

Grey Scale #13



A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

Paweł Łukasz SZMITKOWSKI

OBRONA CYWILNA
W OCHRONIE LUDNOŚCI
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Rozprawa doktorska

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/7039



05-007039-001-0

WARSZAWA

70436





AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

Paweł Łukasz SZMITKOWSKI

**OBRONA CYWILNA
W OCHRONIE LUDNOŚCI
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO**

Rozprawa doktorska

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

S/7039



05-007039-001-0

WARSZAWA

70436

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY

mgr Paweł Łukasz SZMITKOWSKI

**OBRONA CYWILNA
W OCHRONIE LUDNOŚCI
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO**

Rozprawa doktorska



Promotor:

płk rez. dr hab. inż. Romuald KALINOWSKI
prof. nzw. Akademii Podlaskiej w Siedlcach

WARSZAWA 2007

SPIS TREŚCI

WSTĘP	4
1. METODOLOGIA BADAŃ	9
1.1. Uzasadnienie wyboru tematu.....	9
1.2. Przedmiot i cel badań.....	10
1.3. Problem badawczy główny i problemy szczegółowe.....	11
1.4. Hipoteza.....	12
1.5. Metody badawcze.....	12
1.6. Organizacja i obszar badań.....	14
2. OBRONA CYWILNA W POLSCE	19
2.1. Geneza obrony cywilnej w Polsce.....	19
2.2. Rozwój Obrony Cywilnej, jej funkcji i zadań.....	41
2.3. Podstawy prawne funkcjonowania obrony cywilnej w RP.....	56
2.4. Podstawowa terminologia.....	77
3. OCHRONA LUDNOŚCI PRZEZ OBRONĘ CYWILNĄ W UJĘCIU PRAWNYM, STRUKTURALNYM, ORGANIZACYJNYM i FUNKCJONALNYM	92
3.1. Uwagi ogólne.....	92
3.2. Koordynacja obrony cywilnej na szczeblu centralnym	97
3.3. Organizacja obrony cywilnej na szczeblu województwa.....	103
3.4. Organizacja ochrony ludności przez obronę cywilną na szczeblu powiatu.....	130
3.5. Organizacja obrony cywilnej na szczeblu miasta.....	145
3.6. Organizacja obrony cywilnej na szczeblu gminy.....	178
3.7. Organizacja i realizacja przedsięwzięć obrony cywilnej na szczeblu zakładu pracy...	191
4. POSTAWY LUDNOŚCI WOBEC OBRONY CYWILNEJ	198
4.1. Uwagi ogólne.....	198
4.2. Postawy badanej zbiorowości wobec zagadnień obrony cywilnej.....	203
5. KIERUNKI DALSZYCH BADAŃ	227
5.1 Uwagi ogólne.....	227
5.2 Obszary tematyczne dalszych badań i uregulowań.....	229
ZAKOŃCZENIE	247
BIBLIOGRAFIA	249

WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW.....	256
ZAŁĄCZNIKI.....	257

WSTĘP

We współczesnym świecie ochrona ludności nabiera szczególnego wymiaru. Przyjmuje ona formę misji, do realizacji której powołanych jest wiele organizacji rządowych i pozarządowych realizujących szerokie spektrum różnorodnych przedsięwzięć. Wpływ na zwiększenie zainteresowania tą problematyką ma wiele czynników, wśród których wymienić należy przede wszystkim nadzwyczajne zagrożenia nie mieszczące się w konwencji zdarzeń codziennych. Ich zakres jest bardzo szeroki i nieustannie ulega powiększeniu. Można wśród nich wymienić katastrofy naturalne, awarie techniczne zdarzenia o charakterze epidemicznym lub epizootycznym a także zdarzenia związane z wystąpieniem zagrożenia militarnego, których w obecnej sytuacji geopolitycznej Europy i świata także nie należy bagatelizować.

Wymienione zagrożenia wyrażać się mogą powstaniem realnego niebezpieczeństwa dla ludności w skali globalnej, regionalnej i lokalnej.

Mając powyższe na uwadze, podkreślić należy, że to od państwa wymaga się – i wymagać powinno – aby w przypadku tak pojawienia się symptomów jak i zmaterializowania się zagrożenia, było ono zdolne do niesienia pomocy swoim obywatelom na każdym poziomie administracji publicznej, właściwym pod względem terytorialnym, stosownie do przypisanych zadań i ponoszonej odpowiedzialności. Państwo powyższe powinności spełniać powinno poprzez powołanie stosownej organizacji ochrony ludności, której zasadniczymi elementami powinny być Obrona Cywilna¹ i obronnie przygotowane społeczeństwo.

Należy podkreślić, że organizacja obrony cywilnej funkcjonuje we wszystkich państwach Europy oraz w większości państw świata jako integralna, chociaż w miarę samodzielna część systemu obronnego. Podstawę prawną jej istnienia i funkcjonowania stanowią z reguły stosowne ustawy wraz z dokumentami wykonawczymi.

Nie we wszystkich państwach jest ona tak samo nazywana. Występują bowiem takie określenia jak: ochrona cywilna, zintegrowane kierowanie w nagłych wypadkach czy zarządzanie (reagowanie kryzysowe). Niezależnie jednak od przyjętej nazwy realizowany przez te podmioty zakres zadaniowy dotyczy przede wszystkim działań prewencyjno – ochronnych oraz ratowniczych ludności, mienia oraz infrastruktury.

¹ Obrona Cywilna oznacza w prezentowanym ujęciu organizację wykonującą przedsięwzięcia określone w Protokole Dodatkowym I do Konwencji Genewskich.

Podkreślić należy, iż podstawową wykładnią istoty rozumienia Obrony Cywilnej w niniejszej dysertacji jest Protokół Dodatkowy I z 1977 roku do Konwencji Genewskich z roku 1949, w którym „obrona cywilna oznacza wypełnianie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych (...) mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania”. Jako zadania obrony cywilnej wymienia się: służbę ostrzegawczą; ewakuację; przygotowanie i organizowanie schronów; obsługę środków zaciemnienia; ratownictwo; służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną; walkę z pożarami; wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych; odkażanie i inne podobne działania ochronne; dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia; doraźną pomoc dla przywracania i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami; doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej; doraźne grzebanie zmarłych; pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych do przetrwania; dodatkowe rodzaje działalności, niezbędne dla wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne.

Zaprezentowane wyżej ujęcie Obrony Cywilnej pokrywa się – z racji ratyfikowania przez Polskę w 1991r. Protokołów Dodatkowych do Konwencji Genewskich – z przyjętym w naszym kraju celem oraz zadaniami OC. W Rzeczypospolitej Polskiej Obrona Cywilna jest bowiem jednym z komponentów systemu obronnego państwa. Realizowane w jej ramach zadania, pokrywają się niemal całkowicie z zapisami zaprezentowanego powyżej fragmentu Protokołu Dodatkowego I. Aż do 1 lipca 2004r. znajdowało to swoje odzwierciedlenie w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej, w którym to do zadań OC zaliczano: wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie; organizowanie ewakuacji ludności; przygotowanie budowli ochronnych; zaopatrzenie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej; zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia; organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych; udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej; walka z pożarami; przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń; ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania; organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności; zabezpieczanie dóbr kultury, urzędów użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji; doraźne przywracanie działalności niezbędnych służb użyteczności publicznej; w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej; doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami; doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych, a także: działalność planistyczna i prace organizacyjne; działalność szkoleniowa i upowszechniająca w zakresie

problematyki obrony cywilnej; przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków organizowanych i prowadzonych przez inne organy.

Powyższy zapis wskazywał na wiodącą rolę OC w ochronie ludności, co przy umiejscowieniu w strukturach administracji publicznej (rządowej i samorządowej) znajdowało i w znacznej mierze wciąż znajduje właściwe odzwierciedlenie Obrony Cywilnej w wymiarze prawnym, organizacyjnym i zadaniowym w kontekście wykonywania określonych przedsięwzięć humanitarnych. Wskazuje także na znaczącą rolę lokalnych społeczności - stosownie do ich możliwości i umiejętności - w realizacji przedsięwzięć szczególnie z zakresu powszechnej samoobrony (samoochrony).

Zmiany zachodzące w Obronie Cywilnej od 1997r. utrudniły w znacznym stopniu jednoznaczny odbiór i interpretację jej misji, celów i zadań. Przeniesienie OC z resortu obrony narodowej do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pociągnęło za sobą konieczność przystosowania jej do nowych, związanych z całkowicie cywilnym kierownictwem, realiów funkcjonowania. Zmiana nazwy Inspektoratów Obrony Cywilnej na Wydziały Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych w 1999r. pociągnęła za sobą znaczne rozszerzenie ich kompetencji a tym samym wykonywanych zadań, wśród których obrona cywilna stała się jednym z wielu przedsięwzięć. Także systematycznie likwidowane formacje OC oraz uszczuplane środki finansowe na jej funkcjonowanie nie ułatwiały możliwości wykazania się skutecznością w działaniu. Zaistniały stan rzeczy utrudniał w znacznej mierze także system prawny, w którym przy zmianie u schyłku lat 80. sposobu pojmowania zadań OC i zwrócenia się w kierunku wykorzystania jej nie tylko na wypadek wojny, ale także podczas zagrożeń czasu pokoju zabrakło stosownie sprecyzowanych aktów normatywnych. Sytuację skomplikowało dodatkowo uchylene Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej, a wcześniej usunięcie art. 140 z Ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (stan prawny na 1.07.2004r.). Doprowadziło to do pozbawienia Obrony Cywilnej zakresu zadaniowego w prawie krajowym oraz regulacji umożliwiających tworzenie formacji OC.

Zaistniały stan rzeczy skłania do głębokiego zastanowienia się nad problemem Obrony Cywilnej, celowością oraz formułą jej istnienia i działania. Ożywiona dyskusja prowadzona wokół tej problematyki skłania do przyjęcia założenia, iż Obrona Cywilna w Rzeczypospolitej Polskiej powinna istnieć. Musi jednak wykraczać poza obszar pojęciowy i zadaniowy charakterystyczny dla początkowego okresu jej istnienia, sprowadzający się do

reakcji na zagrożenia wojenne. Konieczne jest gruntowne przededefiniowanie jej postrzegania oraz dostosowanie pod każdym względem do skorelowanego, z innymi podmiotami ratowniczymi, działania na rzecz ochrony ludności. Należy także jednoznacznie odejść od kojarzenia OC z organizacją wojskową oraz wykonywaniem przez nią określonych zadań na rzecz sił zbrojnych.

Za wskazane uważa się w tym miejscu podkreślenie faktu, iż zawsze obronę cywilną traktowano i postrzegano jako całokształt przygotowań prewencyjnych i ratunkowych mających na celu ochronę ludności i ratownictwo przed zagrożeniami. Chociaż w pewnym okresie funkcjonowania OC przypisano jej do realizacji dość dużo zadań na rzecz sił zbrojnych, z racji zimnowojennego przekonania o nieuniknionym globalnym konflikcie nuklearnym, to jednak w późniejszym okresie oraz w realiach obecnych zagrożeń warto odbudować i wykorzystać jej potencjał działania przede wszystkim w czasie pokoju.

Działania takie, biorące pod uwagę modele organizacji obrony cywilnej w innych krajach Europy i świata mogą przynieść bardzo pożyteczne, nie tylko dla Obrony Cywilnej RP lecz całej organizacji ochrony ludności w Polsce efekty.

Chęć ukazania aktualnego stanu organizacji Obrony Cywilnej w Rzeczypospolitej Polskiej w aspekcie realizacji przez nią ochrony ludności oraz przedstawienie propozycji prowadzenia dalszych badań zmierzających do zdiagnozowania oraz ulepszenia istniejącego status quo stały się on przyczynkiem podjęcia badań i pisarskiego ich ujęcia.

Rozprawa doktorska zawiera pięć rozdziałów merytorycznych, stanowiących uporządkowany zgodnie z procedurą badawczą układ: wstęp, rozwinięcie, zakończenie, bibliografia i załączniki.

Rozdział pierwszy przedstawia metodologiczne aspekty konstrukcji rozprawy. Uzasadniono w nim wybór tematu, przedstawiono przedmiot badań, cel badań i problemy badawcze, postawiono hipotezę oraz wskazano metody badawcze oraz przyjętą procedurę badawczą. Wskazano także obszar badań, istotny dla całości prezentacji i rozwiązania problemów badawczych oraz weryfikacji hipotezy.

W rozdziale drugim zatytułowanym „Obrona cywilna w Polsce” zaprezentowano genezę obrony cywilnej, mając na uwadze zespół warunków i przyczyn, które złożyły się na powstanie i rozwój organizacji. Dokonano tego w aspekcie spełnienia przez nią dwóch podstawowych funkcji: ochrony ludności i ratownictwa ze wskazaniem podstawowej terminologii. W rozdziale tym, zwraca uwagę odniesienie się do powyższego zagadnienia w kategoriach organizacji i jej struktur wykonawczych.

Rozdział trzeci ujmuje ochronę ludności w założeniach prawnych, organizacyjnych i zadaniowych spełnianych przez administrację rządową i samorządową na obszarze województwa. Zawarto tu treści ogólne, rolę i zadania szefów obrony cywilnej poszczególnych szczebli oraz komórek organizacyjnych zapewniających ich kompleksową obsługę w zakresie OC, począwszy od administracji centralnej, poprzez województwo, powiat, gminę, miasto, na zakładzie pracy kończąc.

Należy podkreślić, że realizowana na poszczególnych szczeblach administracji oraz w zakładach pracy ochrona ludności obejmuje przedsięwzięcia wykraczające poza zakres zadaniowy obrony cywilnej. Dotyczą one przede wszystkim szeroko pojętej problematyki zarządzania kryzysowego oraz spraw obronnych. Dla potrzeb pracy zadania realizowane przez poszczególne podmioty zostały przedstawione w sposób kompleksowy, co wiąże się z ich łącznym traktowaniem w stosownych dokumentach normatywnych administracji publicznej. Problematyka związana z obroną cywilną została jednak wyraźnie wyartykułowana i oddzielona, w celu ukazania specyfiki jej funkcjonowania wynikającej z ograniczeń nakładanych przez wykładnię prawa międzynarodowego, którą stanowią Protokoły Dodatkowe z 1977r. do Konwencji Genewskich z 1949r.

W rozdziale czwartym wskazuje się na postrzeganie przez mieszkańców badanego obszaru humanitarnej roli spełnianej przez obronę cywilną. Ma ona istotne znaczenie dla całości problematyki ochrony ludności na obszarze województwa.

Rozdział piąty ujmuje obszary tematyczne i kierunki dalszych badań oraz uregulowań w takim układzie, aby jak najlepiej wypełniała ona przypisane jej zadania z zakresu ochrony ludności. Problem o tyle ważny, że czynione współcześnie działania zdają się powyższe zagadnienie marginalizować.

Zakończenie stanowi podsumowanie oraz wskazuje na to co zostało osiągnięte, co zostało zweryfikowane oraz sugestię dalszych prac w przedmiotowej sprawie.

1. METODOLOGIA BADAŃ

1.1 .Uzasadnienie wyboru tematu

Nieodłącznym elementem życia człowieka we współczesnym świecie i wyznacznikiem bezpiecznej w nim egzystencji stał się wzrost, ewolucja oraz eskalacja wszelkiego typu zagrożeń. Mówiąc o zagrożeniach mamy na uwadze m.in. zagrożenia wojenne (szczególnie w skali makro), terroryzm, zorganizowaną przestępczość oraz naturalne i antropogenne niebezpieczeństwa ekologiczne. Wyrażać się one mogą zagrożeniem bezpieczeństwa ludności tak w skali globalnej, jak regionalnej i lokalnej (na obszarze województwa, powiatu, gminy, miasta, osiedla).

Ochrona konstytucyjnych gwarancji bezpieczeństwa jednostki pozostaje w związku z tego rodzaju okolicznościami jednym z kluczowych zadań realizowanych przez organy władzy publicznej. Dotyczy to zarówno administracji rządowej jak i samorządowej z podkreśleniem roli administracji lokalnej, będącej podstawowym poziomem i podmiotem realizacji powyższych założeń.

Realizacja tych przedsięwzięć nie może się zatem koncentrować tylko na szczeblu centralnym administracji rządowej. Konieczna jest budowa i sprawne funkcjonowanie organizacji ochrony ludności na szczeblu województwa, powiatu i gminy. Właściwe bowiem działanie terenowych struktur zapewniania bezpieczeństwa społecznego procentuje sprawniejszym i szybszym rozwiązywaniem wszelkich problemów zaistniałych nie tylko w skali mikroregionów, ale nawet kilku województw czy całego obszaru kraju.

Jednym z najważniejszych elementów struktur ochrony ludności pozostaje z całą pewnością Obrona Cywilna. Wynikające z ustawy obowiązki realizuje ona wspólnie ze strukturami administracji rządowej i samorządowej oraz administracji niespolonej.

Doświadczenia powodzi na południu kraju w latach dziewięćdziesiątych, czy kłęski pożaru w Kuźni Raciborskiej uwiarydliły istotne braki we wzajemnych relacjach i mechanizmach współpracy między wyżej wymienionymi elementami systemu ochrony ludności RP. W obliczu rozszerzającego się spektrum zagrożeń bezpieczeństwa państwa wskazane wydaje się więc zwrócenie szczególnej uwagi i prześledzenie funkcjonowania poszczególnych elementów systemu ochrony bezpieczeństwa powszechnego, w tym

organizacji, którą charakteryzować powinna największa siła i sprawność działania – obrony cywilnej.

