeb ochrony ludności.

Liczba ukryć dla ludności Polski to 110 tysięcy budowli ochronnych mogących pomieścić około 3 miliony osób. Połowa z tych budowli, czyli 1,5 miliona miejsc znajduje się w aglomeracjach miejskich. Za przykład wykorzystania istniejących budowli komunikacyjnych może służyć oddana częściowo do eksploatacji linia metra w Warszawie, która może dodatkowo zapewnić 70 tysięcy miejsc do ukrycia ludności przebywającej lub zamieszkującej w jej pobliżu.

Ludność, dla której nie przygotowano w okresie pokoju budowli ochronnych, stwarza się warunki do wykonania doraźnych miejsc ochronnych własnymi siłami. Rezerwację terenów pod budowę doraźnych miejsc ochronnych, wykonanie podkładów geodezyjnych, a także zgromadzenie niezbędnych materiałów budowlanych i prostych urządzeń schronowych planują i zapewniają organizację właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej.

W czasie pokoju budowle ochronne są wykorzystywane przez ich właścicieli lub użytkowników - po uzgodnieniu z właściwymi terenowo szefami obrony cywilnej - jako obiekty handlowe, usługowe, magazynowe, kulturalne, sportowe i inne. Wielofunkcyjność takich obiektów pozwala na znaczne ob-

nizienie ponoszonych przez użytkownika kosztów ich utrzymania, eksploatacji i konserwacji. Użytkownik jest zobowiązany umową do przywrócenia - na żądanie właściwych terenowo szefów obrony cywilnej i w określonym czasie - stanu używanego przez niego obiektu zgodnego z jego pierwotnym przeznaczeniem.

#### **4. Zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej**

Sprzęt i środki ochrony indywidualnej służą do ochrony ludności przed skażeniami, zakażeniami i poparzeniami. Są nimi w szczególności: środki ochrony dróg oddechowych, tj. maski przeciwgazowe, odzież ochronna, apteczki i opatrunki indywidualne itp.

Zaopatrywanie w sprzęt i środki ochrony indywidualnej realizuje się na zarządzenie właściwych terenowo szefów obrony cywilnej.

Służby zaopatrywania obrony cywilnej gromadzą i wyposażają w sprzęt i środki ochrony indywidualnej organa władzy i administracji państwowej oraz inne organa i instytucje państwa, a także organa kierowania i formacje obrony cywilnej.

Ludność zamieszkująca w bezpośrednim sąsiedztwie zakładów pracy posiadających toksyczne środki przemysłowe jest w różnym stopniu zaopatrywana w środki ochrony dróg oddechowych przez właścicieli lub kierowników tych zakładów albo służby zaopatrzenia obrony cywilnej, stosownie do ustaleń właściwego szefa obrony cywilnej.

Na potrzeby obrony cywilnej zgromadzono 6 milionów kompletów indywidualnych środków ochrony dróg oddechowych, przeznaczonych głównie do wyposażenia personelu obrony cywilnej oraz ludności zamieszkującej w strefach zagrożenia wokół obiektów szczególnie niebezpiecznych. Ocenia się, że potencjalnie zagrożonych jest w tych rejonach około 3,5 miliona osób. Ponadto dla pracowników zakładów chemicznych i ludności zamieszkałej w pobliżu takich zakładów gromadzi się i utrzymuje w gotowości pochłaniacze

wielogazowe lub specyficzne (chroniące tylko przed jedną niebezpieczną substancją chemiczną) do masek przeciwgazowych.

W czasie pokoju ludność oraz kierownicy zakładów pracy mogą zaopatrzyć się w sprzęt i środki ochrony indywidualnej w punktach sprzedaży wskazanych przez terenowych szefów obrony cywilnej. W kilku województwach rozpoczęto już (eksperymentalnie) detaliczną sprzedaż. Z powodu braku środków finansowych na ich sukcesywne odnawianie zapasy środków ochrony indywidualnej systematycznie maleją. Potrzeby w tym zakresie wynoszą około 400 tysięcy kompletów rocznie.

## **5. Zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia**

Ma ono na celu utrudnienie zlokalizowania w porze nocnej skupisk ludności cywilnej i obiektów technicznych, a tym samym wykonania skutecznego ataku.

Zaciemnianie i wygaszanie planuje się i przygotowuje w czasie pokoju, a realizuje w okresie wojny. Obowiązek ten nakładają na użytkowników oświetlenia właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej.

Realizacja tego zadania polega na: wygaszaniu oświetlenia zewnętrznego lub dostosowaniu go do użytkowania w warunkach zaciemniania, zaciemnianiu wnętrza, otworów okiennych i drzwi oraz odpowiednim dostosowaniu pojazdów mechanicznych, podświetlanych znaków na szlakach drogowych, kolejowych i wodnych, a także uruchamianiu w miejscach publicznych kierunkowych oświetleń komunikacyjnych.