W toku czynionych rozważań dokonana więc została szczegółowa analiza struktury i zasad funkcjonowania organizacji Obrony Cywilnej województwa mazowieckiego oraz realizacji przez nią przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności, w świetle obowiązującego prawa oraz proponowanych nowelizacji w tej materii. Przeprowadzona została także analiza pozytywnych oraz negatywnych rozwiązań systemowych. Wysunięto również postulaty dotyczące zmiany niekorzystnych elementów działania podmiotu realizującego ochronę bezpieczeństwa ludności Mazowsza.

1.2 . Przedmiot i cel badań

Przedmiotem badań niniejszej pracy uczyniono Obronę Cywilną jako strukturę organizacyjną realizującą przedsięwzięcia w zakresie ochrony ludności ujęte w zespół zadań humanitarnych tożsamych dla prawodawstwa krajowego oraz międzynarodowego. Podkreślono istotną rolę jaką OC zajmuje w systemie obronnym państwa oraz jej działanie na każdym z poziomów administracji.

Głównym celem rozprawy doktorskiej jest ukazanie funkcjonowania obrony cywilnej w ochronie ludności województwa mazowieckiego oraz wskazanie przyszłych założeń i rozwiązań w przedmiotowej sprawie.

Cel główny ukierunkowały cele cząstkowe. Wynikają one z celu głównego, są z nim ściśle powiązane i jemu też zostały podporządkowane. Wśród celów cząstkowych wyróżnić można:

- zaprezentowanie łańcucha przyczynowo – skutkowego utworzenia i funkcjonowania organizacji na terenie województwa, w świetle genezy powstania oraz ewolucji form i zadań,
- analizę podstaw prawnych funkcjonowania obrony cywilnej,
- wykazanie roli organów i służb działających na obszarze województwa, zajmujących się ochroną ludności z ramienia Obrony Cywilnej,
- wykazanie zagrożeń mających wpływ na rozwiązania organizacyjne w przedmiotowej sprawie,
- zaprezentowanie sprawności reagowania służb funkcjonujących w ramach Obrony Cywilnej,

- propozycje terminologiczne charakterystyczne dla organizacji obrony cywilnej w kontekście realizowania przez nią ochrony ludności,
- propozycje usprawnień organizacyjno – prawnych oraz kierunki dalszych badań.

Tak sprecyzowany główny cel badań i cele cząstkowe ukierunkowały prowadzone badania nad ochroną ludności województwa mazowieckiego spełnianą przez obronę cywilną.

1.3. Problem badawczy główny i problemy szczegółowe

Przedstawione wyżej cele wpłynęły w sposób zasadniczy na sprecyzowanie głównego problemu badawczego i problemów szczegółowych.

Główny problem badawczy rozprawy doktorskiej sprowadza się do odpowiedzi na pytanie: W jakim zakresie obrona cywilna województwa mazowieckiego jest organizacją spełniającą wymogi w zakresie ochrony ludności?

Problemy szczegółowe są ściśle powiązane z problemem głównym i bezpośrednio z niego wynikają. Zatem szczegółowe problemy badawcze to:

- 1.Co stanowi podstawę prawną funkcjonowania obrony cywilnej w województwie Mazowieckim?
- 2.Na ile skutecznie organy i służby działające na obszarze województwa w zakresie ochrony ludności spełniają swoją rolę?
3. W jakim zakresie potencjalne zagrożenia bezpieczeństwa ludności wymuszają potrzebę tworzenia i utrzymania struktur Obrony Cywilnej?
- 4.Jak praktycznie przebiega na obszarze województwa mazowieckiego realizacja zadań obrony cywilnej w zakresie ochrony ludności?
- 5.Na ile istotną pozycję zajmuje Obrona Cywilna jako jedna z sił związanych z ochroną ludności?
- 6.W jakim zakresie definicje z zakresu ochrony ludności oraz Obrony Cywilnej są adekwatne do współczesności?
- 7.Jak postrzega obronę cywilną społeczeństwo na wybranym terenie?
- 8.Co należy uczynić, aby ochronie ludności na obszarze województwa Mazowieckiego nadać właściwą rangę?

Każdy z powyższych problemów badawczych wskazuje jednoznacznie na treści zawarte w poszczególnych rozdziałach i podrozdziałach pracy. Tym samym udzielone odpowiedzi na każdy z problemów badawczych umożliwiły osiągnięcie celu badań. Przyjęta forma pytająca pozostaje w zgodności z metodologią badań naukowych.

1.4 . Hipoteza

Ukazane problemy badawcze pozwoliły na sformułowanie hipotezy przyjętej na potrzeby niniejszej pracy doktorskiej. Brzmi ona:

Struktura i mechanizmy funkcjonowania organizacji Obrony Cywilnej województwa mazowieckiego stanowią jeden z kluczowych elementów zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej regionu. Są także ważnym ogniwem systemu zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego w Rzeczypospolitej Polskiej. Tylko dostrzeżenie niezwykle istotnej roli Obrony Cywilnej w gwarantowaniu bezpieczeństwa, wyrażone w zapewnieniu właściwych podstaw prawnych, organizacyjnych oraz finansowych jej funkcjonowania, połączone z dopływem wykwalifikowanej kadry specjalistów oraz sprawnym i zgodnym współdziałaniem z innymi organizacjami rządowymi i pozarządowymi umożliwi budowę skutecznego systemu bezpieczeństwa państwa.

Obecna sytuacja nie pozwala na stwierdzenie, że założenia i przyjęte rozwiązania dają akceptowane gwarancje bezpieczeństwa. Decyduje o tym wiele czynników. Wśród nich wymienić można m.in. ciągle zmiany dokonywane w tej strukturze, znikome nakłady finansowe, niewłaściwe przygotowanie obronne społeczeństwa, niedostosowane regulacje prawne.

Należy zatem, mając na uwadze powyższe problemy, dokonać stosownych zmian w określonych dziedzinach, w tym w aktach prawnych aby uniknąć pomieszania kompetencji, powielania zadań oraz rozmycia odpowiedzialności.

1.5 . Metody badawcze

Podjęcie się złożonego i trudnego zadania, jakim było osiągnięcie założonych celów badawczych, rozwiązanie problemów badawczych oraz weryfikacja hipotezy wymagało zastosowania odpowiednich metod badawczych.

W procesie badawczym posługiwano się wieloma metodami badawczymi zarówno teoretycznymi jak i empirycznymi. Spośród nich do osiągnięcia celu badań najbardziej przydatne okazały się, spośród metod empirycznych: obserwacja oraz, będące składowymi

częściami metody sondażowej, wywiad i ankieta¹, natomiast spośród metod teoretycznych analiza i synteza, porównanie, analogia oraz wnioskowanie.

W kategoriach naukowych metoda obserwacji pozwoliła przede wszystkim na rozpoznanie i formułowanie problemów badawczych oraz realizację procesu badawczego. W kategoriach praktyki pozwoliła na prześledzenie sposobów i form ochrony ludności realizowanych podczas ćwiczeń przez osoby fizyczne i ratowników w ramach wykonywania obowiązków służbowych.

Wywiad oraz użyta dla potrzeb badań technika wywiadu nieskategoryzowanego, pozwoliła na pozyskanie wszechstronnych informacji. Brak ściśle określonych pytań nie ograniczał pola badawczego, co pozwoliło na uzyskanie niezwykle obszernego materiału empirycznego. Warto podkreślić, że w toku prowadzenia badań metodą wywiadu badano opinie ekspertów, wieloletnich pracowników komórek organizacyjnych administracji publicznej zajmujących się problematyką ochrony ludności i ratownictwa. Kwestionariusz wywiadu przedstawia załącznik 1.

Ankieta, ze względu na stosunkowo dużą łatwość jej przeprowadzenia oraz możliwość zbadania znacznej grupy respondentów w krótkim czasie, umożliwiła uzyskanie stosownych danych od przedstawicieli rozmaitych grup społecznych w zakresie postrzegania przez nich problematyki obrony cywilnej. W wykorzystanym kwestionariuszu zastosowano pytania zamknięte. W jedenastu przypadkach miały one charakter pytań jednokrotnego wyboru, dwa umożliwiały zaznaczenie kilku sugerowanych odpowiedzi.

Metoda analizy pozwoliła na ustalenie wzajemnych związków występujących między ochroną ludności a współczesnymi zagrożeniami. Pozwoliła także na sformułowanie pytań badawczych i zbadanie właściwości prawa w przedmiotowej sprawie. Pozwoliła na wyrobienie obrazu prawnego i zadaniowego w zakresie ochrony ludności realizowanego przez obronę cywilną. Stanowiła także podstawę do wyciągania wniosków i budowania twierdzeń.

Metoda syntezy pozwoliła wyodrębnić wspólne cechy i zależności organizacyjne, zadaniowe i prawne ująć w całość. Pozwoliła zaprezentować istniejące rozwiązania i przedstawić nowe poglądy na organizację ochrony ludności spełnianą przez obronę cywilną.

Porównanie i analogia jako metody pozwoliły na odniesienie się do rozwiązań stosowanych w innych państwach i wskazanie oraz zaprezentowanie ujęcia wartościowych treści w rozwiązaniach krajowych.

¹ Klasyfikację metod przyjęto za A. Campbellem oraz G. Keatonem (w:) T. Majewski, Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych, AON, Warszawa 2002, s. 9.

Wnioskowanie pozwoliło na wykazanie związków formalnych i nieformalnych występujących pomiędzy stanem prawnym i organizacyjnym przyjętych rozwiązań a stanem faktycznym. Pomocne także było przy badaniu dokumentacji w celu poznania historii i słuszności przyjętych założeń w zakresie ochrony ludności w każdym z etapów rozwoju obrony cywilnej.

1.6 . Organizacja i obszar badań

Opracowanie przedstawionej w pracy problematyki wymagało zgromadzenia a następnie przeanalizowania literatury przedmiotu w celu wyselekcjonowania wartościowych faktów i treści. Wymagało także prowadzenia rozmów z przedstawicielami obrony cywilnej na różnych szczeblach administracji publicznej.

Badania naukowe dla potrzeb niniejszej pracy zostały przeprowadzone w oparciu o zbiory bibliograficzne Akademii Podlaskiej, Akademii Obrony Narodowej, Biblioteki Miejskiej w Siedlcach. W załączonej do dysertacji bibliografii nietrudno zauważyć materiały pierwotne i wtórne, tak samo poważnie traktowane.

Integralną, w stopniu najważniejszym traktowaną część bibliografii stanowiły dokumenty normatywne i organizacyjne określonych podmiotów odpowiedzialnych za ochronę ludności na każdym szczeblu administracji publicznej. Z punktu widzenia kompleksowości i aktualności zagadnień związanych z tematyką pracy bardzo cenne okazały się pozycje R. Kalinowskiego „Obrona cywilna w Polsce”, J. Suwarta „Zarys obrony cywilnej w Polsce w latach 1920 – 1996”, A. Skrabacz „Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku” oraz W. Kitlera „Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce”.

Odpowiedzi na wiele problemów z zakresu ochrony ludności znaleziono w istniejących przepisach prawnych. W całości procesu badań nie zrezygnowano z artykułów naukowych, artykułów popularno – naukowych i popularnych, norm, wytycznych itp. które wykazywały ściśle powiązanie w sferze ochrony ludności.

Dla potrzeb niniejszej pracy bardzo cenne okazały się również osobiste kontakty z pracownikami komórek organizacyjnych właściwych podmiotów obrony cywilnej na każdym z poziomów zarządzania w państwie.

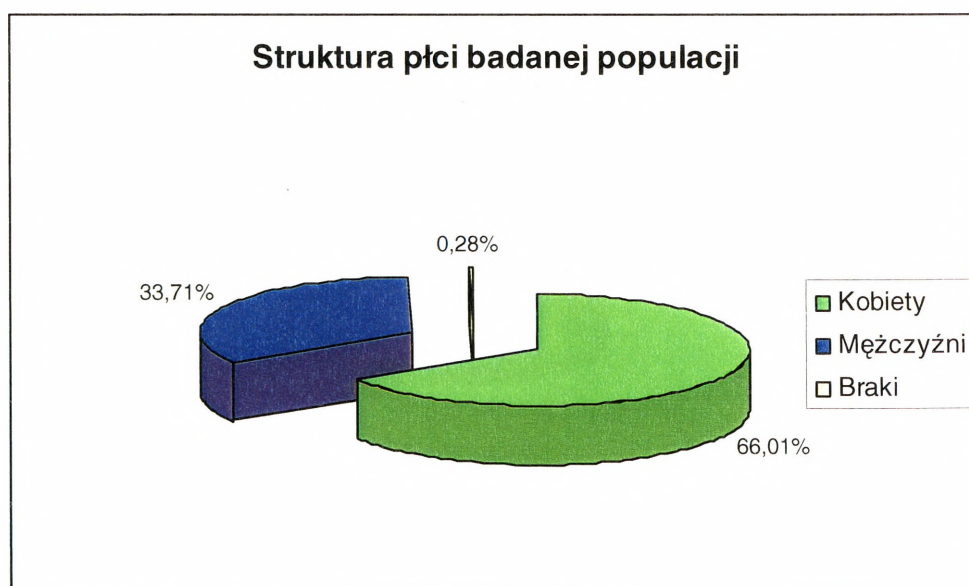
Badania naukowe w sensie terytorialnym ograniczono do obszaru województwa mazowieckiego. Z uwagi na ograniczone możliwości przestrzenne badaniami objęto Urząd Wojewódzki w Warszawie i jeden z jego Wydziałów – Wydział Zarządzania Kryzysowego,

Starostwo Powiatowe w Siedlcach oraz jedno z jego ogniw organizacyjnych którym jest - Powiatowy Wydział Zarządzania Kryzysowego, Urząd Miejski w Siedlcach wraz z Biurem Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności, Urząd Gminy Siedlce wraz z Inspektorem ds. obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i spraw obronnych, a także wybrany zakład pracy z funkcjonującym na jego terenie Inspektorem ds. obrony cywilnej.

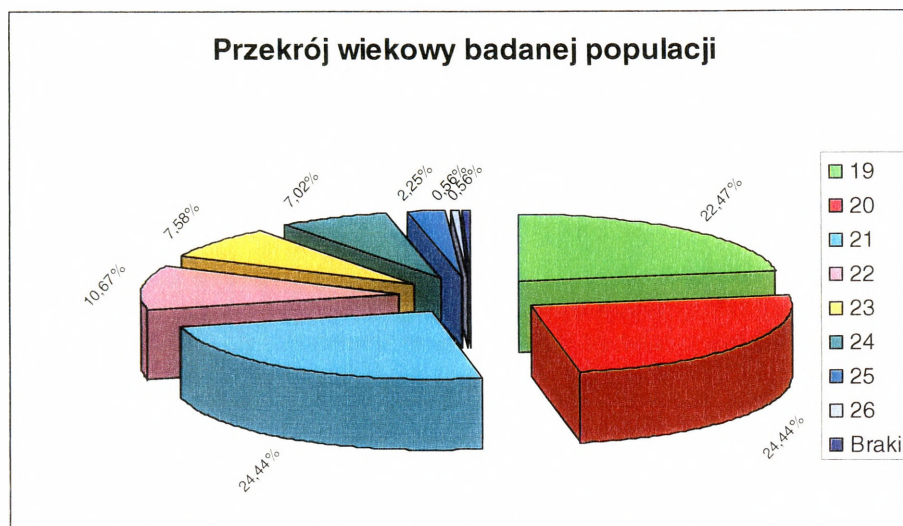
Badania prowadzone w wymienionych podmiotach pozwoliły na przedstawienie problematyki ochrony ludności realizowanej przez obronę cywilną w obszarze jurysdykcji prawnej tych jednostek. Pozwoliły także na uogólnienie wniosków w tym zakresie w stosunku do całego obszaru województwa. Zaznaczyć tym miejscu należy, że dokonano tego mając na uwadze obronę cywilną jako organizację na każdym z poziomów administracji, której powierzono wypełnianie określonych zadań w majestacie obowiązującego prawa. Stąd w pracy stosowne odniesienia do wskazanych założeń.

Powyższe ograniczenia przyjęto zgodnie z wcześniejszymi założeniami i wytycznymi Promotora co do rozwiązania problemów badawczych.

Badania pomocnicze, mające na celu uzyskanie informacji dotyczących sposobu postrzegania obrony cywilnej przez wybraną grupę społeczną oraz reprezentowanych wobec niej postaw przeprowadzono na próbie 356 osób, studentów Akademii Podlaskiej w Siedlcach. Wśród badanych znajdowało się 235 kobiet oraz 120 mężczyzn. Jeden z respondentów nie zadeklarował swojej płci. Strukturę płci badanej populacji przedstawia poniższy wykres.