Ta forma działań jest oceniana przez wojskowych jako bardzo efektywna. Z tego powodu - mimo wprowadzenia nowoczesnych środków rozpoznania - w dalszym ciągu przewiduje się jej stosowanie.

## 6. Organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych

Akcje ratunkowe organizuje się i prowadzi w celu ratowania i udzielania pomocy ludności poszkodowanej w wyniku działań zbrojnych, klęsk żywiołowych i innych, podobnych zdarzeń, w tym zagrożeń środowiska.

Obowiązek organizowania i prowadzenia akcji ratunkowych w czasie wojny spoczywa na szefach obrony cywilnej oraz właścicielach lub kierownikach zakładów pracy. Osoby te dysponują odpowiednio przygotowanymi i wyposażonymi formacjami obrony cywilnej. Akcją ratunkową organizowaną przez szefa obrony cywilnej, właściciela lub kierownika zakładu pracy kieruje komendant formacji obrony cywilnej albo inna osoba wyznaczona przez szefa obrony cywilnej, jeżeli ma ona odpowiednie przygotowanie oraz niezbędne doświadczenie. Kierującemu akcją ratunkową podporządkowuje się na czas jej trwania wszystkie siły i środki.

W przypadku zagrożenia życia i zdrowia obywateli oraz w celu ich ratowania kierujący akcją ratunkową może zarządzić:

- ewakuację ludności oraz usunięcie pojazdów, a także innego mienia i materiałów niebezpiecznych z terenu, na którym prowadzi się akcję ratunkową;
- wykorzystanie gruntów państwowych, komunalnych i prywatnych, w tym również zbiorników wodnych oraz dróg publicznych;
- okresowe wykorzystanie budynków i pomieszczeń do potrzeb ewakuowanej i poszkodowanej ludności;
- konieczne prace wyburzeniowe i rozbiórkowe;
- wstrzymanie komunikacji w ruchu lądowym, z wyjątkiem ruchu sił zbrojnych biorących udział w akcji ratunkowej;
- udostępnianie pojazdów, środków i przedmiotów uznanych za niezbędnie potrzebne do prowadzenia prac ratunkowych;
- usunięcie z rejonu prowadzenia akcji ratunkowej osób postronnych;
- włączenie okolicznej ludności do pomocy w prowadzeniu prostych prac ratunkowych.

W toku prowadzenia akcji ratunkowej biorące w niej udział siły i środki realizują przedsięwzięcia mające na celu w pierwszej kolejności ratowanie życia i zdrowia poszkodowanej ludności, która znalazła się bezpośrednio w rejonie porażenia lub katastrofy. Do przedsięwzięć tych zalicza się w szczególności: ciągle rozpoznawanie skutków porażenia, wyszukiwanie, wydobywanie i wyprowadzanie poszkodowanych, udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej, walkę z pożarami, odgruzowanie dróg podejścia do obiektów oraz samych obiektów, prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń, prowadzenie niezbędnych prac zabezpieczających, wyburzeniowych i rozbiórkowych, ewakuację ludności, ochronę żywności, wody i innych dóbr niezbędnych do przetrwania, udzielanie doraźnej pomocy w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami, doraźną pomoc w grzebaniu zmarłych itp.

W akcjach ratunkowych organizowanych przez szefów obrony cywilnej mogą również uczestniczyć formacje ratownicze podporządkowane innym organom. Podporządkowuje się je wtedy kierującemu całością akcji ratunkowej. Podobnie, formacje obrony cywilnej są zobowiązane do współdziałania w prowadzeniu akcji ratunkowej organizowanej przez inne organa.

Szefowie obrony cywilnej właściwi dla danego obszaru mogą zarządzić skierowanie podległych im formacji, w tym również zakładowych, do prowadzenia akcji ratunkowej na terenie innej gminy lub zakładu pracy, a w przypadku większych zagrożeń na obszarze innego województwa.

## **7. Udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej**

Pomoc medyczna obejmuje: pierwszą pomoc, ewakuację poszkodowanych do punktów pomocy oraz pomoc lekarską. Do udzielania pomocy medycznej przygotowane są wszystkie formacje obrony cywilnej. Jej zakres obejmuje wykonanie prostego opatrunku jak i udzielenie kwalifikowanej

pomocy medycznej. Pomocy medycznej udzielają również inne formacje ratownicze oraz placówki służby zdrowia.

W celu niesienia pomocy ludności poszkodowanej przygotowuje się i utrzymuje już w czasie pokoju potrzebną liczbę miejsc szpitalnych i zastępczych miejsc szpitalnych oraz określone zapasy sprzętu medycznego i lekarstw.