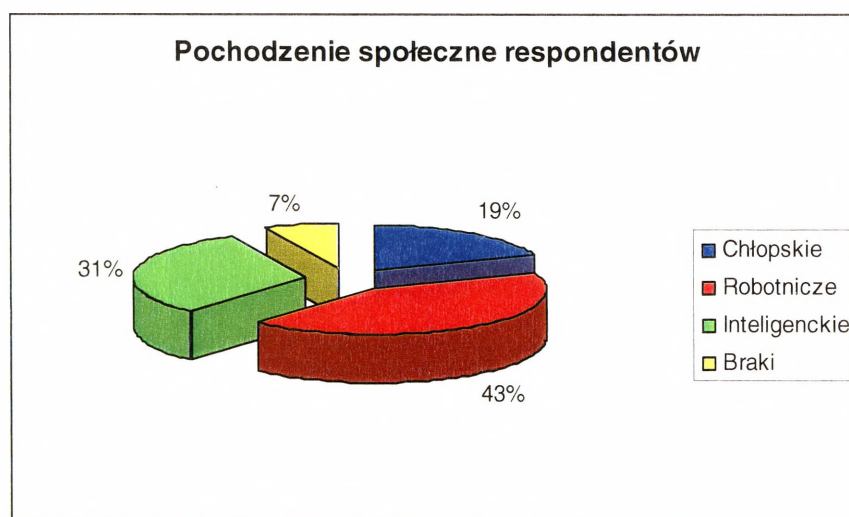


Wiek badanych plasował się w obszarze od 19 do 26 lat, z przewagą osób od 19 do 21 roku życia. Wśród badanej grupy 2 osoby nie wypełniły rubryki wiek.



W metryczce zbadano ponadto pochodzenie społeczne oraz miejsce zamieszkania respondentów.

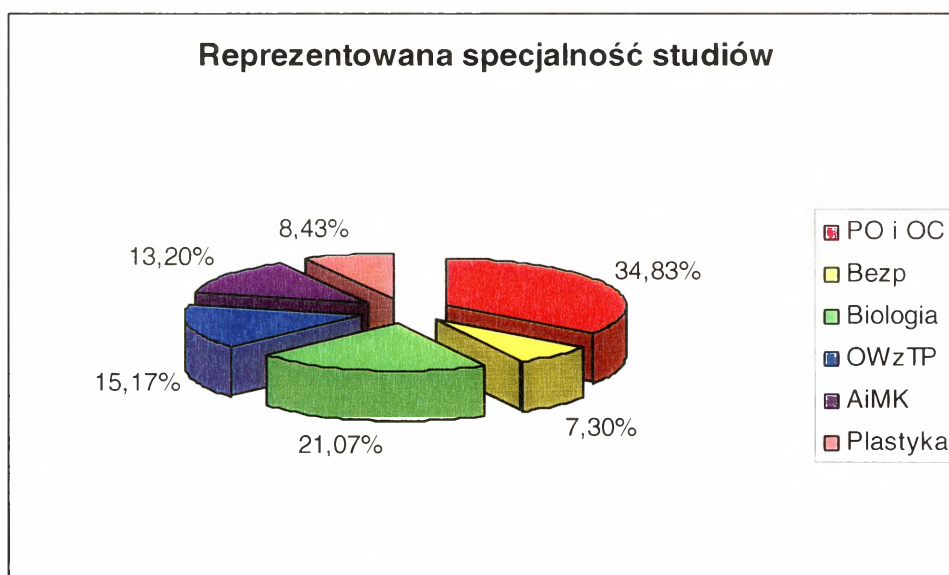
Najwięcej osób w badanej próbie deklaruje pochodzenie chłopskie. Drugą co do wielkości jest grupa o pochodzeniu inteligenckim. 25 respondentów (7%) nie wypełniło stosownej rubryki.



Struktura miejsca zamieszkania badanych osób wskazuje na niemal 50% proporcję zamieszkania w mieście oraz na wsi.



Za jedną z kluczowych informacji, niezbędnych do właściwej interpretacji uzyskanych wyników uznano także reprezentowaną przez osoby ankietowane specjalność studiów, którą ilustruje poniższy wykres.



Badania kwestionariuszem ankiety (patrz załącznik 2) przeprowadzono na studentach kierunków związanych z problematyką bezpieczeństwa państwa, w tym z zagadnieniami ochrony ludności i obrony cywilnej oraz specjalności bezpośrednio z nią nie związanych. Do pierwszej grupy należy zaliczyć czwarty oraz piąty rok kierunku Pedagogika z s. Przystosowanie Obronne i Obrona Cywilna (PO i OC) a także pierwszy rok nowo utworzonego kierunku Bezpieczeństwo Narodowe. W drugiej grupie znalazły się kierunki Biologia, Pedagogika Opiekuńczo - Wychowawcza z Terapią Pedagogiczną (OWzTP), Animator i Menadżer Kultury (AiMK) oraz Pedagogika z Plastyką.

Za wszechstronną pomoc okazaną przy gromadzeniu materiałów badawczych, udostępnienie dokumentów normatywnych i organizacyjnych oraz udzielone cenne uwagi składam serdeczne podziękowania swojemu promotorowi płk. rez. prof. nzw. dr hab. inż. Romualdowi Kalinowskiemu, pracownikom Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Wydziału Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Siedlcach, Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności Urzędu Miasta Siedlce, Inspektorowi ds. obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i spraw obronnych Urzędu Gminy Siedlce oraz Inspektorowi ds. obrony cywilnej Fabryki Narzędzi Skrawających „FENES” S.A.

2. OBRONA CYWILNA W POLSCE

2.1. Geneza obrony cywilnej w Polsce

Ochrona zdrowia i życia należy do jednej z podstawowych potrzeb człowieka. Wynika to z naturalnego instynktu samozachowawczego, kierującego postępowaniem w taki sposób, aby uniknąć w miarę możliwości sytuacji niebezpiecznych, a jeśli istnieje taka możliwość przygotować się na wypadek ich zaistnienia. W takim wymiarze o początkach obrony cywilnej, a w zasadzie jej pierwotnej formie, jaką jest powszechna samoobrona, możemy mówić już faktycznie od zarania dziejów. Jednak pierwsze koncepcje stworzenia jej zorganizowanych form zaistniały w czasie pierwszej wojny światowej. Wpływ na to miało kilka przyczyn, z których za najważniejsze możemy uznać niewątpliwie wykorzystanie nowego środka walki jakim stał się samolot¹ oraz zastosowanie podczas działań zbrojnych gazów bojowych². Po drugie Polska po odzyskaniu niepodległości znalazła się pod wpływem ogólnoeuropejskiej tendencji tworzenia pewnych form zbiorowej ochrony i obrony ludności, szczególnie obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej. Niebagatelną rolę w tym przedsięwzięciu odegrała kadra oficerska nowo tworzonych sił zbrojnych.

Zainteresowanie kręgów wojskowych problematyką ochrony zaplecza oprócz wymiaru czysto humanitarnego miało także wymiar utylitarny. Jak przecież wiemy „tyły” są zawsze źródłem zaopatrzenia dla pierwszych linii. Ich zniszczenie bądź dezorganizacja przekłada się zatem w oczywisty sposób na skuteczność bojową wojska.

W ramach propagowania problematyki ochrony ludności przetłumaczono na język polski dwie pozycje książkowe: W. Vanthiera „Niebezpieczeństwo lotnicze i przyszłość kraju” oraz E.B. Ashmore’a „Obrona przeciwlotnicza”. Propagowaniem nowych teorii zajęły się także czasopisma, takie jak „Przegląd Obrony Przeciwlotniczej”, „Przegląd Saperski”,

¹ Pierwszy atak lotniczy miał miejsce 30 sierpnia 1914r., kiedy to niemiecki pilot von Hiddessen zrzucił na miasto Paryż pięć granatów oraz ułotki wzywające do kapitulacji. Wymiar militarny tego wydarzenia był niewielki, jednak uświadomił wszystkim możliwość wniknięcia przeciwnika w obszar głębokiego zaplecza i atakowanie celów cywilnych, nie związanych bezpośrednio z działaniami wojennymi. (w:) R. Kalinowski, Monitorowanie zagrożeń, AP, Siedlce 2003, s. 15.

² Po raz pierwszy użyto do celów bojowych chloru. Miało to miejsce 22 kwietnia 1915r. pod Ypres. W wyniku 15 minutowego ataku zagazowanych zostało 15.000 żołnierzy francuskich, z których 5.000 zmarło na polu walki.

„Przegląd Techniczny”, „Przegląd Lotniczy”, kwartalnik „Towarzystwa Wiedzy Wojskowej” czy „Przegląd Wojskowy”.

Istotne w tym zakresie były także liczne głosy teoretyków głoszących nagłą potrzebę przygotowania obrony przeciwgazowej ludności cywilnej. Należeli do nich Z. Marynowski, (autor „Obrony przeciwchemicznej ludności cywilnej”), Z. Wojnicz-Sianożęcki, Z. Drogosław, czy W. Feist. Wśród głoszonych przez nich różnorodnych wariantów przygotowania terytorium kraju, przebijał się jeden wspólny element stwierdzający ponad wszelką wątpliwość, że chemia stanowić będzie broń przyszłości, broń, która umożliwi niespodziewany, zaskakujący atak na przeciwnika, zwłaszcza przy powiązaniu jej z wykorzystaniem powietrznych urządzeń do jej przenoszenia.

Wielce znaczące były opinie gen. Władysława Sikorskiego i gen. Józefa Zająca. Pierwszy z nich postulował włączenie na dużą skalę władz cywilnych do przedsięwzięć związanych z przygotowaniem OPL, drugi w broszurze „Przysposobienie wojskowe i wychowanie fizyczne” opowiadał się za koncepcją „narodu pod bronią”, czyli przygotowania OPL biernej, obejmującej nie tylko najważniejsze rejony i punkty Rzeczypospolitej ale także „przygotowanie do obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej całej ludności kraju”³.

W toku licznych dyskusji zrodził się jednak spór dotyczący terminu OPL bierna. Wielu przedstawicieli kręgów wojskowych z rtm. J. Słomowskim na czele twierdziło, że podział na obronę przeciwlotniczą czynną i bierną jest sztuczny, burzący jej jednolitość.

Z drugiej strony poglądy reprezentowane przez autora o pseudonimie Ł.C. wskazywały na fakt, że słowo „bierna” znajduje się w użyciu od 20 lat w wielu europejskich językach, np. francuskim – „la defense passive”, włoskim – „la difesa passiva”, angielskim – „the defense passive”, rosyjskim – „passivnja protivovozdusznaja oborona”, czy niemieckim – „ziwiler luftschutz”. Stanowisko to popierał Z. Wojnicz – Sianożęcki, który dostrzegał wielotorowość przygotowań obronnych rozgraniczając przy tym dwa główne jej nurty – działania o charakterze zaczepnym, należącym do sił zbrojnych oraz zabiegi defensywne, a więc pasywne, które winny stać się domeną ludności cywilnej.

Skupienie się w tym miejscu na źródłosłowie odzwierciedlającym zakres zadaniowy OPL biernej nie jest przypadkowe. Należy bowiem wskazać, że także w późniejszych strukturach zajmujących się ochroną ludności cywilnej podkreślano niemilitarny, a jedynie

³ J. Zając, Przysposobienie wojskowe i wychowanie fizyczne, WINW Warszawa 1931, (w:) J. Suwart, Zarys obrony cywilnej w Polsce w latach 1920 – 1996, AON, Warszawa 2003, s. 13.

ratunkowo – ochronny ich charakter, co znalazło swoje odzwierciedlenie także w prawie międzynarodowym.

Wracając jednak do przygotowań obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej w okresie międzywojennym, stwierdzić należy, że prace o charakterze koncepcyjnym szły w parze z pewnymi przedsięwzięciami organizacyjnymi. Za pierwsze z nich należy uznać powołanie do życia w 1921r. Społecznego Komitetu Obrony Przeciwgazowej, zarejestrowanego w 1922r. jako Komitet Obrony Przeciwgazowej. Twórcą i głównym filarem tej organizacji stał się płk Adolf Małyszko, którego działalność była wspierana m.in. przez pośła Władysława Rabskiego na łamach Kuriera Warszawskiego. Działalnością Komitetu zainteresowało się także Ministerstwo Spraw Wojskowych, czego przykładem może być Dziennik Rozkazów MS Wojsk. nr 10 z dnia 13.03.1923r., w którym zaleca się oficerom WP udział w organizowaniu komitetów obrony przeciwgazowej oraz propagowanie wśród społeczeństwa idei tej obrony.

Ta spontaniczna działalność doprowadziła do przekształcenia Komitetu Obrony Przeciwgazowej w Towarzystwo Obrony Przeciwgazowej w końcu 1924r. Statut Towarzystwa został przyjęty 21 stycznia 1925r. Przewidywał on między innymi realizację zadań w zakresie: pomocy rządowi w organizowaniu obrony przeciwgazowej, uświadamiania ludzi o niebezpieczeństwie i wskazywania środków obrony, pobudzania społeczeństwa do czynnego przygotowania się do obrony przeciwgazowej.

Należy w tym miejscu podkreślić, że Towarzystwo Obrony Przeciwgazowej nie było jedyną organizacją zajmującą się propagowaniem wiedzy z zakresu ochrony i obrony powszechnej. Od 19 czerwca 1923r. działała bowiem w Rzeczypospolitej Polskiej także Liga Obrony Powietrznej Państwa. Do jej głównych celów należało krzewienie idei polskiego lotnictwa i obrony przeciwlotniczej ludności cywilnej.

Wychodząc naprzeciw licznym potrzebom związanym z realizacją ochrony społeczeństwa dnia 25 maja 1928r. dochodzi do połączenia obu organizacji⁴ i powstania Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej (LOPP). Pozwoliło to na zintegrowanie dwóch nierozzerwalnie ze sobą związanych przedsięwzięć mających na celu ochronę ludności cywilnej – a mianowicie obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej. Wyraz tego znajdujemy w statucie Ligi, w którym czytamy, że „ Liga Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej ma na

⁴ Dzień 25 maja 1928 przyjmuje się jako oficjalną datę powstania LOPP, jednak połączenie zarządów obu organizacji miało miejsce już 10. 02. 1928r.

celu popieranie polskiego lotnictwa we wszystkich jego dziedzinach, wszechstronne badanie środków obrony chemicznej oraz przygotowanie ludności do obrony przeciwgazowej”⁵.

Należy w tym miejscu podkreślić, że organizacja ta nadal nosiła miano społecznej, bowiem nie powstały jeszcze żadne akty prawne sankcjonujące jej działanie w strukturach administracji państwowej. Warto także powiedzieć, że na barki LOPP złożono wkrótce większość przedsięwzięć związanych z OPL bierną, które zostały wpisane do nowego statutu stowarzyszenia uchwalonego w 1934r. Obejmowały one zorganizowanie cywilnej służby obserwacyjno – meldunkowej (nazwa funkcjonująca od 1936r., wcześniej używano terminu służba dozoru) ⁶ oraz werbowanie kandydatów do jej personelu, akcje propagandowe, budowanie wzorcowych schronów oraz szkolenie ludności cywilnej w zakresie obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej.

Działalność w zakresie problematyki OPL biernej w kraju w pewien sposób porządkuje Ustawa o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej z dnia 15 marca 1934r⁷. Poruszała ona pięć kluczowych problemów związanych z : kierowaniem OPL bierną, zakresem przygotowań do wykonywania obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej, sposobem przygotowania ludności oraz źródłami finansowania przygotowań a także organizatorów prac przygotowawczych⁸. Porządkowała także, przynajmniej w teorii zakres kompetencji w kierowaniu OPL bierną pomiędzy Ministerstwem Spraw Wojskowych a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. Przekazywała bowiem całe kierownictwo OPL bierną wojsku, z tym, że MSW zostało zobowiązane do zorganizowania wszelkich działań niezbędnych do wykonywania OPL biernej. Oznaczało to więc, że wszystkie prace mają zostać wykonane przez aparat cywilny jednakże pod kierownictwem wojska.

W przyjętej ustawie znajdujemy także zapisy dotyczące „...właściwości władz oraz zakresu i sposobu przygotowania w czasie pokoju obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej, tudzież związanych z tem obowiązków osób fizycznych i prawnych oraz instytucji i władz w dziedzinach:

⁵ Z historii Obrony Cywilnej w Polsce, Przegląd OC, Wydanie Specjalne 1989, s. 3 – 4.

⁶ Plan stworzenia systemu obrony przeciwlotniczej narodził się w siłach zbrojnych zimą na przełomie roku 1924/1925, za namową szefa francuskiej misji wojskowej w Polsce. Został on szczegółowo opracowany i zaaprobowany przez ówczesnego szefa Sztabu Generalnego, gen. Hallera i przekazany do realizacji w dowództwach okręgów korpusów. Jednak prace realizacyjne ze względu na trudną sytuację polityczno – gospodarczą oraz brak doktrynalnej wykładni w tej sprawie zostały wstrzymane na prawie 10 lat. (w:)R. Kalinowski, Obrona cywilna w Polsce, AP, Siedlce 2006, s. 13.

⁷ Ustawa z dnia 15 marca 1934 r. o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej, Dz. U. nr 80 z dnia 11.09.1934r., poz.742.

⁸ J. Suwart, Zarys..., s. 24.