Poszkodowanej ludności, szczególnie osobom ciężko rannym i chorym, umożliwia się - na ich życzenie - korzystanie z opieki i posługi religijnej, udzielanej przez duchownych odpowiednich wyznań.

## **8. Walka z pożarami**

Polega na zapobieganiu możliwości ich powstawania, przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się ognia, gaszeniu pożarów oraz wykonywaniu pomocniczych działań ratowniczych.

Prowadzeniem prac gaśniczo-ratunkowych w obronie cywilnej zajmują się specjalne oddziały i pododdziały przeciwpożarowe, oparte głównie na strukturach ochotniczych straży pożarnych w gminach i sołectwach. Prace te mogą również prowadzić, w ramach swych możliwości, inne formacje obrony cywilnej jako pomocnicze działania ratownicze, które obejmują: ewakuację osób zagrożonych i poszkodowanych oraz mienia z obiektów i rejonów objętych akcją gaśniczo-ratunkową, udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej, utrzymanie porządku w rejonach akcji gaśniczej, prowadzenie niezbędnych prac zabezpieczających, wyburzeniowych i rozbiórkowych.

Za przygotowanie przeciwpożarowych formacji obrony cywilnej oraz wyposażenie ich w odpowiedni sprzęt i środki gaśnicze odpowiadają dysponentci, którzy te formacje powołują.

## 9. Likwidacja skażeń i zakażeń

Obejmuje prowadzenie wśród ludności zabiegów sanitarnych, odkażanie, dezaktywację i dezynfekcję obiektów, terenu, odzieży, żywności, środków transportu, urządzeń i materiałów oraz odkażanie zwierząt gospodarskich, a także unieszkodliwianie pozostałości po wyżej wymienionych zabiegach.

W celu umożliwienia powyższych czynności w czasie pokoju przygotowuje się stacjonarne i polowe urządzenia do likwidacji skażeń oraz ich obsługi, a także gromadzi niezbędne środki chemiczne do likwidacji skażeń i zakażeń.

Stacjonarne i polowe urządzenia do likwidacji skażeń mogą być rozwijane jako punkty zabiegów sanitarnych, odkażania odzieży, odkażania środków transportu oraz zabiegów weterynaryjnych. Na urządzenia stacjonarne wykorzystuje się obiekty użyteczności publicznej, działalności usługowej lub gospodarczej ujęte w odpowiednich planach obrony cywilnej i już w okresie pokoju częściowo przystosowane do wykonywania przewidywanych funkcji. Urządzenia polowe przygotowuje się w przypadku braku lub zbyt małych możliwości przepustowych urządzeń stacjonarnych, wykorzystując do tego celu dostępne na miejscu obiekty, maszyny, urządzenia i materiały.

Właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej oraz kierownicy zakładów pracy odpowiadają za zapewnienie warunków do prowadzenia likwidacji skażeń i zakażeń oraz powołują do tego celu specjalne formacje obrony cywilnej. Za utrzymanie i przygotowanie urządzeń do likwidacji skażeń i zakażeń odpowiadają ich właściciele lub użytkownicy, którzy na żądanie udostępniają je do wykorzystania przez obronę cywilną. Przy przygotowaniu i rozwijaniu punktów likwidacji skażeń i zakażeń oraz podczas prowadzenia zabiegów sanitarnych i specjalnych uwzględnia się odpowiednie normy techniczne i technologiczne oraz wymogi bezpieczeństwa określone przez odpowiednich ministrów. Ilościowy i jakościowy stan punktów likwidacji skażeń i zakażeń na terytorium kraju jest zadowalający w stosunku do hipotetycznego zagrożenia.

## **10. Ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania**

Polega ona na określeniu minimalnego zapasu żywności i dóbr, gwarantującego przeżycie ludności oraz funkcjonowanie zakładu pracy, gminy, województwa i państwa, a także na planowym gromadzeniu i rozśrodkowaniu ich zasobów z uwzględnieniem zasobów utrzymywanych w gospodarstwach domowych oraz na ratowaniu ich przed zniszczeniem lub skażeniami w przypadku wystąpienia zagrożeń.

Powyższe przedsięwzięcia realizują organa administracji rządowej, samorządu terytorialnego i podmioty gospodarcze, stosownie do ustaleń właściwych ministrów.

## **11. Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności**

Jednym z ważniejszych przedsięwzięć obrony cywilnej jest organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej lub ewakuowanej ludności; przygotowanie do niej lokali zastępczych lub warunków do okresowego zamieszkania w barakach lub namiotach, a także pomoc w gromadzeniu środków żywnościowych, leków, odzieży i innych rzeczy potrzebnych do przetrwania.

Zapewnienie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności w czasie wojny spoczywa na szefach obrony cywilnej województw i gmin. Niemniej już w okresie pokoju właściwi dla danego przedsięwzięcia ministrowie prowadzą w tym kierunku odpowiednie działania.

## **12. Zabezpieczenie przed zniszczeniem dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji**

Ochronę dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji w celu zabezpieczenia ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub utratą organizuje się w czasie pokoju, a realizuje w czasie wojny oraz klęsk żywiołowych.

W ramach prowadzonych w tym zakresie przedsięwzięć zabezpieczeniu podlegają: stacjonarne i ruchome dobra kultury mające znaczenie dla dziedzictwa kulturowego, a więc posiadające wartość historyczną, naukową lub artystyczną; urządzenia użyteczności publicznej, niezbędne do przetrwania ludności oraz funkcjonowania państwa, takie jak urządzenia energetyczne, ciepłownicze, wodno-kanalizacyjne i im podobne, a także szczególnie ważna, ze względu na interes państwa, dokumentacja.

Ochrona stacjonarnych dóbr kultury i urządzeń użyteczności publicznej polega na wykonaniu prac ewidencyjnych i dokumentacyjnych, zabezpieczeniu ich pod względem technicznym oraz oznakowaniu odpowiednimi znakami ustalonymi w Konwencji Haskiej.

Ruchome dobra kultury oraz ważną dokumentację umieszcza się w budowlach ochronnych lub - po ich odpowiednim opakowaniu i zabezpieczeniu - ewakuje w bezpieczniejsze miejsca. Obowiązek zabezpieczenia ruchomych i stacjonarnych dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej oraz ważnej dokumentacji spoczywa na ich właścicielach lub organach zarządzających nimi resortu kultury i sztuki, które w tym zakresie współdziałają z właściwymi terenowo szefami obrony cywilnej oraz przestrzegają ustaleń ministra kultury i sztuki.

### **13. Doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej**

Realizuje się je w razie: zniszczenia lub uszkodzenia instalacji i urządzeń zapewniających ludności dostawę wody pitnej, ciepła, światła i gazu; uruchomienia transportu publicznego zapewniającego przewóz osób i podstawowego zaopatrzenia; uszkodzenia zakładów pracy wytwarzających artykuły pierwszej potrzeby.

Przywracanie działania określonych wyżej służb organizuje się zgodnie z zarządzeniem właściwego terenowo szefa obrony cywilnej, w przypadku, gdy etatowe służby zapewniające funkcjonowanie urządzeń nie są w stanie w pełni realizować swych zadań. W tym celu szefowie obrony cywilnej w czasie pokoju powołują i tworzą specjalne formacje obrony cywilnej, takie jak: ratownictwa komunalnego, energetycznego, budowlanego i inne. Formacje te, wyposażone w niezbędny sprzęt, mają za zadanie udzielić pomocy określonym służbom, zapewnić szybkie usunięcie szkód i zniszczeń, a także zagwarantować niezbędną obsługę ludności i funkcjonowanie lokalnych społeczności.

### **14. Doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami**

Organizuje się ją w celu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli i ochrony mienia w rejonach prowadzenia akcji ratunkowych, podczas ewakuacji ludności, a także w czasie jej przebywania w budowlach ochronnych.

Za realizację powyższego zadania odpowiadają właściwe organa odpowiedzialne za utrzymanie porządku publicznego, zwłaszcza organa policji i wojska.

Szefowie obrony cywilnej, na wniosek wyżej wspomnianych organów, obowiązani są skierować do realizacji tego zadania w czasie wojny lub klęski

żywiłowej formacji porządkowo-ochronne obrony cywilnej. Ścisłe określa się też zakres i formę pomocy, której powinny udzielić.

Formacje porządkowo-ochronne obrony cywilnej, skierowane do pomocy w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami, są podporządkowane w czasie realizacji zadań organom odpowiedzialnym za porządek publiczny.

### **15. Doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych**

Jest organizowana wyłącznie w przypadku masowych zgonów lub dużej liczby zabitych, w celu zapobieżenia epidemii, bądź ograniczenia możliwości jej rozprzestrzeniania się.

Formacje obrony cywilnej do realizacji tego zadania kieruje się wówczas, gdy służby komunalne nie są w stanie podołać swoim obowiązkom. Czynności związane z grzebaniem zmarłych wykonują one pod nadzorem odpowiednich służb sanitarnych.

Jak wynika z wyżej skrótowo przedstawionych sposobów realizacji zadań w zakresie ochrony ludności naszego kraju w sytuacjach ekstremalnych wojny i pokoju, na obronę cywilną nałożony jest cały kompleks interdyscyplinarnych, wielostronnych i wielopłaszczyznowych zadań o charakterze humanitarnym, które muszą być koordynowane przez jeden organ.