- 1) zorganizowania, wyszkolenia i wyposażenia w sprzęt personelu powołanego do tej obrony;
- 2) zorganizowania sieci obserwacyjnej oraz alarmowej;
- 3) regulacji i zabudowania osiedli;
- 4) budownictwa publicznego i prywatnego;
- 5) maskowania miejscowości, obiektów komunikacyjnych, zakładów przemysłowych, energetycznych, użyteczności publicznej oraz innych obiektów i urządzeń 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 urządzeń wymienionych w pkt.5);
- 9) budowy, utrzymania i użytkowania wszelkich linii komunikacyjnych i związanych z nimi urządzeń;
- 10) urządzeń technicznych w instytucjach użyteczności publicznej oraz w zakładach przemysłowych i elektrycznych;
- 11) przeprowadzania ćwiczeń personelu wymienionego w pkt.1, oraz pogotowia i alarmów próbnych ludności, jak również obiektów, zakładów i urządzeń 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”⁹.

Wszystkie przedsięwzięcia związane z finansowaniem OPL miały zostać poniesione przez:

⁹ Ustawa o obronie..., art. 5.

- 1) Skarb Państwa w zakresie poczynąń mających doniosłość dla całokształtu obrony w granicach kredytów budżetowych;
- 2) związki samorządowe w zakresie poczynąń, 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 poczynąń, 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 poczynąń 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”¹⁰.

Zapisy te jednak jak wspomniano wyżej rozwiązywały kwestie OPL jedynie w sposób teoretyczny ze względu na opóźnienia związane z wydaniem rozporządzeń wykonawczych do Ustawy.

Za przełomowe wydarzenia, które doprowadziły do poprawy tej sytuacji należy uznać powołanie Dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 4 lipca 1936 r. Inspektoratu Obrony Powietrznej Państwa oraz długo oczekiwane Rozporządzenie z dnia 29 stycznia 1937r. o przygotowaniu obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej¹¹.

W myśl tego rozporządzenia kierownictwo i zwierzchni nadzór nad przygotowaniem obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej Państwa w czasie pokoju sprawował Inspektor Obrony Powietrznej Państwa, współpracując w powyższej sprawie z Ministrem Spraw Wojskowych. Swoje czynności sprawował on z ramienia Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych¹². Potwierdzają to słowa marszałka Rydza Śmigłego, który obwieścił, że: *„Inspektor OPP ustala zasady organizacji obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej Państwa...natomiast Minister Spraw Wojskowych sprawuje kierownictwo nad organizacją i przygotowaniem OPL i Pgaz. w swoim zakresie działania”*.

W zakresie odpowiedzialności Inspektora leżało więc ustalanie zasad i wytycznych oraz wydawanie zarządzeń i instrukcji w sprawach obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej.

¹⁰ Tamże, art. 6.

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937r. o przygotowaniu w czasie pokoju obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej państwa, Dz. U. RP nr 10 z dnia 15 lutego 1937r., poz.73.

¹² Tamże.

Instrukcje i wytyczne obowiązywały wszystkich przygotowujących obronę przeciwlotniczą i przeciwgazową. Zakres uprawnień Inspektora Obrony Powietrznej Państwa obejmował także koordynację zamierzeń budżetowych władz w zakresie obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej, uzgodnienia poczynań władz w zakresie tej obrony oraz możliwość wydawania wytycznych władzom nadzorczym stowarzyszeń społecznych współdziałających w przygotowaniu obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej w zakresie dysponowania budżetami tych stowarzyszeń¹³.

Podkreślić także należy, że na mocy Rozporządzenia... obronę przeciwlotniczą i przeciwgazową zobowiązani byli zorganizować, stosownie do wytycznych Inspektora Obrony Powietrznej Państwa właściwi ministrowie. Dokonywali tego w podległych im jednostkach organizacyjnych.

I tak np. Minister Spraw Wojskowych miał ją przygotować w organach terytorialnych jemu podporządkowanych oraz obiektach przemysłowych, których „...wytwórczość wojenną przygotowuje ministerstwo”¹⁴.

Minister Spraw Wewnętrznych zobowiązany został do przygotowania tej obrony na rzecz ogółu ludności (z wyjątkami wynikającymi z innych przepisów niniejszego paragrafu), a także w osiedlach i obiektach budowlanych, z wyjątkiem obiektów administrowanych przez innych ministrów, zakładów użyteczności publicznej, obiektach przemysłowych, których „...wytwórczość wojenną przygotowuje ministerstwo”¹⁵, we wszystkich budowlach publicznych i prywatnych pod względem zasad budowlanych.

W tym miejscu zaznaczyć wszakże należy, że minister ten uprawniony został „...do przekazywania przygotowania obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej...władzom samorządu terytorialnego”¹⁶. Wskazuje się przy tym, pomimo przygotowania obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej przez władze terytorialne, że „...województwie działają w ramach swoich uprawnień wynikających z przepisów o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej”¹⁷.

Minister Komunikacji z kolei zobowiązany został do przygotowania tej obrony w obiektach i urządzeniach komunikacyjnych i stosownych, podległych sobie, obiektach przemysłowych.

¹³ Tamże, § 14.

¹⁴ Tamże, § 5.1.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże, § 6.3.

¹⁷ Tamże, § 6.1.

Podobnie Minister Poczt i Telegrafów zobowiązany został do realizacji i przygotowania tej obrony w podległych sobie zakładach oraz przygotowania sieci telekomunikacyjnej dla celów obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej.

Za zorganizowanie ratownictwa i lecznictwa sanitarnego w ramach obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej odpowiadał Minister Opieki Społecznej. Jemu też powierzono nadzór nad przygotowaniem tej obrony w instytucjach ubezpieczeń społecznych.

Praktycznym nauczaniem problematyki obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej w szkolnictwie oraz prowadzenie badań w przedmiotowej sprawie w zakładach naukowych, zajęło się Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Natomiast obronę przeciwlotniczą i przeciwigazową w zakresie ratownictwa i lecznictwa weterynaryjnego, dostosowania gospodarki rolnej i leśnej do potrzeb tej obrony, ochrony płodów rolnych, realizować miał Minister Rolnictwa i Reform Rolnych.

Pozostali ministrowie, którym nie wyszczególniono w Rozporządzeniu... szczegółowego zakresu działań, zobowiązani zostali do przygotowania obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej na rzecz podległego personelu i nadzorowania obiektów oraz urządzeń technicznych i przedmiotów użytkowych¹⁸.

Omawiając realizację zadań związanych z przygotowaniem obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej nie sposób nie wspomnieć o stowarzyszeniach społecznych takich jak Polski Czerwony Krzyż czy Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, które oprócz LOPP wniosły wielki wkład do przygotowania terytorium i ludności cywilnej do potrzeb OPL biernej.

I tak Polski Czerwony Krzyż współpracował z władzami w organizowaniu ratownictwa i lecznictwa, organizował i prowadził szkolenia oraz zaopatrzenia podmiotów ratowniczo – sanitarnych i leczniczych czy też brał udział w pokrywaniu kosztów przygotowań ratownictwa i lecznictwa sanitarnego obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej.

Z kolei Związek Straży Pożarnych współpracował z władzami przy organizowaniu akcji przeciwpożarowych oraz organizacji i prowadzeniu szkoleń oraz zaopatrywaniu organów akcji przeciwpożarowej¹⁹.

Możliwość współdziałania w zakresie przygotowania obrony przeciwlotniczej i przeciwigazowej pozostawiono także innym stowarzyszeniom społecznym. Zakres współdziałania mieścił się w ramach przepisów właściwych statutów oraz wytycznych i zarządzeń władz.

¹⁸ R. Kalinowski, *Obrona Cywilna w Polsce*, AP, Siedlce 2006, s. 18-19.

¹⁹ Tamże, s. 20.

Dynamiczny rozwój oraz realizacja wyznaczonych OPL biernej przedsięwzięć nastąpiła szczególnie w dwóch ostatnich latach poprzedzających wybuch II wojny światowej, głównie ze względu na dostrzegalne już niebezpieczeństwo zbrojnej agresji na terytorium Rzeczypospolitej.

Wybuch wojny unaoczniał jednak pewne braki w przygotowaniu ochrony ludności. Na pierwszy plan wysunęły się braki związane z przygotowaniem sieci obserwacyjno – meldunkowej, która działała jedynie do 3 września 1939r., aż do momentu zniszczenia linii telefonicznych przez Luftwaffe²⁰. Drugim problemem okazał się ewakuacja, która po ogłoszeniu jej 29 sierpnia rozpoczęła się faktycznie dopiero 31 sierpnia i po krótkim okresie metodycznego jej przebiegu zamieniła się momencie rozpoczęcia działań wojennych w paniczną, niezorganizowaną ucieczkę, która doprowadziła w konsekwencji do utrudnień w przemarszu kolumn wojskowych udających się na front. Należy także wskazać na niedobory w ilości budowli ochronnych oraz indywidualnych środków ochrony dla ludności cywilnej, którym próbowano co prawda zaradzić poprzez przygotowywanie ukryć w piwnicach domów oraz propagowanie zastępczych środków ochrony, jednak były to działania o stosunkowo niewielkiej skuteczności.

Działania wojenne ukazały jednak także pozytywne skutki przygotowań w zakresie obrony przeciwlotniczej biernej. Należy tu chociażby wskazać na zmobilizowanie społeczeństwa do przygotowywania rowów przeciwlotniczych, rozplakatowanie ulotek i apeli wzywających do udział w gaszeniu pożarów i ograniczenie rozmów telefonicznych, czy też przeprowadzone w niektórych punktach kraju wzorcowe niemal operacje rozproszenia ludności oraz zorganizowania obrony miejscowej²¹.

Nadmienić w tym miejscu należy także, że nawet w sytuacji utraty niepodległości nie zaniechano realizacji przedsięwzięć związanych z ochroną ludności cywilnej oraz organizowaniem akcji „społecznej samoobrony” ludności. Mimo formalnego rozwiązania LOPP decyzją rządu emigracyjnego 6 maja 1941r. nadal prowadzono przedsięwzięcia noszące miano samoobrony ludności w hitlerowskich obozach zagłady, na terenach inkorporowanych do Związku Radzieckiego czy też w Generalnej Guberni. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj postawa ludności cywilnej w czasie Powstania Warszawskiego, w którym to oprócz przedsięwzięć o charakterze zaczepnym na szeroką skalę wykonywano prace związane z obroną bierną, nie tylko o charakterze przeciwlotniczym czy przeciwgazowym. Należy

²⁰ System ten istniał nieco dłużej w niektórych ośrodkach, jednak i tam przestał ostatecznie istnieć po około 10 dniach. (w:) J. Suwart, *Zarys...*, s. 86.

²¹ Na szczególną uwagę zasługuje tutaj przygotowanie obrony Warszawy.

w tym miejscu podkreślić, że jak podaje J. Suwart, to właśnie w czasie powstania po raz pierwszy w Polsce użyto sformułowania „obrona cywilna” dla określenia przedsięwzięć związanych z ochroną i samoobroną ludności cywilnej. Mimo że termin ten nie miał jeszcze wówczas żadnego umocowania prawnego, to jednak jego użycie wskazuje na fakt bardzo dojrzałego i wieloaspektowego podejścia do problematyki ochrony ludności cywilnej.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości na mocy obowiązujących przedwojennych aktów prawnych rozpoczęto organizowanie nowych struktur obrony przeciwlotniczej w strukturach administracji państwowej. Już 15 sierpnia 1944r. na części ziem wyzwolonych utworzono biura wojskowe przy wojewódzkich i powiatowych radach narodowych oraz referaty wojskowe przy samorządach miejskich i gminnych. Wspólnie z utworzonym 6 listopada 1944r. w biurze wojskowym resortu administracji referatem OPL, który stał się ich organem koordynującym, wzięły one na swoje barki wszelkie sprawy związane z OPL oraz ochroną ludności przed skutkami toczącej się nadal wojny.

Jak więc widać problematyką obrony przeciwlotniczej biernej zajęło się podobnie jak w okresie przed wybuchem wojny – wojsko. Początkowo za całokształt działań odpowiedzialne było dowództwo artylerii, przemianowane w lutym 1946r. na Główny Inspektorat Artylerii WP. Następnie 16 października 1946r. w ramach Inspektoratu utworzono sztab obrony przeciwlotniczej państwa złożony z wydziału obrony przeciwlotniczej czynnej i biernej.

Kolejnym krokiem w kierunku uregulowania wszystkich spraw OPL było uznanie aktualności ustawy z 1934r. oraz rozporządzenia z 1937r. Jednak zmiany ustrojowe w państwie doprowadziły do powstania koncepcji stworzenia nowego prawa w zakresie OPL. Tak więc rozkazem szefa Sztabu Generalnego WP sztab OPL przemianowano na Inspektorat Obrony Przeciwlotniczej, jednak już w kwietniu 1949r. utworzono tzw. grupę organizacyjno - przygotowawczą OPL i Inspektorat zlikwidowano. W ramach grupy powstał Wydział Miejscowej Obrony Przeciwlotniczej, którego nazwę zapożyczono z wzorów radzieckich. Należy w tym miejscu podkreślić, że program miejscowej obrony przeciwlotniczej nie odbiegał diametralnie od OPL biernej. Podstawowe różnice dotyczyły założeń organizacyjnych wynikających z nowej struktury administracyjnej państwa.

Prace koncepcyjne doprowadziły do wypracowania w połowie 1950 roku projektu utworzenia Komendy Głównej MOPL. Po uzyskaniu aprobaty Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwa Obrony Narodowej utworzono, mocą uchwały, przy Prezydium Rządu w lipcu 1950r. Komendę Główną Terenowej Obrony Przeciwlotniczej. Struktury TOPL powstały także przy radach wojewódzkich oraz w miastach wydzielonych – Warszawie i Łodzi. Organy

Terenowej Obrony Przeciwlotniczej działały również w ramach poszczególnych resortów. Początkowo, na mocy uchwały ze stycznia 1950r. istniały one w ministerstwach: poczt i telegrafów, budownictwa, przemysłu lekkiego, handlu wewnętrznego i handlu zagranicznego oraz w Centralnym Urzędzie Kształcenia Zawodowego. Kolejna uchwała, nr 218 z dnia 17 marca 1951r. w sprawie powołania organów terenowej obrony przeciwlotniczej (TOPL) w niektórych ministerstwach, stworzyła dalsze komórki w postaci wydziałów w ministerstwie górnictwa, przemysłu ciężkiego, kolei, przemysłu chemicznego, poczt i telegrafów oraz samodzielnych referatów w ministerstwie gospodarki komunalnej, przemysłu rolno – spożywczego, rolnictwa, transportu, żeglugi, budownictwa przemysłowego, budownictwa miast i osiedli oraz w resorcie zdrowia²².

Warto w tym miejscu pokreślić, że nowo tworzone struktury TOPL nie znajdowały żadnego oparcia w ustawodawstwie. Tworzono je bowiem jak wykazano wyżej wyłącznie mocą uchwał. Dopiero 26 lutego 1951r. sejm przyjął ustawę o terenowej obronie przeciwlotniczej. Stała się ona jak pisze J. Suwart punktem przełomowym, zamykającym okres OPL biernej i tworzącym formalnie nowy jakościowo organ zajmujący się ochroną ludności, ratowaniem i udzielaniem pomocy poszkodowanym. W ustawie usankcjonowano wreszcie fakt utworzenia struktur terenowych TOPL, stała się więc ona prawnym odzwierciedleniem już istniejącego stanu rzeczy.

Wszelkie wytyczne dotyczące zasad organizacji oraz zadań TOPL ujęte zostały w piśmie nr 030 z dnia 30 stycznia 1951r., a więc jeszcze przed przyjęciem ustawy. Dotyczą one:

- 1) „zorganizowania i przygotowanie *ogółu ludności*, zakładów przemysłowych i użyteczności publicznej, obiektów komunikacyjnych i łączności, urzędów i instytucji państwowych oraz wszelkiego rodzaju przedsiębiorstw do obrony przed napadami z powietrza oraz szybkiego i sprawnego usuwania skutków tych napadów;
- 2) zorganizowania i przygotowania sieci alarmowania, zaciemniania i rejestracji;
- 3) zorganizowania i przygotowania odpowiednich pod względem ilości i jakości, służb i pogotowi, stosownie do charakteru i potrzeb poszczególnych miast, osiedli i obiektów;
- 4) szkolenia służb i pogotowi oraz ogółu ludności w zakresie TOPL;
- 5) dostosowania budownictwa przemysłowego, administracyjnego i mieszkalnego do potrzeb TOPL;

²² J. Suwart, Zarys..., s. 135 – 136.

- 6) przygotowania odpowiednich urządzeń zabezpieczających w miastach, osiedlach i obiektach;
- 7) planowania zaopatrzenia ogółu ludności, miast, osiedli i obiektów (przemysłowych, komunalnych itp.) w sprzęt i środki TOPL;
- 8) operacyjnego kierownictwa akcją obronną w zakresie TOPL²³.

Istotny zapis w omawianym dokumencie, odzwierciedlający ideę realizacji zadań TOPL dotyczy udziału w ich wykonywaniu ogółu społeczeństwa, wyszkolonego i przygotowanego na tego rodzaju ewentualność, zorganizowanego w grupach samoobrony domów, bloków domów, gromad i obiektów²⁴.