Zadania tego typu mogą realizować wyłącznie organa administracji państwowej o charakterze ogólnym (wójtowie, wojewodowie i rząd RP). Stanowią one także niezwykle ważny element przygotowania państwa do systemowego przeciwstawienia się i likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju, a także największej w skali i skutkach katastrofy, jaką mógłby być konflikt zbrojny na naszym terytorium lub w pobliżu jego granic.

#### IV. PERSPEKTYWY TRANSFORMACJI OBRONY CYWILNEJ RP

##### 1. Niezbędne przekształcenia okresu przejściowego

Jednym z podstawowych zadań współczesnego państwa jest zapewnienie obywatelom warunków ochrony przed niebezpieczeństwami związanymi z występowaniem klęsk żywiołowych oraz innych zdarzeń, powodowanych postępowaniem cywilizacyjnym lub działalnością człowieka, a także wynikających z działań zbrojnych. W tym celu tworzone są lokalne, krajowe oraz międzynarodowe systemy ochrony ludności przed zagrożeniami okresu pokoju i czasu wojny. W rozwiniętych krajach Europy odstąpiono od umownego podziału struktur organizacyjnych na potrzeby pokojowe i wojenne .

Wraz z dokonującymi się w naszym kraju przekształceniami ustrojowymi, zmieniającymi się warunkami wewnętrznymi i realiami zewnętrznymi, a zwłaszcza wobec zaistnienia nowej sytuacji geopolitycznej i militarnej w Europie, zaszła potrzeba przeobrażeń także w systemie obrony cywilnej. Przeprowadzono szereg badań studyjnych i opracowano, wykorzystując sprawdzone doświadczenia krajowe i zagraniczne, modelowe rozwiązania systemowe oraz szczegółowe propozycje ustawowe i wykonawcze umożliwiające ich wdrożenie. Uwzględniono w nich realne potrzeby i możliwości państwa , postanowienia konwencyjne prawa wojennego i podstawowe wymogi odnośnie współpracy z organizacjami międzynarodowymi i instytucjami europejskimi.

Proponowane zmiany, a przynajmniej niektóre z nich noszą jednak charakter ustrojowy i wymagają akceptacji politycznej ze strony naczelnych organów władzy i administracji państwowej, a podejmowane w tym kierunku wysiłki i inicjatywy wskazują, że w najbliższym czasie uda się je wprowadzić w życie. Będzie to oznaczało konieczność przyjęcia dwuetapowego programu transformacji obrony cywilnej. Należy założyć, iż pierwszy etap powinien

objąć niezbędne przekształcenia dostosowawcze a drugi, wdrażany dopiero po roku 2000, pozostałe rozwiązania docelowe.

W ocenie Urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju, w pierwszym etapie - traktowanym jako okres przejściowy dla obrony cywilnej - konieczne będzie:

1) określenie przyszłego miejsca i roli obrony cywilnej w systemie ochrony ludności oraz systemie obronnym państwa;

2) ostateczne uregulowanie przedmiotowego zakresu działalności obrony cywilnej wynikającego z jej celu;

3) wyposażenie organów obrony cywilnej - na wszystkich szczeblach kierowania i zarządzania państwem - w niezbędne uprawnienia kompetencyjno-koordynacyjne, zapewniające im wiodącą rolę w przygotowaniu i funkcjonowaniu całej strefy ochronno-ratowniczej. W operacyjnym podporządkowaniu tych organów, uprawniającym do uruchomienia i włączenia do prowadzonych akcji powinny znaleźć się wszystkie siły i środki służące ratowaniu życia i mienia, niezależnie od ich organizacyjnego usytuowania;

4) wprowadzenie nowych zasad finansowania obrony cywilnej. Gminy powinny partycypować a docelowo ponosić całkowite koszty przygotowania obrony cywilnej na własne potrzeby. Wydatki na cele obrony cywilnej powinny być odpisywane od kwoty zysku lub zarobku przed opodatkowaniem. Dodatkowe źródło finansowania obrony cywilnej to powołanie do życia fundacji oraz umożliwienie osobom prawnym i fizycznym korzystania z prawa przekazywania na jej cele darowizn wolnych od podatku;

5) wdrożenie dalszej decentralizacji uprawnień szczebla centralnego i wojewódzkiego odpowiednio na rzecz województw i gmin. Gminy powinny stopniowo uzyskiwać pełną autonomię w sprawach obrony cywilnej i stawać się jej podstawowym ogniwem organizacyjnym;

6) uznanie w skali państwa, zadań związanych z ochroną i ratowaniem ludzi jako bezwzględnie priorytetowych, tzn. wprowadzenie dla wszystkich sił ratowniczych - niezależnie od ich podporządkowania organizacyjnego i

przypisanych dotąd zakresów działania - obligatoryjnego obowiązku uczestniczenia w akcjach na rzecz zagrożonej i poszkodowanej ludności;

7) szersze włączenie organizacji społecznych, stowarzyszeń i obywateli w realizację zadań obrony cywilnej;

8) przekształcenie centralnego organu obrony cywilnej nie tylko w koordynatora krajowego w dziedzinie zapobiegania zagrożeniom, przeciwdziałania im i usuwania ich skutków, ale także w główny organ rządowy w sprawach planowania cywilnego w nagłych wypadkach - zarówno w relacjach krajowych, jak i zagranicznych;

9) wprowadzenie jednolitych procedur postępowania i działania w razie wystąpienia zagrożeń, unifikacja systemów i sprzętu łączności, oprogramowania i zasad transmisji danych w sieciach komputerowych;

10) wdrożenie norm prawnych, rozwiązań organizacyjnych i funkcjonalnych umożliwiających współpracę organów krajowych z odpowiednimi przedstawicielami innych państw;

11) przygotowanie kadr i infrastruktury technicznej obrony cywilnej na potrzeby współdziałania podczas międzynarodowych akcji ratunkowych i misji humanitarnych organizowanych i prowadzonych z inspiracji instytucji europejskich;

12) pilne unormowanie proponowanych zmian w odpowiedniej ustawie i aktach wykonawczych.

## **2. Proponowane kierunki rozwiązań docelowych**

Realizacji zadań pierwszego etapu transformacji obrony cywilnej stale powinna towarzyszyć świadomość konieczności tworzenia warunków i przygotowań do wdrożenia rozwiązań docelowych.

Najważniejsze kierunki zmian systemowych prowadzących do utworzenia spójnego, efektywnego systemu ochrony ludności przed wszelkimi rodzajami zagrożeń to:

1) doprowadzenie do pełnej decentralizacji obrony cywilnej, wyrażającej się tym, że samorządy terytorialne i zakłady pracy będą realizowały zadania obrony cywilnej jako obowiązkowe zadania własne oraz finansowały je ze środków własnych. Wydatki z budżetu państwa, pozostające w dyspozycji centralnego i wojewódzkich organów obrony cywilnej, będą udostępniane głównie na wykonanie zadań zleconych, zapewniających zaspokojenie potrzeb wykraczających poza potrzeby gminy;

2) podporządkowanie centralnego organu obrony cywilnej bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów lub za pośrednictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, podyktowane jest głównie interdyscyplinarnym charakterem zadań obrony cywilnej;

3) jednoznaczne przyznanie centralnemu organowi obrony cywilnej stałych pełnomocnictw rządowych do spełniania funkcji koordynatora krajowego w sprawach dotyczących planowania cywilnego w nagłych wypadkach ;

4) kompleksową ochronę ludności, mienia i środowiska będzie realizował Powszechny System Ratowniczy (Powszechny System Ochrony Ludności). Powinien on być strukturą o znacznej autonomii, wkomponowaną w zespół przedsięwzięć służących ochronie ludności.

the 1990s, the number of people in the UK who are aged 65 and over has increased from 10.5 million to 13.5 million (15.5% of the population).

There are a number of reasons why the number of people aged 65 and over has increased. One of the main reasons is that people are living longer. The life expectancy at birth in the UK is now 77 years for men and 81 years for women. This is a significant increase from the 1950s, when life expectancy at birth was 71 years for men and 75 years for women.

Another reason why the number of people aged 65 and over has increased is that people are having children later in life. This means that there are more people in the 65-74 age group than there were in the 1950s. In the 1950s, the average age of women when they had their first child was 20 years. Today, the average age of women when they have their first child is 27 years.

There are also a number of other factors that have contributed to the increase in the number of people aged 65 and over. These include the fact that people are working longer hours, which means that they are earning more money and are able to afford to live longer. Additionally, there are a number of medical advances that have helped to reduce the number of people who die from illness and injury.

As a result of these factors, the number of people aged 65 and over in the UK is expected to continue to increase in the future. By 2025, it is estimated that there will be 15.5 million people aged 65 and over in the UK, which will be 18.5% of the population.

The increase in the number of people aged 65 and over has a number of implications for the UK. One of the main implications is that there will be a need for more social care services. As people age, they are more likely to need help with everyday tasks, such as shopping, cooking, and cleaning. This means that there will be a need for more care workers and other staff to provide this help.

Another implication of the increase in the number of people aged 65 and over is that there will be a need for more housing. As people age, they are more likely to need to move into a care home or a residential care facility. This means that there will be a need for more care homes and residential care facilities.