Grupy samoobrony można zdefiniować jako zespół ludzi związanych ze sobą bądź miejscem zameldowania lub miejscem pracy. Posiadając wspólne kierownictwo i określoną organizację oraz będąc powiązane z organami terenowej obrony przeciwlotniczej, grupy samoobrony były zdolne do samodzielnego przygotowania i wykonywania zadań w zakresie terenowej obrony przeciwlotniczej na swoim terenie, w ramach rzeczywistych potrzeb i możliwości²⁵. W ramach każdej z grup funkcjonowały służby: ochronna, przeciwpożarowa, sanitarna, łączności, zabezpieczenia technicznego, weterynaryjna. Warto podkreślić, że każda z grup posiadała swoją bazę materiałową na terenie swojego rejonu odpowiedzialności.

W założeniach wykonawczych określono ponadto szczegółowy zakres obowiązków Komendy Głównej TOPL. W ramach bezpośrednich kompetencji przypisano jej:

- „organizowanie i przygotowanie ogółu ludności do TOPL;
- organizację szkolenia kadr dla potrzeb TOPL;
- planowanie zaopatrzenia miast, osiedli i obiektów dla ogółu ludności w sprzęt i środki TOPL;
- wydawanie wytycznych do przygotowania urządzeń zabezpieczających w zakresie TOPL;
- kontrolę wykonywania przygotowań TOPL;
- kierownictwo akcją obronną²⁶.

Z kolei w ramach uprawnień pośrednich kompetencje Komendy Głównej TOPL obejmowały:

- wydawanie wytycznych i dyrektyw dla resortów, przygotowujących podległe i nadzorowane obiekty pod względem TOPL;

²³ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 24.

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże, s. 25.

- sprawowanie (i dokonywanie) kontroli wykonywania przygotowań pod względem TOPL w poszczególnych obiektach²⁷.

Podobny zakres uprawnień, uzależniony od szczebla administracji posiadały komendy wojewódzkie, powiatowe i rejonowe TOPL. W województwie dotyczyły one przede wszystkim organizacji i przygotowania ogółu ludności do tej obrony, szkolenia kadr instruktorskich dla potrzeb TOPL i kontroli wykonywania przygotowań pod względem TOPL w miastach i osiedlach, zaś w zakresie pośrednim kontroli wykonywania przygotowań pod względem terenowej obrony przeciwlotniczej w obiektach, wydawania wytycznych dla obiektów w zakresie maskowania, zaciemniania i alarmowania.

W powiecie sprowadzały się do organizacji i przygotowania ogółu ludności do obrony, organizacji i przygotowania służb i pogotowia, kierowania akcją obronną. W rejonie natomiast organizowano i przygotowywano grupy samoobrony oraz kierowano akcją ratunkową.

Należy w tym momencie podkreślić, że aż do roku 1955 trwało organizacyjne doskonalenie TOPL, którego główną przyczyną były zmiany strukturalne zachodzące w Państwie. Ich efektem stały się liczne dokumenty dotyczące terenowej obrony przeciwlotniczej ukazujące się w tamtym okresie. Wśród nich można wymienić: Uchwałę Rady Ministrów nr 218 z dnia 17 marca 1951r. w sprawie powołania organów terenowej obrony przeciwlotniczej w niektórych ministerstwach²⁸, Uchwałę 575 Rady Ministrów z dnia 18 sierpnia 1951r. w sprawie tymczasowych przepisów terenowej obrony przeciwlotniczej w budownictwie²⁹, zarządzenie Ministra Górnictwa nr 333 z dnia 7 maja 1951r. w sprawie powołania w Ministerstwie Górnictwa Samodzielnego Wydziału TOPL³⁰, Zarządzenie Ministra Budownictwa Miast i Osiedli z dnia 21 sierpnia 1951r. w sprawie środków terenowej obrony przeciwlotniczej w dziedzinie budownictwa ogólnego, czy Uchwałę Rady Ministrów nr 823 z dnia 7 grudnia 1954r. o zakresie działania i organizacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i jego organów³¹.

Do kluczowych postanowień z nich wynikających zaliczyć można niewątpliwie utworzenie tzw. obiektu TOPL, czyli elementu infrastruktury (obiektami były głównie zakłady pracy) stanowiącego potencjalny cel napadu powietrznego, które z tego względu

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże, s. 26.

²⁹ Tamże.

³⁰ Tamże.

³¹ Tamże, s. 27.

objęto szczególną ochroną³². Innym ważnym elementem było zaproponowanie większego oparcia TOPL na udziale społeczeństwa, sformowanie mobilnych jednostek ratowniczych w postaci zmilitaryzowanych oddziałów ratowniczych³³ oraz wykorzystanie do celów OPL środków i sprzętu gospodarki narodowej. Odpowiedzialność za realizację zadań TOPL spadła także po części na organizacje społeczne, wśród których wymienić można LPŻ, PCK, OSP, PO „Służba Polsce”, ZMP i Ligę Kobiet.

Jest rzeczą oczywistą, że funkcje i zadania TOPL stanowiły pochodną potencjalnego zagrożenia państwa, postrzeganego wówczas głównie jako niebezpieczeństwo związane z agresją zbrojną. Na przełomie lat 50 – tych i 60 – tych, w dobie eskalacji „zimnej wojny” dostrzeżono nowy rodzaj zagrożenia, związany z wykorzystaniem broni jądrowej, co wpłynęło na kształt i charakter zadań TOPL. Decydujące znaczenie miały tutaj wyniki prac Międzyresortowej Komisji Obrony Przeciwatomowej, powołanej 14 maja 1956r. Sformułowała ona bowiem siedem problemów dotyczących:

- a) szkolenia specjalistów i ludności w zakresie obrony przeciwatomowej;
- b) rozpoczęcia przygotowań służby zdrowia do zadań w rejonie porażenia jądrowego;
- c) opracowania taktyki akcji gaśniczej w pożarach przestrzennych;
- d) przygotowania schronów i innych ukryć, zapewniających ochronę przed skutkami działania broni jądrowej;
- e) opracowania taktyki ratownictwa technicznego;
- f) zabezpieczenia inżynieryjno – technicznego ciągłości pracy przemysłu;
- g) zorganizowania sprawnej służby obserwacyjno – meldunkowej i alarmowej, przygotowania ochrony indywidualnej zarówno po względem sprzętu jak i metodologii³⁴.

W świetle tych postulatów bardzo krytycznie oceniono dotychczasowe przygotowanie TOPL i wskazano na konieczność przeprowadzenia natychmiastowych zmian. Postulat ten wysunęła w marcu 1957r. sejmowa komisja spraw wewnętrznych. Początkowo próbowano dostosować już istniejące regulaminy do potrzeb wojny jądrowej. Okazało się to jednak nieskuteczne.

³² Obiekty te podzielono na 3 kategorie. W zakładach I i II kategorii (zatrudniających co najmniej 500 pracowników na pierwszej zmianie) funkcjonował komendant obiektu oraz sztab a także grupa unitarna, natomiast w obiektach II kategorii tworzono jedynie grupy samoobrony i pododdziały służb.

³³ Postulat ten stoi w wyraźnej sprzeczności ze współczesnymi założeniami Obrony Cywilnej, co jeszcze raz podkreśla nieco inny charakter organizacji zajmujących się ochroną ludności przed rokiem 1973.

³⁴ J. Suwart, Zarys..., s. 144 – 145.

W trosce o bezpieczeństwo narodowe z inicjatywy MON utworzono więc 18 lutego 1959r. Komitet Obrony Kraju (KOK)³⁵, będący wyspecjalizowanym organem Rady Ministrów do spraw obronności kraju. Wkrótce potem ukazała się uchwała KOK z dnia 30 września 1959r., która wytyczyła nowe cele i zadania TOPL na wypadek zagrożenia jądrowego. Do najważniejszych z nich należały: sprawa sposobów i środków przygotowania ludności cywilnej, sporządzenia planów ewakuacji oraz dostosowania schronów do nowych rodzajów zagrożeń. W uchwale opowiadano się ponadto za zorganizowaniem ochrony ludności na terenie całego kraju, przygotowaniem warunków do funkcjonowania władz państwowych w czasie wojny oraz wprowadzeniem stosownych korekt do struktur organizacyjnych TOPL³⁶.

Odzwierciedleniem wytycznych uchwały stały się nowe cele TOPL, dotyczące:

- a) zapewnienia ochrony życia ludności całego kraju przed skutkami działania broni masowego rażenia, zwłaszcza jądrowej;
- b) zapewnienia pomocy osobom poszkodowanym oraz ratowanie mienia materialnego;
- c) uczestniczenie w akcjach ratunkowych czasu pokoju.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na trzeci z celów, dotyczących uczestnictwa TOPL w akcjach prewencyjnych i ratowniczych związanych z kryzysami czasu pokoju. Jest to jakościowo nowy element działalności organizacji, skupiającej się dotychczas na przygotowaniach do reagowania w stanie wojny. Uczestnictwo TOPL w tego typu przedsięwzięciach miało na celu nie tylko wspomaganie innych służb ratowniczych, lecz także, jak pisze J. Suwart, stanowiło swoisty poligon doświadczalny dla nowych założeń akcji ratowniczych.

Wymieniona wyżej uchwała zobowiązywała także ministrów: Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych do przedstawienia w terminie do 31 marca 1960r. projektu zabezpieczenia funkcjonowania władz państwowych na wypadek wojny oraz do 31 czerwca założeń ewakuacji ludności z ośrodków najbardziej zagrożonych. Zaakceptowano tym samym *zbiorową ochronę ludności poprzez jej ewakuację, chociaż podkreślono konieczność przygotowania schronów oraz wszelkiego rodzaju urządzeń specjalnych dla potrzeb TOPL.*

Na podstawie ogólnych celów TOPL opracowano także szereg zadań szczegółowych, które dotyczyły przede wszystkim zorganizowania samoobrony ludności cywilnej na okres wojny drogą powszechnego szkolenia ludności, przygotowania ewakuacji, budownictwa

³⁵ Tamże, s. 155.

³⁶ R. Kalinowski, *Obrona...*s. 28.

schronowego oraz powiadamiania i alarmowania, niesienia pomocy ludności poszkodowanej i prowadzenia akcji ratowniczej.

Całość przygotowań terenowej obrony przeciwlotniczej, w myśl założeń nakazywano oprzeć na złożeniach, iż:

- 1) „terenowa obrona przeciwlotnicza powinna w zasadzie opierać się w całokształcie swojej działalności na istniejących w okresie pokoju instytucjach cywilnych, które należy przygotować do pracy na okres wojny w drodze przekształcenia ich personelu i uzupełnienia wyposażenia;
- 2) do przygotowania terenowej obrony przeciwlotniczej należy włączyć całe społeczeństwo, drogą społecznego, dobrowolnego werbunku oraz ustawowo okresowych obowiązków obejmujących obowiązek szkolenia i uczestniczenia w jednostkach ratowniczych TOPL;
- 3) przygotowanie terenowej obrony przeciwlotniczej w zakresie prac wymagających wysokich nakładów inwestycyjnych należy ograniczyć do 40 najbardziej zagrożonych miast, głównych ośrodków życia politycznego i gospodarczego kraju³⁷;
- 4) koszty przygotowania terenowej obrony przeciwlotniczej ponoszą właściwe organa administracji i gospodarki państwowej w ramach przyznanych limitów³⁸.

Należy zwrócić uwagę, że cały wysiłek przygotowania TOPL na obszarze kraju spoczywał nadal na barkach Ministra Spraw Wewnętrznych, który korzystał z wytycznych Komitetu Obrony Kraju. Organem wykonawczym na szczeblu centralnym pozostawała także w dalszym ciągu Komenda Główna TOPL.

Natomiast w strukturach administracji samorządowej ciężar przygotowań w tym zakresie spoczywał na odpowiednich radach narodowych i ich prezydiumach, których wytyczne realizowały zmilitaryzowane komendy terenowej obrony przeciwlotniczej działające jako wydziały tych prezydiumów.

Pierwsze symptomy zachodzących w istniejącym status quo zmian należy datować od momentu podpisania w 1957r. umowy przez ministrów Obrony Narodowej i Spraw

³⁷ Tamże, s. 29.

Do ośrodków najbardziej zagrożonych z punktu widzenia możliwości zastosowania środków masowej zagłady zaliczono:

a) do kategorii specjalnej (s): 1) Górnośląski Okręg Przemysłowy (Będzin, Bytom, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Katowice, Mysłowice, Ruda Śląska, Siemianowice, Sosnowiec, Świętochłowice, Szopienice, Zabrze); 2) Łódź – Pabianice – Zgierz; 3) Warszawa .
 b) do kategorii I: 1) Gdańsk – Sopot, 2) Kraków, 3) Bydgoszcz, 4) Poznań, 5) Szczecin, 6) Wrocław.
 Do kategorii II: Toruń, Kalisz, Kielce, Radom, Lublin, Białystok, Olsztyn, Wałbrzych, Opole, Częstochowa, Bielsko Biała, Tarnów, Rzeszów, Oświęcim.

³⁸ R. Kalinowski Obrona..., s. 28 – 29.

Wewnętrznych o zakresie współdziałania Sztabu Generalnego WP z KG TOPL. Doprowadziło to w krótkim czasie do znacznego zacieśnienia współpracy terenowej obrony przeciwlotniczej z wojskiem. Zagadnienia TOPL włączono do prac planistycznych Sztabu Generalnego, zaś od 1959r. zaczęto uwzględniać je także w dyrektywach szkoleniowych. Do pierwszej, szerszej współpracy pomiędzy siłami zbrojnymi a terenową obroną przeciwlotniczą doszło w czasie ćwiczeń „Mazowsze” w 1963r.

Chcąc maksymalnie skorzystać z pomocy wojska komenda główna TOPL podjęła starania o stworzenie jednostek wojskowych TOPL, co spotkało się z tylko częściową aprobatą Sztabu Generalnego i zaowocowało wydzieleniem 1, 6 i 12 samodzielnego batalionu inżynieryjnego do dyspozycji komendanta głównego TOPL.

Nadzieję na poprawę sytuacji w zakresie praktycznego wykonywania zadań TOPL dawała także Ustawa z 28 marca 1963r. wprowadzająca obowiązkową służbę w systemie obrony terytorialnej. Mimo że nie odnosiła się ona do problematyki wykonywania zadań TOPL, to jednak zakres zdaniowy krystalizującego się dopiero systemu obrony terytorium kraju, dawał podstawy do twierdzenia, że niektóre zadania TOPL mogą być realizowane przez nowo tworzone służby OTK.

Należy w tym miejscu zasygnalizować, iż podstawowym celem tworzenia systemu obrony terytorialnej było przygotowanie terytorium kraju na wypadek agresji zbrojnej. Przygotowanie to dotyczyć miało wszelkich aspektów życia, miało więc dwojaki wymiar – militarny i niemilitarny. Odzwierciedlenie tego poglądu odnajdujemy w słowach gen dyw. Bolesława Chochy, który pod koniec 1963r. po raz pierwszy wyraził publicznie miarodajne informacje na temat tego systemu³⁹. Stwierdził on, że na system OTK składają się dwa podstawowe elementy: powszechne, obronne przygotowanie społeczeństwa oraz przygotowanie odpowiednich sił i środków. Dalej wyjaśnia, iż „Obronne przygotowanie społeczeństw polega m.in. na zapoznaniu się ze skutkami działania środków rażenia i sposobami ochrony przed nimi”. Znamienne, że w słowach tych zawiera się cała niemal filozofia *obrony cywilnej*, gdzie kluczowej roli nie powinna odgrywać organizacja, lecz właśnie wyszkolone społeczeństwo. Generał B. Chocha na pierwszym miejscu postawił więc przedsięwzięcia związane z powszechną samoobroną ludności.

Przy okazji analizy miejsca TOPL w nowo tworzonej strukturze obrony terytorium kraju, warto powiedzieć, że została ona mylnie zaliczona do organizacji społecznych

³⁹ J. Suwart, *Zarys...*, s. 156.

i przyrównana do np. LOK-u. Było to błędem zważywszy na to, że TOPL od roku 1951 stanowił pełnoprawną instytucję państwową⁴⁰.

Wydaje się, że fakt ten pociągnął za sobą szereg błędnych decyzji, które rzutowały na społeczną część systemu OTK. Jedną z nich było wyznaczenie Ligi Przyjaciół Żołnierza na organizację, która odgrywać będzie kluczową rolę w tej części systemu obrony terytorium kraju. Jej przekształcenie, 13 listopada 1962r. na IV Zjeździe LPŻ, w Ligę Obrony Kraju zwiększyło jej rangę dewalując jednocześnie zasoby i dorobek jakimi dysponował TOPL i jakie mogły zostać wykorzystane w OTK.

Kolejnym błędem było uczynienie z TOPL-u współpracownika LOK. Należy zauważyć bowiem, że Terenowa Obrona Przeciwlotnicza pozostawała w gestii MSW, podczas gdy LOK działał pod prerogatywami MON. W tej sytuacji TOPL odmówił podpisania porozumienia z dnia 28 listopada 1962r. na mocy którego stałoby się równorzędną częścią OTK obok LOK, PCK, ZOSP i APRL.

Wartość Terenowej Obrony Przeciwlotniczej dostrzeżona została w pełni podczas eksperymentalnych ćwiczeń OTK pod kryptonimem „Mazowsze”, zakończonych 19 czerwca 1963r. Dostrzegając niezbędność TOPL w systemie obrony terytorium kraju postanowiono ostatecznie uregulować sprawę podległości resortowej tej organizacji. Stosowny projekt włączenia organizacji do struktur MON był gotowy w listopadzie 1963r., jednak ze względu na rozważanie różnych wariantów usytuowania TOPL w resorcie obrony prace przedłużały się. Ostatecznie rozwiązanie tego problemu związane było z pracami nad Ustawą o powszechnym obowiązku służby i świadczeń w systemie OTK. Zarzucono wówczas TOPL zbyt wąski zakres zadaniowy. W związku z tym narodził się pomysł poszerzenia zakresu kompetencji Terenowej Obrony Przeciwlotniczej. Umożliwiło to w końcu przekazanie organizacji ze struktur MSW do MON, co nastąpiło oficjalnie, decyzją Rady Ministrów dnia 2 kwietnia 1964r.

W ramach resortu Obrony Narodowej komendant główny TOPL został wraz ze swoją komendą podporządkowany bezpośrednio szefowi Sztabu Generalnego WP. Komendy Wojewódzkie TOPL weszły w skład wojewódzkich sztabów wojskowych, komendy powiatowe i miejskie stały się natomiast zawiązkami powiatowych i miejskich sztabów wojskowych⁴¹. Bez zmian pozostawiono natomiast wydziały, inspektoraty i stanowiska do

⁴⁰ Cytowane wystąpienie M. Spychalskiego na VI Zjeździe PZPR, (w:) J. Suwart, Zarys..., s. 157.

⁴¹ Tamże, s. 161.

spraw TOPL w zakładach pracy. W dalszym ciągu usytuowane one były w strukturach departamentów i biur wojskowych⁴².

Wraz ze zmianami natury organizacyjnej przyszedł czas na weryfikację zakresu zadaniowego TOPL. Decyzją Szefa Sztabu Generalnego Terenowa Obrona Przeciwlotnicza miała ona obowiązek:

- uczestniczenia w planowaniu operacyjnym obrony przed bronią masowego rażenia w systemie OTK,
- koordynowania przygotowań sił i środków ratowniczych, organizowania i wykonywania zadań związanych z alarmowaniem władz i ludności o niebezpieczeństwie powietrznego napadu,
- prowadzenia inwestycji służących tej obronie,
- materiałowo – technicznego zabezpieczenia przedsięwzięć ochronnych, opracowania zasad rozśrodkowania ludności,
- organizowania samoobrony i szkolenia obywateli ludności,
- prowadzenia odpowiedniej działalności wydawniczej i studiowania doświadczeń obrony cywilnej za granicą⁴³.

Także w terenowych sztabach wojskowych zmodyfikowano zadania dotyczące TOPL, kładąc szczególny nacisk na obronę przed bronią masowego rażenia, przygotowanie zakładowych i terenowych oddziałów samoobrony, kierowanie systemem wykrywania i alarmowania a także przygotowanie rozśrodkowania ludności i dóbr kultury.

To swoiste przeredagowanie formuły organizacji nie zapobiegło nieuchronnemu dążeniu do całkowitego rozwiązania TOPL i zastąpienia jej organizacją, która tak terminologicznie jak i zadaniowo odpowiadałaby potrzebom związanym z zapobieganiem nowym zagrożeniom bezpieczeństwa państwa. O przygotowaniach do tej transformacji świadczyć mogło chociażby przekazanie oddziałów służb do dyspozycji terenowych komitetów obrony, zaś terenowych oddziałów samoobrony do dyspozycji lokalnych komitetów obrony. Oznaczało to faktycznie całkowite odsunięcie TOPL od problematyki TOS – ów, gdyż dodać w tym miejscu należy, że ich funkcjonowanie odpowiedzialne stały się stowarzyszenia proobronne takie jak LOK czy PCK⁴⁴.

⁴² Jak podaje R. Kalinowski sprawy związane z podporządkowaniem TOPL resortowi Obrony Narodowej ujmują następujące dokumenty: Uchwała nr 90/64 Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 1964r. oraz Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej nr 029/OTK z dnia 15 września 1964r. (w:)R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 39 – 40.

⁴³ J. Suwart, *Zarys...*, s. 161.

⁴⁴ Tamże, s. 162.

Do faktycznego rozwiązania TOPL doszło w roku 1965. Złożyło się na to kilka wydarzeń. Jako pierwsze należy wymienić akt wewnętrzny MON tworzący urząd Głównego Inspektora Obrony Terytorialnej, który zaowocował wprowadzeniem 13 października 1965r. etatów instytucji podległych temu urzędowi, w których zabrakło niestety etatów TOPL. Drugim wydarzeniem, ostatecznie pieczętującym rozwiązanie Terenowej Obrony Przeciwlotniczej było nadanie głównemu inspektorowi OT 27 lipca 1965r. funkcji kompetentnego organu w sprawie OTK. Należy podkreślić, że na mocy tego dokumentu główny inspektor OT już dwa dni później określił zadania nieistniejącego jeszcze wówczas Inspektoratu Powszechnej Samoobrony⁴⁵. Powołano go do życia dopiero 20 grudnia 1965r.

Analizując powyższe wydarzenia warto podkreślić, że z punktu widzenia prawa rozwiązanie TOPL było nielegalne. Organizacja ta została bowiem powołana do życia mocą ustawy sejmowej, natomiast faktyczne rozwiązanie TOPL nastąpiło dopiero w 1967r. dzięki przyjęciu Ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL⁴⁶.

Nowo utworzona organizacja już w samej nazwie określała w niemal wyczerpujący sposób swoją filozofię działania oraz zakres kompetencji. Podkreślono w niej bowiem powszechny, ogólnonarodowy charakter przygotowania i obrony przed skutkami działania, najróżniejszych rodzajów zagrożeń związanych z konfliktem zbrojnym⁴⁷, a w późniejszym okresie swego funkcjonowania także klęsk żywiołowych i katastrof przemysłowych. Nazwa doskonale korespondowała także z istniejącymi już przecież formacjami samoobrony⁴⁸.

Inspektorat Powszechnej Samoobrony otrzymał do wykonania zadania dotyczące przede wszystkim:

- przygotowania powszechnej samoobrony ludności,
- wykonywania zadań z zakresu alarmowania ludności o niebezpieczeństwie napadu powietrznego,
- współdziałania z władzami w przygotowaniu rozśrodkowania ludności i jednostek przewidzianych do militaryzacji,
- realizowania przedsięwzięć inżynieryjno – technicznych zapewniających ochronę ludności na wypadek wojny,
- zaopatrywania ludności w sprzęt ochrony indywidualnej,
- prowadzenia szkolenia obronnego ludności.

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 40.

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ W literaturze przedmiotu wymienia się blokowe, zakładowe, terenowe oraz specjalistyczne oddziały samoobrony. (w:)R. Kalinowski, *Obrona...*s. 24.

Analizując zakres zadaniowy PS widać wyraźnie, że jej kompetencje zostały znacznie ograniczone w stosunku do poprzedniczki. Ograniczały się bowiem jedynie do działania na najniższych szczeblach organizacji społeczeństwa i to przeważnie w zakresie zorganizowania samoobrony jako najbardziej pierwotnej, choć skutecznej formy ochrony i obrony ludności. Inspektorat Powszechnej Samoobrony stał się więc częścią organu zarządzającego sprawami OTK. Obok inspektoratu w jego składzie znajdowały się szefostwa Wojsk Obrony Wewnętrznej i Wojsk Ochrony Pogranicza oraz Inspektorat Obrony Terytorialnej.

Sam IPS składał się z oddziałów planowania, szkolenia, przygotowania technicznego, zaopatrzenia oraz wydziałów studiów, pomocy szkoleniowych oraz ogólnoadministracyjnego. Szefowi PS podlegał ponadto Ośrodek Szkolenia Kadr Powszechnej Samoobrony. Dawne komórki TOPL, które stanowiły potencjalne załączki struktur PS utraciły swoją samodzielność i zostały podporządkowane w ministerstwach szefom departamentów wojskowych, natomiast w terenie włączone do terenowych sztabów wojskowych.

Przypomnieć w tym miejscu warto, że organem administracyjnym uprawnionym do podejmowania decyzji w sprawach obronności kraju pozostał nadal KOK. To on za pośrednictwem swoich struktur wewnętrznych, takich jak Dział Ochrony Ludności czy struktur terenowych w postaci WKO realizował zadania określone jako powszechna samoobrona. Posiadał przy tym szerszy zakres kompetencji niż Inspektorat Powszechnej Samoobrony⁴⁹.

Pozytywną stroną tak wąskiego zakresu zadaniowego Powszechnej Samoobrony był dynamiczny rozwój formacji samoobrony. Jak podaje R. Kalinowski rozwój ten dotyczył zarówno ich liczby, struktur organizacyjnych jak i zakresu zadaniowego. Według stanu na dzień 31 grudnia 1967r. w kraju powołanych było:

- 5685 zakładowych oddziałów samoobrony o stanie osobowym 673843 osoby,
- 5808 terenowych oddziałów samoobrony, o stanie osobowym 993344 osoby⁵⁰.

Tak znaczna liczba funkcjonujących formacji świadczyć może o dużym zainteresowaniu społeczeństwa oraz prężniej działalności PS, zważywszy, że na mocy Uchwały nr 721 Rady Ministrów z dnia 26 października 1954r. służba w tych formacjach oparta była na zasadzie dobrowolności.

Warto podkreślić, że działalność Powszechnej Samoobrony wspierana była przez liczne stowarzyszenia wyższej użyteczności oraz organizacje młodzieżowe, takie jak Liga Obrony

⁴⁹ R. Kalinowski, *Obrona...*, s.41.

⁵⁰ Na dzień 30.06.1966r. było 5354 oddziałów TOS skupiających 331084 osoby. Z tego przeszkolonych w pełnym zakresie – 63384 osoby, przeszkolonych częściowo 112386 osób i bez przeszkolenia 137254. Tamże.

Kraju, Polski Czerwony Krzyż, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, Aeroklub Polski, Polski Związek Krótkofalowców, czy Związek Harcerstwa Polskiego⁵¹. Organizacje te stosownie do swoich możliwości i założeń statutów organizacyjnych prowadziły zajęcia szkoleniowe, przysposabiały i współdziałały w przysposabianiu szerokich mas do obrony ojczyzny, świadczyły na rzecz obrony terytorium kraju, upowszechniały ideę pomocy poszkodowanym, wspierały szkolenie sanitarne w szkołach, szkoliły w zakresie sanitarnym, wychowywały młodzież na ludzi zdolnych służyć obronnie ojczyźnie, uczestniczyły w ochronie przeciwpożarowej, udzielały pomocy społecznej, prowadziły rozpoznanie powietrzne, uczestniczyły w akcjach ratunkowych i likwidacji skutków klęsk żywiołowych⁵².

Mimo pewnych pozytywnych symptomów działania PS, w niecały rok po stworzeniu Inspektoratu Powszechnej Samoobrony pojawiały się sugestie jego zlikwidowania i przejęcia zakresu odpowiedzialności przez wydział lub oddział ds. Powszechnej Samoobrony funkcjonujący w Inspektoracie OT. Wobec widma całkowitej likwidacji zaczęto dążyć do stworzenia nowej, doskonalszej pod każdym względem struktury zajmującej się masowo zorganizowaną ochroną ludności cywilnej. Należy wskazać, że prace nad udoskonaleniem formuły rozpoczęto już w czasie funkcjonowania Terenowej Obrony Przeciwlotniczej, czego odzwierciedleniem jest projekt stworzony w 1959r., zakładający zmianę nazwy organizacji na *obronę cywilną* oraz wyeksponowanie w jej działalności treści związanych z lansowaną wówczas ochroną przed skutkami działania broni masowego rażenia, zwłaszcza broni jądrowej.

Kolejny projekt zrodził się nieco później, bo już w okresie funkcjonowania Powszechnej Samoobrony. Koncepcję OC włączono bowiem na zasadzie eksperymentu do ćwiczeń „Wybrzeże – 69”, po których 20 grudnia 1969r. Inspektorat Powszechnej Samoobrony przesłał do kierownictwa rządu i wojska projekt organizacji obrony cywilnej. Zakładał on powstanie organów OC na bazie kierownictwa działów ochrony ludności komitetów obrony oraz przekształcenie Inspektoratu PS w Sztab OC. Przede wszystkim jednak dostosowany był do potrzeb OTK i koncepcji powszechności obrony. Należy stwierdzić, że spotkał się on z przychylną opinią i był nawet rozpatrywany w działach KOK. 22 czerwca 1971r. trafił pod obrady kolegium głównego inspektora OT, zyskując wstępną aprobatę.

⁵¹ Tamże, s. 45.

⁵² Tamże.

Proponowany kształt nowej organizacji zakładał oparcie jej o istniejące struktury administracji państwowej i gospodarki. Za realizację obrony cywilnej odpowiadać miały prezydium rad narodowych, ministrowie i kierownicy zakładów pracy.

Do sprawdzenia koncepcji doszło w czasie kolejnych ćwiczeń pod kryptonimem „Lato – 71”, po odbyciu których poprawiony projekt skierowano pod obrady KOK, jako projekt ustawy o obronie cywilnej. Odrzucono go jednak z poleceniem kolejnych poprawek, które gotowe były w połowie 1972 roku. Do sprawdzenia tej wersji koncepcji doszło w czasie ćwiczeń „Kraj – 73”. Tym razem jak stwierdza J. Suwart założenia i sposób realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej spotkał się z aprobatą władz centralnych, co zaowocowało sugestią przyspieszenia prac legislacyjnych. Zwrócono też szczególną uwagę na problematykę ochrony ludności w warunkach skażeń, jej rozśrodkowanie oraz prowadzenie prac ratunkowych na terenach wielkomiejskich i wielkoprzemysłowych.

Bezpośrednim efektem ćwiczeń było powołanie mocą uchwały nr 111/73, 18 maja 1973r. obrony cywilnej.

2.2. Rozwój Obrony Cywilnej, jej funkcji i zadań

Rozwój nowo powstałej organizacji literatura przedmiotu przedstawia w dwóch głównych przedziałach czasowych, które niektórzy badacze dzielą na cztery bardziej szczegółowe. Wszystkie one zostaną one w sposób syntetyczny przedstawione.

Pierwszy z nich rozpoczyna się z chwilą powstania obrony cywilnej. Jednym z najważniejszych wydarzeń w tym czasie stało się niewątpliwie opracowanie celu oraz zadań obrony cywilnej. Cel, formułowany jeszcze przed przyjęciem Uchwały nakazywał OC „ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i usuwanie ich skutków”⁵³. Jego realizacja wymagała wykonywania określonych zadań, które objęły przede wszystkim:

- 1) „przygotowanie i zapewnienie działania systemu powszechnego ostrzegania ludności o zagrożeniu uderzeniami z powietrza, skażeniami i zakażeniami;
- 2) przygotowanie i zapewnienie gotowości do wykorzystania:

⁵³ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. nr 7 z 1967r., poz.31.

- a) budowli ochronnych⁵⁴, a w szczególności schronów, szczelin przeciwlotniczych, ukryć zabezpieczających w podpiwniczeniach oraz ukryć przed skażeniami;
 - b) urządzeń specjalnych, a w szczególności punktów odkażania i dezaktywacji, punktów zabiegów sanitarnych itp.;
- 3) przygotowanie do działania sił obrony cywilnej;
 - 4) zapewnienie sprzętu i środków ochrony indywidualnej przed bronią masowego rażenia dla ludności, a w szczególności masek przeciwgazowych i odzieży ochronnej;
 - 5) przygotowanie i przeprowadzenie rozśrodkowania ludności i złóg zakładów pracy⁵⁵;
 - 6) przygotowanie i organizowanie ochrony zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej przed środkami rażenia;
 - 7) zapewnienie zaciemnienia miast, wsi i zakładów pracy;
 - 8) organizowanie ochrony zwierząt, płodów rolnych, produktów żywnościowych i wody przed skażeniami i zakażeniami;
 - 9) przygotowanie i zapewnienie ochrony dóbr kultury przed środkami rażenia;
 - 10) organizowanie i prowadzenie szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony oraz działalności popularyzatorsko – propagandowej w dziedzinie obrony cywilnej;
 - 11) przygotowanie pod względem organizacyjnym i materiałowo – technicznym oraz prowadzenie akcji ratowniczych mających na celu ochronę życia i zdrowia ludności, jak również udzielanie pomocy poszkodowanym⁵⁶.

W nowo przyjętym zakresie zadaniowym można łatwo dostrzec znaczne – w stosunku do powszechnej samoobrony – rozszerzenie kompetencji obrony cywilnej. Jak stwierdza R. Kalinowski można tu także wyodrębnić dwie charakterystyczne, także w chwili obecnej funkcje OC, takie jak ochrona ludności i ratownictwo. Przygotowane zadania zawierają jasno wyodrębniony etap przygotowawczy i realizacyjny wyznaczonych przedsięwzięć.

Obrona cywilna w początkowym etapie swojego istnienia funkcjonowała pod auspicjami Rady Ministrów, zgodnie z powierzonymi jej konstytucyjnymi kompetencjami „sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności”. Bezpośrednie oddziaływanie na OC odbywało się za pośrednictwem dwóch organów: kolegiального w postaci Komitetu Obrony Kraju oraz jednoosobowego – Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

KOK z upoważnienia Rady Ministrów ustalał generalne założenia obrony państwa, w tym dalsze kierunki działania. Ustalał także założenia organizacyjne obrony cywilnej oraz

⁵⁴ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 48.

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ Tamże, s. 48 – 49.

koordynował działalność w zakresie obrony w skali międzyresortowej, a także terenowej administracji publicznej i gospodarczej⁵⁷.