There are also a number of other implications of the increase in the number of people aged 65 and over. These include the fact that there will be a need for more pensioners' services, such as advice and support with pension issues. Additionally, there will be a need for more services to help people aged 65 and over to stay active and healthy.

The increase in the number of people aged 65 and over is a significant demographic change for the UK. It is important that we understand the implications of this change and that we take steps to meet the needs of the growing number of people aged 65 and over.

There are a number of ways in which we can meet the needs of the growing number of people aged 65 and over. One of the main ways is to invest in social care services. This means that we need to increase the number of care workers and other staff who provide social care services.

Another way in which we can meet the needs of the growing number of people aged 65 and over is to invest in housing. This means that we need to build more care homes and residential care facilities. Additionally, we need to invest in services that help people aged 65 and over to stay active and healthy.

The increase in the number of people aged 65 and over is a challenge for the UK. However, by taking the right steps, we can meet the needs of the growing number of people aged 65 and over and ensure that they have a good quality of life in their later years.

## OBRONA CYWILNA

PRAWO MIĘDZYKRAJOWE	PRAWO KRAJOWE
CELE	
Ochrona ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewycięzanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.	Ochrona ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.
ZADANIA	
I. Służba ostrzegawcza	1. Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeżenie i alarmowanie
VIII. Wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych	
II. Ewakuacja	2. Organizowanie ewakuacji ludności
III. Przygotowanie i organizowanie schronów	3. Przygotowanie budowli ochronnych
IV. Obsługa środków zaciemniania	4. Zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia
V. Ratownictwo	5. Organizacja i prowadzenie akcji ratunkowych
VI. Służby medyczne włączające w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną	6. Udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej (w tym umożliwienie korzystania z opieki religijnej)
VII. Walka z pożarami	7. Walka z pożarami

PRAWO MIĘDZYNARODOWE	PRAWO KRAJOWE
IX. Odkazanie i inne podobne działania ochronne	4. Zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej 9. Przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń
X. Dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia	11. Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanych
XI. Doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami	14. Doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami
XII. Doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej	13. Doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej
XIII. Doraźne grzebanie zmarłych	15. Doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych
XIV. Pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych do przetrwania	10. Ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania
* * *	12. Zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji
XV. Planowanie i prace organizacyjne oraz inne rodzaje działalności, niezbędne do wypełnienia wyżej wymienionych zadań	W czasie pokoju: 1. Działalność planistyczna i prace organizacyjne 2. Działalność szkoleniowa i upowszechniająca w zakresie problematyki OC

PRAWO MIĘDZYKRAJOWE	PRAWO KRAJOWE
	3. Przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie
* * *	*) Współdziałanie w zakresie zwalczania klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków, organizowanym i prowadzonym przez inne organy

**U S T A W A**

**z dnia 15 marca 1934 r.**

**O OBRONIE PRZECIWLOTNICZEJ i PRZECIWGAZOWEJ**

(opublikowana w Dzienniku Ustaw RP Nr 80, poz. 742 z dn. 11.09.1934 r.)

Art. 1. (1) W czasie, gdy grozi niebezpieczeństwo ataku lotniczego lub gazowego Minister Spraw Wojskowych lub wyznaczone przez niego w drodze rozporządzenia władze władni są zarządzić pogotowie przeciwlotnicze i przeciwgazowe na całym obszarze Państwa lub jego części.

(2) Na obszarze wojennym prawo to służy Naczelnemu Wodzowi lub wyznaczonym przez niego władzom.

Art. 2. Zarządzenie pogotowia powinno być bezzwłocznie podane do wiadomości publicznej na obszarze, dla którego zostało zarządzone, przy pomocy środków, zapewniających natychmiastowe jego rozpowszechnienie.

Art. 3. (1) Zarządzenie pogotowia:

1) uprawnia właściwe władze do podejmowania wszelkich czynności i wydawania nakazów i zakazów, potrzebnych do przeprowadzenia obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej, i zapewnienia wykonania ich w razie potrzeby przy użyciu środków przymusowych;

2) powoduje powstanie z mocy samego prawa obowiązku osobistych i rzeczowych świadczeń wojennych oraz służby pomocniczej na czas pogotowia.

(2) Władze właściwe w rozumieniu ust. (1) określają w drodze rozporządzenia Ministrowi Spraw Wojskowych i Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Art. 4. Po ustaniu przyczyny, uzasadniającej zarządzenie pogotowia, władza, która pogotowie zarządziła, albo Minister Spraw Wojskowych – a na obszarze wojennym Naczelną Wódz – zarządza odwołanie pogotowia i podaje to do publicznej wiadomości w sposób, przewidziany w art. 2.