Z kolei Szef Obrony Cywilnej Kraju działał stosownie do uchwał i decyzji Rady Ministrów oraz Komitetu Obrony Kraju. Do jego obowiązków należało:

- 1) „przygotowanie w uzgodnieniu z ministrami i wojewodami projektów założeń i zasad działania w zakresie obrony cywilnej, jak również propozycji decyzji dotyczących wykonywania zasadniczych przedsięwzięć w tej dziedzinie;
- 2) przygotowanie w uzgodnieniu z Szefem Sztabu Generalnego WP i przewodniczącym Komisji Planowania przy Radzie Ministrów do rozpatrzenia przez Komitet Obrony Kraju wniosków dotyczących ustalania i wykorzystania środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej;
- 3) ustalenie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej przez ministrów oraz wojewodów;
- 4) kontrolowanie wykonywania zadań określonych w rozdziałach 3 i 4⁵⁸;
- 5) określenie w uzgodnieniu z Szefem Sztabu Generalnego WP:
 - a) zasad opracowywania planów obrony cywilnej, w szczególności w zakresie rozśrodkowania ludności i organizowania akcji ratowniczych na okres zagrożenia bezpieczeństwa Państwa i wojny;
 - b) założeń organizacji i prowadzenia ćwiczeń obrony cywilnej o zasięgu ogólnokrajowym lub międzywojewódzkim;
- 6) wydawanie wytycznych, instrukcji i regulaminów w sprawach obrony cywilnej, a także niezbędnych materiałów szkoleniowych na potrzeby obrony cywilnej oraz nadzorowanie działalności wydawniczej resortów w tym zakresie;
- 7) koordynowanie w czasie zagrożenia bezpieczeństwa Państwa i wojny rozśrodkowania ludności, prowadzenia akcji ratowniczych oraz udzielania pomocy poszkodowanym⁵⁹.

Charakterystyczny dla zakresu zadań szefa Obrony Cywilnej Kraju pozostaje fakt ich głębokiej korelacji ze strukturami sił zbrojnych. Miała na to wpływ niewątpliwie przynależność Obrony Cywilnej do struktur resortu Obrony Narodowej oraz wymogi

⁵⁷ J. Suwart, *Zarys...*, s. 182.

⁵⁸ Rozdział 3 Uchwały Rady Ministrów nr 111/73 z dnia 18 maja 1973r., w sprawie obrony cywilnej zatytułowany: Zadania ogólne terenowych organów administracji państwowej i ministrów w zakresie obrony cywilnej, a rozdział 4: Zadania szczególne ministrów i organizacji społecznych w zakresie obrony cywilnej. (w:) R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 50.

⁵⁹ Tamże.

personalne dotyczące Szefa Obrony Cywilnej Kraju, który jako zawodowy oficer skupiał w sobie pewne elementy funkcjonowania OC i MON.

W strukturach ministerialnych, na podstawie zadań poszczególnych ministrów można stwierdzić, że to właśnie oni pełnili funkcję szefów obrony cywilnej. Ich zakres obowiązków obejmował zabezpieczenie ciągłości działania podległych zakładów pracy w warunkach wojny, przygotowanie warunków dla potrzeb OC w skali kraju, obronę cywilną organów ministerstwa. W praktyce zadania OC ciężące na ministrze realizowali dyrektorzy zjednoczeń oraz szefowie obrony cywilnej zakładów pracy⁶⁰.

W odniesieniu do administracji terenowej, funkcję szefów obrony cywilnej pełnili tam przewodniczący prezydiów rad narodowych województw powiatów i miast oraz naczelnicy urzędów gminnych i dyrektorzy zakładów przemysłowych. Do ich zakresu działania należało przede wszystkim: kierowanie obroną cywilną na terenie odpowiedzialności administracyjnej na podstawie wytycznych wojewódzkich komitetów obrony i szefów OC wyższego szczebla, kierowanie przygotowaniem i działalnością formacji samoobrony oraz wykorzystywanie tych sił w wypadku zaistnienia klęsk żywiołowych i innych katastrof, kierowanie rozśrodkowaniem ludności oraz akcjami ratunkowymi oraz koordynowanie działalności jednostek OC leżących w rejonie odpowiedzialności.

Podkreślić należy, że terenowi szefowie OC nie podlegali służbowo Szefowi Obrony Cywilnej Kraju. Kierowali się jedynie wytycznymi szefa OCK oraz Komitetu Obrony Kraju⁶¹.

Najniższym szczeblem organizacyjnym obrony cywilnej stał się zakład pracy. Szef OC zakładu zobowiązany został do przygotowania przedsiębiorstwa i realizowania obrony cywilnej w czasie wojny i w razie zaistnienia klęsk lub katastrof. Zobowiązano go także do przygotowania i kierowania siłami OC.

Szefowie obrony cywilnej poszczególnych szczebli dysponowali oczywiście organami wykonawczymi. Były nimi odpowiednio:

- a) na szczeblu centralnym – Inspektorat Obrony Cywilnej⁶²;
- b) na szczeblu wojewódzkim, powiatowym i miejskim – terenowe sztaby wojskowe, w szczególności ich część zajmująca się dotychczas powszechną samoobroną.

⁶⁰ Funkcję tą pełnili dyrektorzy zakładów pracy.

⁶¹ J. Suwart, *Zarys...*, s. 183.

⁶² Powstał 28 lipca 1973r. z przemianowania Inspektoratu Powszechnej Samoobrony.

W tym samym dniu przemianowano także Ośrodek Szkolenia PS na Centralny Ośrodek Szkolenia Kadr OC, podległy Inspektoratowi OC.

W strukturach administracji terenowej część zadań OC nałożono także na wydziały prezydyjne rad narodowych, takie jak: zdrowia i opieki społecznej, gospodarki przestrzennej, geologii i ochrony środowiska, komunikacji, handlu wewnętrznego i usług. Zajmowały się one w odróżnieniu od terenowych sztabów wojskowych nie ogólnymi zagadnieniami związanymi z problematyką obronną lecz jedynie, wąskim wyspecjalizowanym jej wycinkiem.

Poważne zmiany w rozwoju organizacji związane były z reformą podziału administracyjnego państwa. Dotyczyła ona dwóch zasadniczych elementów. Po pierwsze wprowadzono zmianę w konstytucji PRL w dniu 22 listopada 1973r. w wyniku której w miejsce prezydiów rad narodowych utworzono urzędy wojewódzkie, powiatowe i miejskie, a przewodniczących prezydiów zmieniono odpowiednio na wojewodów, prezydentów miast, naczelników powiatów, miast i dzielnic miejskich. Po drugie ustawą z 28 maja 1975r. zniesiono ogólnowojewódzki powiat i utworzono 49 województw w miejsce dawnych 19.

Zachodzące transformacje wymusiły w pierwszej kolejności skorygowanie funkcji terenowych szefów OC. Następnie, w nowej dwustopniowej strukturze administracyjnej terenowej, ogniwa OC usytuowane dotychczas w terenowych sztabach wojskowych zostały włączone do urzędów administracji jako wojewódzkie i miejskie inspektoraty obrony cywilnej. Z dniem 31 lipca 1975r. stały się więc częścią administracji terenowej. W miastach gdzie nie stworzono inspektoratów OC (liczących poniżej 20 tys. mieszkańców) powstały stanowiska do spraw obrony cywilnej, natomiast tam, gdzie nie powstały stanowiska (np. w zakładach pracy) powołano do życia komendy samoobrony.

Mimo podkreślenia istniejących silnych związków obrony cywilnej z Siłami Zbrojnymi, analizując strukturę organizacyjną OC po roku 1975 można zauważyć pewne próby odejścia od struktur powiązanych z armią. Świadczyć o tym może między innymi jej przejście w terenie pod jurysdykcję administracji. Niemniej jednak związek ten pozostał jeszcze przez wiele lat widoczny, a jego pokłosie widoczne jest nawet w strukturach OC funkcjonujących obecnie.

Należy podkreślić, że oprócz inspektoratów obrony cywilnej, zajmującej się niejako etatowo problematyką ochrony ludności, obowiązki świadczeń na rzecz OC zostały nałożone także w formie współdziałania na pozostałe działy, wydziały i inne komórki urzędów administracji oraz jednostki organizacyjne nie będące częścią administracji, takie jak zjednoczenia gospodarki komunalnej czy przedsiębiorstwa budowlane.

Ciekawostką w procesie funkcjonowania obrony cywilnej było wprowadzenie w 1976r. odznaki „Za zasługi dla obrony cywilnej”.

Zmiany dokonane w 1975r. nie zakończyły procesu transformacji obrony cywilnej. Już bowiem w 1977r. znowelizowano zadania terenowych urzędów administracji zwiększając ich udział w tworzeniu i przygotowaniu formacji samoobrony, szkoleniu obronnym ludności oraz organizacji rozśrodkowania.

Dużą rolę odegrały w tym okresie także decyzje KOK z roku 1978 dotyczące zadań administracji w czasie podwyższania gotowości obronnej państwa oraz z 1979 w sprawie podstawowych obowiązków wojewodów i naczelników w dziedzinie obronności państwa⁶³. Znamiennym faktem jest także tworzenie od 1977r. struktur OC w garnizonach wojskowych oraz zakładach przemysłowych podlegających MON. Należy jednak zauważyć, że te formacje samoobrony podlegały resortowi obrony, więc na jej funkcjonowanie miał wpływ Inspektorat OT, nie zaś OC.

Dynamiczne zmiany w funkcjonowaniu obrony cywilnej w Polsce, które wprowadziły ją w nowy pod względem jakościowym etap rozwoju, związane były ze zmianą sposobu postrzegania zagadnień obrony terytorium kraju. Zaczęto bowiem odchodzić od strukturalnego pojmowania OTK na rzecz jej rozwoju rzeczowego, w którym eksponowano kompleks zadań realizowanych przez poszczególne struktury państwa. Umocniło to niewątpliwie pozycję obrony cywilnej, która pod względem rzeczowym stanowiła przecież element obrony terytorium kraju.

Nadal jednak jej funkcjonowanie oparte było o uchwałę Rady Ministrów, która jako akt o stosunkowo małej mocy nie dawała OC silnej pozycji w systemie OTK. Sytuacja uległa zmianie wraz ze znowelizowaniem Ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL w roku 1979. Wtedy to cały dział VI poświęcony został problematyce obrony cywilnej. Ustawa potwierdziła cel obrony cywilnej⁶⁴, w miejsce formacji samoobrony powołała formacje obrony cywilnej oraz wyłączyła z zakresu OC jednostki organizacyjne przewidziane do militaryzacji. W dalszym zapisie potwierdziła także przynależność do OC powszechnej samoobrony oraz przysposobienia obronnego młodzieży.

Ustawa wprowadziła także pewne innowacje organizacyjne. Do najważniejszych należy zaliczyć podniesienie funkcji szefa OCK do rangi centralnego organu administracji państwowej oraz wyposażenie go w szersze uprawnienia kompetencyjne, takie jak wydawanie wiążących zarządzeń. Jednocześnie jednak obniżyła jego rangę podporządkowując go ministrowi Obrony Narodowej i pozbawiając rangi wiceministra.

⁶³J. Suwart, *Zarys...*, s. 187.

⁶⁴Zapewnienie ochrony ludności, zakładów pracy, dóbr kultury przed skutkami działania środków rażenia, pomoc poszkodowanym oraz współdziałanie z innymi instytucjami w zwalczaniu klęsk żywiołowych.

Zmieniona została ponadto rola niektórych szefów OC. Na poziomie ministerialnym oraz zakładowym zniesiono funkcję szefa OC, zobowiązując jednocześnie ministrów i kierowników zakładów pracy do realizacji jej zadań obok innych zadań obronnych. Tym samym szefowie obrony cywilnej funkcjonowali jedynie w strukturach administracji terenowej.

Terenowy układ kierowania obroną cywilną został jeszcze bardziej umocniony podczas reformy gospodarczej kraju. Kluczowe znaczenie miała tutaj Ustawa o przedsiębiorstwie państwowym i samorządzie pracowniczym z dnia 25 września 1981r. Na jej mocy zniesione zostały zjednoczenia gospodarcze, a co za tym idzie funkcjonujące tam komórki OC. W miejsce zjednoczeń powołano trzy rodzaje nowych ogniw pośredniczących – zrzeczenia obligatoryjne, dobrowolne oraz podporządkowane centralom resortów gospodarczych. Były one jednak zorganizowane w całkowicie odmienny sposób. Chcąc realizować w tych komórkach pewne zadania obronne ministrowie resortów gospodarczych na podstawie zleceń przewodniczącego KOK-u z dnia 9 października 1981r. postanowili powołać przy zrzeczeniach obligatoryjnych inspektoraty spraw obronnych. Podlegały one dyrektorom spraw obronnych ministerstw stanowiąc swoiste ogniwo pośredniczące pomiędzy ministerstwem a zakładem pracy. Zobowiązano je do realizacji wszystkich spraw obronnych, w tym także zagadnień związanych z obroną cywilną przy współpracy z inspektoratami OC administracji terenowej⁶⁵.

Nie był to jednak koniec procesu transformacji obrony cywilnej. Kolejne zmiany jakie w jej zaszyły na mocy uchwały Rady Ministrów podyktowane zostały zmianą pozycji Komitetu Obrony Kraju, odzwierciedlonych formalnie przez nowelę z 1984r. do Ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL. Na jej mocy KOK przestał być organem pomocniczym Rady Ministrów a stał się niejako samodzielnym podmiotem decydującym o sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa. Jego szeroki zakres uprawnień⁶⁶ doprowadził w konsekwencji do przejęcia niektórych zadań obrony cywilnej, takich jak określenie zasad rozśrodkowania załóg zakładów pracy i ewakuacji ludności, stanowienie o przygotowaniu budowli ochronnych dla ludności czy też określanie formacji podporządkowanych bezpośrednio szefowi OCK⁶⁷.

⁶⁵ J. Suwart, Zarys..., s. 189.

⁶⁶ Obejmował on m.in.: ustalanie ogólnych założeń i rozpatrywanie głównych zagadnień obronności państwa (także obrony cywilnej), wnioskowanie wprowadzenia stanu wyjątkowego, wojennego i wojny, ogłaszanie mobilizacji, funkcja administratora stanów szczególnych państwa.

⁶⁷ J. Suwart, Zarys..., s. 189.

Wraz ze zmianami na szczeblu centralnym dokonano stosowanych korekt w kierowaniu OC w administracji państwowej i samorządzie terytorialnym. I tak w województwach znaczącą rolę w OC odgrywał Wojewódzki Komitet Obrony, któremu przewodniczył wojewoda. Tym samym w jego rękach znalazły się trzy funkcje: kierownika administracji cywilnej, szefa OC i przewodniczącego WKO.

Ponadto kierownicy administracji terenowej zostali zobowiązani do realizacji zadań OC. Ich szczegółowy, zmodyfikowany w stosunku do Uchwały nr 111/73 zakres, zawarty został w uchwale nr 191/83 z dnia 23 grudnia 1983r., której przyjęcie uznać można za umowny początek *drugiego etapu* rozwoju obrony cywilnej w Polsce. Wymienia się tutaj pięć zadań obrony cywilnej. Były to:

- 1) Ochrona ludności przed skutkami rażenia (ostrzeżenie i alarmowanie ludności oraz wykrywanie zagrożeń i zakażeń; przygotowanie i przeprowadzenie rozśrodkowania załóg zakładów pracy oraz ewakuacji pozostałej ludności; przygotowanie budowli ochronnych i urządzeń specjalnych; zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej).
- 2) Ochrona zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej przed działaniem środków rażenia (ochrona ujęć i urządzeń wodnych oraz zapewnienie awaryjnych ujęć wody; przygotowanie i realizacja zaciemnienia i wygaszania oświetlenia; ochrona unikalnej aparatury naukowej oraz ważnej dokumentacji technicznej i technologicznej; przygotowanie stanowisk kierowania obroną cywilną; zabezpieczenie szczególnie ważnych urządzeń, stanowisk pracy, na których funkcjonowanie jest niezbędne; ochrona płodów rolnych i produktów żywnościowych oraz zwierząt gospodarskich i pasz; wykonywanie innych przedsięwzięć zwiększających stopień ochrony przed działaniem środków rażenia i wtórnymi skutkami tego działania).
- 3) Ochrona dóbr kultury (zabezpieczenie lub przeprowadzenie ewakuacji ruchomych dóbr kultury oraz zabezpieczenie nieruchomości dóbr kultury przed skutkami rażenia).
- 4) Ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym (przygotowanie formacji obrony cywilnej do prowadzenia akcji ratunkowych; organizowano i przeprowadzono akcje ratunkowe; likwidowano skutki użycia środków rażenia).
- 5) Współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i usuwaniu ich skutków.

Oprócz wymienionych zadań do zakresu działania obrony cywilnej włączono także organizowanie i prowadzenie szkolenia ludności w ramach powszechnej samoobrony⁶⁸.