Art. 5. Rada Ministrów określi w drodze rozporządzeń właściwość władz oraz zakres i sposób przygotowania w czasie pokoju obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej, tudzież związane z tem obowiązki osób fizycznych i prawnych oraz instytucyj i władz w dziedzinach:

1) zorganizowania, wyszkolenia i wyposażenia w sprzęt personelu, powołanego do tej obrony;

2) zorganizowania sieci obserwacyjnej i alarmowej;

3) regulacji i zabudowania osiedli;

4) budownictwa publicznego i prywatnego;

5) maskowania miejscowości, obiektów komunikacyjnych, zakładów przemysłowych, elektrycznych, użyteczności publicznej oraz innych obiektów i urzędzeń, mających znaczenie społeczne;

6) dostosowania istniejących obiektów budowlanych i innych nieruchomości do potrzeb obrony, jeśli obrona ta ma doniosłość społeczną;

7) przystosowania systemu oświetlenia zewnętrznego i wewnętrznego miejscowości, obiektów budowlanych i innych nieruchomości do potrzeb tej obrony;

8) zaopatrzenia w wodę miejscowości, obiektów, zakładów i urzędzeń, wymienionych w pkt. 5);

9) budowy, utrzymania i użytkowania wszelkich linii komunikacyjnych i związanych z nimi urzędzeń;

10) urzędzeń technicznych w instytucjach użyteczności publicznej oraz w zakładach przemysłowych i elektrycznych;

11) przeprowadzania ćwiczeń personelu, wymienionego w pkt. 1), oraz pogotowi i alarmów próbnych ludności, jak również obiektów, zakładów i urzędzeń, wymienionych w pkt. 5), w obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej;

12) ratownictwa i lecznictwa osób, które padły ofiarą ataku lotniczego lub gazowego;

13) pokrywania kosztów leczenia i zaopatrzenia na wypadek niezdolności do pracy z tytułu uszkodzeń, doznanych w związku z przygotowaniem lub przeprowadzaniem obrony;

14) uświadomienia oraz zorganizowania ludności w obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej;

15) wprowadzenia w szkołach i zakładach naukowych obowiązkowej nauki lub wykładów oraz ćwiczeń praktycznych z zakresu tej obrony;

16) systemu zaopatrzenia ludności w przyrządy i środki obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej.

Art. 6. (1) Koszty, związane z poczynaniami, wymienionymi w art. 5, ponoszą:

1) Skarb Państwa w zakresie poczyznań, mających doniosłość dla całokształtu obrony w granicach kredytów budżetowych;

2) związki samorządowe w zakresie poczyznań, mających doniosłość dla całokształtu obrony na ich terytorium;

3) zakłady przemysłowe, elektryczne i użyteczności publicznej w zakresie, mającym na celu ich obronę;

4) zakłady ubezpieczeń i instytucje ubezpieczeń społecznych w zakresie poczyznań, należących do ich zakresu działania, lub mających dla tego zakresu doniosłość;

5) organizacje społeczne, zajmujące się ratownictwem, oraz te, których statuty przewidują współdziałanie w obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej – w zakresie poczyznań, należących do ich zakresu działania;

6) właściciele lub posiadacze obiektów budowlanych i innych nieruchomości – w zakresie, mającym na celu obronę tych nieruchomości albo osób, w nich zatrudnionych.

(2) Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia rodzaje zakładów przemysłowych, obowiązanych według ust. (1) pkt. 3) do ponoszenia kosztów, oraz unormuje szczegółowo zakres i sposób pokrywania kosztów, związanych z przygotowaniem obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej.

Art. 7. (1) Kto wykracza przeciw nakazom i zakazom, wydanym na podstawie art. 3 ust. (1) pkt. 1), podlega karze więzienia do lat 2 i grzywny lub aresztu do lat 2 i grzywny.

(2) W przypadkach mniejszej wagi sąd może orzec karę aresztu do miesiący 6 lub grzywny do 5.000 złotych.

Art. 8. Kto wykracza przeciw rozporządzeniom, wydanym na podstawie art. 5, podlega w drodze administracyjnej karze aresztu do miesiący 3 lub grzywny do 3.000 złotych albo obu tym karom łącznie.

Art. 9. Wykonanie ustawy niniejszej porucza się Ministrom: Spraw Wojskowych, Spraw Wewnętrznych, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Opieki Społecznej, każdemu we właściwym mu zakresie działania, w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami.

Art. 10. Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Prezydent Rzeczypospolitej: I. Mościcki

Prezes Rady Ministrów: L. Kozłowski

Minister Spraw Wewnętrznych: Bronisław Pieracki

Minister Spraw Wojskowych: J. Piłsudski

Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego: W. Jędrzejewicz

Minister Opieki Społecznej: J. Paciorkowski