Warto podkreślić, że urząd szefa OCK został podniesiony do rangi centralnego organu administracji państwowej, wydzielonego w ramach struktur MON, przed którym to resortem ponosił odpowiedzialność. W związku z powyższym przyjęto Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1983r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów OC województw, miast, dzielnic, gmin oraz miast i gmin⁶⁹. Zawarty w nim zakres obowiązków Szefa OCK obejmował:

- 1) w dziedzinie przygotowania projektów złożeń i zasad działania obrony cywilnej:
 - a) projektowanie kierunków rozwoju obrony cywilnej zgodnie z wymaganiami obronnymi państwa⁷⁰;
 - b) opracowywanie projektów wieloletnich planów rozwoju obrony cywilnej;
 - c) przygotowanie, w uzgodnieniu z szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, projektu planu obrony cywilnej państwa;
 - d) określenie, w uzgodnieniu z szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego:
 - projektów założeń dotyczących rozśrodkowania załóg zakładów pracy i ewakuacji pozostałej ludności,
 - zasad opracowania planów obrony cywilnej województw i gmin oraz zakładów pracy,
 - założeń organizacji i prowadzenia ćwiczeń obrony cywilnej o zasięgu ogólnokrajowym i międzywojewódzkim,
 - zasad udziału formacji obrony cywilnej w realizacji zadań ratowniczych i innych zadań na rzecz jednostek wojskowych i jednostek zmilitaryzowanych,
 - e) określenie zasad zorganizowania i prowadzenia akcji ratunkowych oraz działania formacji obrony cywilnej w tych akcjach, a także zasad ochrony ludności i zakładów pracy przed środkami rażenia;
 - f) określenie organizacji, sposobów i programów szkolenia formacji obrony cywilnej oraz, w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami, założeń programowych,

⁶⁸ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 58.

⁶⁹ Tamże, s. 59.

⁷⁰ Zwrócić w tym miejscu należy uwagę na to, że założeń organizacyjnych Sił Zbrojnych Obrony Cywilnej jednostek zmilitaryzowanych należało do zadań Komitetu Obrony Kraju, Ustawa z dnia 21 listopada 1983 roku o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. nr 61 z 22 listopada 1983r., poz. 178, art. 5, ppkt. 2.5. Tamże.

- organizacji i sposobów odkrywania przysposobienia obronnego młodzieży szkolnej i szkolenia obronnego studentów szkół wyższych;
- g) opracowywanie założeń, organizacji i programów szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony;
- h) ustalenie programów zajęć specjalnych junaków odbywających zasadniczą służbę wojskową w obronie cywilnej oraz programów szkolenia obronnego osób odbywających zasadniczą służbę poborowych;
- 2) w dziedzinie ustalania ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej, w szczególności:
- a) określanie zasad realizacji zadań obrony cywilnej przez naczelne i terenowe organy administracji państwowej oraz organy właściwe do wykonywania poszczególnych przedsięwzięć;
 - b) dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej oraz inicjowanie przedsięwzięć zmierzających do pełnej realizacji zadań obrony cywilnej;
 - c) współudział w planowaniu potrzeb w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań obrony cywilnej;
 - d) ustalanie, w uzgodnieniu z szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, norm wyposażenia formacji obrony cywilnej w sprzęt wojskowy i możliwości zaspokajania tych potrzeb, a także planowanie i zgłaszanie tych potrzeb do właściwych jednostek oraz realizowanie zadań związanych z zaopatrywaniem i wyposażeniem formacji obrony cywilnej i zakładów pracy w tym zakresie.
- 3) w dziedzinie koordynowania określonych przedsięwzięć i sprawowania kontroli realizacji zadań obrony cywilnej w szczególności:
- a) uzgodnienie projektów przepisów dotyczących obrony cywilnej, opracowanych przez naczelne organy administracji państwowej,
 - b) opiniowanie projektów planów obrony cywilnej województw,
 - c) inicjowanie rozwoju działalności naukowo – badawczej w zakresie obrony cywilnej, w szczególności przedstawianie propozycji i wniosków dotyczących tematyki planów badawczych oraz w pracach unifikacyjno – normalizacyjnych w tej dziedzinie,
 - d) określanie założeń i inicjowanie prowadzenia działalności popularyzacyjnej oraz upowszechnianie osiągnięć obrony cywilnej,
 - e) organizowanie i prowadzenie kontroli realizacji zadań obrony cywilnej przez naczelne i terenowe organy administracji państwowej oraz przez zakłady pracy,

f) występowanie o wysunięcie stwierdzonych w czasie kontroli niedociągnięć i o podjęcie środków zapobiegających ich powtarzaniu się, a w razie stwierdzenia poważniejszych uchybień – o wyciągnięcie odpowiednich konsekwencji wobec osób winnych tych uchybień”⁷¹.

Poza wymienionymi wyżej zadaniami „do zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju należało także:

- 1) sprawowanie określonych w odrębnych przepisach funkcji związanych z odbywaniem zasadniczej służby w obronie cywilnej;
- 2) sprawowanie ogólnego nadzoru nad przebiegiem służby w formacjach w obronie cywilnej i nad szkoleniem ludności w zakresie wewnętrznej samoobrony;
- 3) kierowanie ćwiczeniami obrony cywilnej o zasięgu ogólnokrajowym, regionalnym i międzywojewódzkim;
- 4) sprawowanie ogólnego nadzoru nad przygotowaniem i przebiegiem rozśrodkowania załóg zakładów pracy i ewakuacji pozostałej ludności oraz nad akcjami ratunkowymi i udzielania pomocy poszkodowanym, a także sprawowanie w razie potrzeby bezpośredniego kierownictwa w tym zakresie;
- 5) kierowanie działaniem bezpośrednio podporządkowanych formacji obrony cywilnej;
- 6) podejmowanie innych przedsięwzięć niezbędnych do wykonywania powierzonych zadań”⁷².

Realizację określonych przedsięwzięć obrony cywilnej przez jej szefów na wszystkich szczeblach administracji państwowej i samorządowej podzielono na dwie grupy zadaniowe: wspólne - obejmujące opracowywanie założeń przygotowań OC, przygotowanie formacji OC i jednostek przewidzianych do militaryzacji⁷³ w podległych zakładach pracy oraz szczegółowe⁷⁴.

Należy stwierdzić, że Szef OCK otrzymał pełnię uprawnień planistyczno – normatywno – organizacyjnych, podczas gdy organy terenowe OC, czyli komitety obrony posiadały szerokie uprawnienia decyzyjno- kierownicze. I chociaż ten stan rzeczy można uznać za mankament, to jednak warto pamiętać, że to właśnie struktury terenowe obarczone większością przedsięwzięć związanych z praktyczną działalnością obrony cywilnej.

⁷¹ Tamże, s. 60.

⁷² Tamże, s. 60 – 61.

⁷³ Włączenie do zakresu zadaniowego obrony cywilnej przygotowania formacji przewidzianych do militaryzacji skłania do refleksji i zastanowienia nad zgodnością z prawem tego właśnie przedsięwzięcia. Pamiętać bowiem należy, że jednostki te zostały wyłączone ze struktur OC mocą znowelizowanej Ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL dokonanej w 1979r.

⁷⁴ J. Suwart, Zarys..., s. 191.

Organami oddanymi do dyspozycji szefa OC stały się: Inspektorat Obrony Cywilnej Kraju – posiadający uprawnienia wykonawcze oraz Rada ds. Badawczych i Rozwojowych⁷⁵ - o charakterze doradczym i opiniodawczym. Istotny w analizie struktury organizacyjnej obrony cywilnej tamtego okresu jest fakt braku bezpośredniej podległości służbowej szefów terenowych szefowi OCK, co świadczy o wybitnie terytorialnym układzie kierowania tą instytucją⁷⁶.

Pełnię realizacji przedsięwzięć o charakterze obronnym zapewniała w tamtym okresie ścisła współpraca obrony cywilnej z wojskiem, której zakres określono po raz pierwszy w 1976r. oraz organizacjami i stowarzyszeniami proobronnymi. Jeśli chodzi o siły zbrojne to zakres współpracy obejmował przede wszystkim: ostrzeganie i alarmowanie, wykrywanie skażeń, przydziały do służby w obronie cywilnej, materiałowe zaopatrzenie w sprzęt techniczno – wojskowy, popularyzację obrony cywilnej, przygotowania w obiektach i garnizonach wojskowych, tematykę szkoleniową kadry kierowniczej, planowanie obrony cywilnej, organizację większych ćwiczeń oraz prowadzenie akcji ratowniczej, w tym zwalczanie klęsk żywiołowych.

Podkreślić w tym miejscu należy, że współdziałanie OC z wojskiem należy traktować jako współpracę, nie zaś jak podają niektóre źródła swoiste wzajemne wyręczanie się. Nie można też traktować Sił Zbrojnych jako podmiotu OC ani Obrony Cywilnej jako elementu organizacji wojskowej. Mimo że w latach 70. często dawano mylnie ku temu przesłanki, dokumenty normatywne wyraźnie temu przeczą.

W stosunku do organizacji społecznych rozporządzenie z 1983r. zobowiązało do współpracy z OC tylko stowarzyszenia wyższej użyteczności. Później jednak wymieniono w dokumencie tylko niektóre z nich, takie jak: PCK, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, Polski Związek Krótkofalowców, LOK, APRL oraz ZHP. Ponadto nie określono dokładnie, jak podaje J. Suwart, zasad ani zakresu współpracy, który także w późniejszym okresie odbywał się na zasadzie dobrowolności i pomysłowości poszczególnych organizacji.

W omawianym okresie rozwoju obrony cywilnej warto zwrócić uwagę jeszcze na trzy ważne wydarzenia. Pierwszym z nich było niewątpliwie wprowadzenie 13 grudnia 1981r. stanu wojennego, w wyniku którego służba w obronie cywilnej przyjęła w tym okresie charakter służby czynnej, zaś większość kadry wojskowej inspektoratów OC weszło w skład wojskowych grup operacyjnych. Drugim była zmiana klasyfikacji formacji OC, a szczególnie pojawienie się zgrupowań jednostek ratowniczych, które zdefiniować można jako

⁷⁵ Rada została utworzona przez Prezesa Rady Ministrów 11 maja 1982r. w składzie 15 osób.

⁷⁶ J. Suwart, Zarys..., s. 192.

manewrowe odwody szefów obrony cywilnej i organów OC miast szczególnie zagrożonych⁷⁷. Trzecim istotnym wydarzeniem było przekształcenie Inspektoratu Obrony Cywilnej Kraju w Sztab Obrony Cywilnej Kraju.

Istotnym, nie tylko z punktu widzenia OC zdarzeniem był wybuch reaktora w elektrowni atomowej w Czernobylu, w wyniku której Polska znalazła się w strefie zagrożenia opadem promieniotwórczym. W wyniku tej katastrofy do akcji skierowano formacje obrony cywilnej, które brały udział w przedsięwzięciach profilaktycznych i odkazających. Niestety nie sprawdziły się w pełni, co stało się przyczyną dyskusji dotyczącej usprawnienia działania służb wykrywania i alarmowania.

Niemal nienaruszony status quo obrony cywilnej utrzymał się aż do roku 1989, kiedy to w Polsce rozpoczęły się daleko idące zmiany ustrojowe. W odniesieniu do obrony cywilnej utrzymano zasadnicze jej założenia zawarte w znowelizowanej Ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP, zmodyfikowano jednak organizacyjno - prawne podstawy funkcjonowania nowych organów władczych w dziedzinie OC, takich jak np. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, będącego organem KOK, który pozostał w dalszym ciągu najważniejszym organem w dziedzinie obrony cywilnej.

Dnia 12 kwietnia 1994r. przy Radzie Ministrów utworzono Komitet Spraw Obronnych, do którego zadań należało rozpatrywanie kwestii związanych z nadzwyczajnymi zagrożeniami i sposobem ich likwidacji.

Struktura obrony cywilnej aż do 1996r. składała się z:

- a) szczebla centralnego – obejmującego szefa OC Kraju, Sztab OC Kraju, Centralny Ośrodek Szkolenia Kadr OC, Krajowy Ośrodek Analizy Skażeń, stanowisko kierownika szefa OC Kraju;
- b) szczebla wojewódzkiego – w skład którego wchodził szef OC (wojewoda), wojewódzki inspektorat OC, ośrodki szkoleniowe, ośrodki analizy danych o skażeniach i alarmowania, wojewódzka komisja ds. nadzwyczajnych zagrożeń;

⁷⁷ Zgodnie z Uchwałą nr 04/84 Komitetu Obrony Kraju z dnia 28 czerwca 1984r. w sprawie uznania dla potrzeb obrony cywilnej rejonów, miast i obiektów za szczególnie zagrożone, przyjęto, że zamiast miast będą to: rejon szczególnie zagrożony, miasta szczególnie zagrożone i obiekty szczególnie zagrożone z podziałem na 3 kategorie: pierwszą - obejmującą rejon szczególnie zagrożony zaliczono okręg górnośląski, okręg łódzki, okręg gdański i pięć miast: Warszawę, Kraków, Poznań, Wrocław, Szczecin; drugą – obejmującą Bydgoszcz, Płock, Lublin, Kielce, Bielsko Białą, Częstochowę, Radom; trzecią – obejmującą 34 miasta (w tym pozostałe miasta wojewódzkie i inne): Białystok, Chełm, Elbląg, Głogów, Gorzów Wielkopolski, Grudziądz, Jelenią Górę, Kalisz, Konin, Koszalin, Legnicę, Olsztyn, Opole, Ostów Wielkopolski, Ostrowiec Świętokrzyski, Oświęcim, Piłę, Piotrków Trybunalski, Przemyśl, Puławy, Rybnik, Rzeszów, Skarżysko Kamienną, Słupsk, Stalową Wolę, Stargard Szczeciński, Świnoujście, Tarnowskie Góry, Tarnów, Tczew, Toruń, Wałbrzych, Włocławek, Zieloną Górę (w:)R. Kalinowski, Obrona cywilna...,s. 74.

c) szczebla gminnego (miejskiego) – który obejmował wójtów i burmistrzów oraz miejskie inspektoraty wydziały lub referaty OC⁷⁸.

Przełomowym momentem dla dalszego funkcjonowania obrony cywilnej, który można uznać za początek *trzeciego etapu* jej rozwoju, stało się jednak ratyfikowanie 19 września 1991r. Protokołów Dodatkowych I i II z 1977r. do Konwencji Genewskich z 1949r. Zaczęły one obowiązywać od 23 kwietnia 1992r. i wymusiły niejako skorygowanie zakresu zadaniowego obrony cywilnej.

Dokonano tego Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej. Ujęte w nim zostało 18 zadań obrony cywilnej podzielonych, w niebył fortunny niestety sposób, na zadania na czas wojny oraz na czas pokoju. Także 28 września 1993r. przyjęte zostały rozporządzenia w sprawie powszechnej samoobrony ludności oraz w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej⁷⁹. Zmodyfikowano także strukturę formacji obrony cywilnej rezygnując ze zgrupowań jednostek ratowniczych i zwiększając liczbę formacji z 11 do 17.

Ratyfikacja Protokołów Dodatkowych zmusiła obronę cywilną do rezygnacji z wielu przedsięwzięć realizowanych pod auspicjami i dla sił zbrojnych. Już bowiem od początku lat 90. zaobserwować można opinie zarzucające obronie cywilnej zbytne „uwojskowanie” i podporządkowanie niemal wyłącznie celom militarno- wojskowym⁸⁰.

Ripostą na te zarzuty stał się projekt ustawy o obronie cywilnej przygotowany przez Sztab OC w 1995r. Spotkał się on jednak z totalną krytyką gdyż kolidował z licznymi regulacjami prawnymi spoza obrony cywilnej. Jednak jego założenia można uznać za słuszne, gdyż postulowały one większe respektowanie konwencji genewskich, wdrażanie w polskiej OC standardów zachodnich, uprzedmiotowienie zadań OC na czas pokoju oraz upodmiotowienie podziału zadań. Zakładał także korzystniejsze zasady finansowania.

W 1997 roku obronę cywilną przekazano w gestię resortu spraw wewnętrznych. Z kolei dnia 1 stycznia 1999 wprowadzono nowy podział administracyjny kraju, przywracając ogniwo powiatu. Wymusiło to skorygowanie struktur obrony cywilnej w administracji terenowej. Przy tej okazji zamieniono inspektoraty obrony cywilnej w wydziały i referaty

⁷⁸ J. Suwart, *Zarys...*, s. 200.

⁷⁹ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 78.

⁸⁰ J. Suwart, *Zarys...*, s. 202.

zarządzania kryzysowego. Utworzono także Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności na szczeblu centralnym, który stanowić miał centralę OCK.

Zaprezentowane założenia, rozwój organizacji i jej zadań na szczeblu państw miały, jak zaznaczono wcześniej, swoje odzworowanie w administracji rządowej i samorządowej. Znalazło swoje odniesienie także w strukturze administracyjnej powstałego w 1999 roku województwa mazowieckiego, obejmującego swoim obszarem także część obszarów byłych województw: płockiego (pow. płocki, gostyniński, sierpcki oraz miasto na prawach powiatu Płock), ciechanowskiego (pow. ciechanowski, mławski, pułtuski, płoński, żuromiński), ostrołęckiego (pow. ostrołęcki, makowski, ostrowski, przasnyski oraz miasto na prawach powiatu Ostrołęka), radomskiego (pow. radomski, białobrzeski, grójecki, kozienicki, lipski, przysuski, szydłowiecki, zwoleński oraz miasto na prawach powiatu Radom), siedleckiego (pow. siedlecki, łosicki, garwoliński, sokołowski, węgrowski oraz miasto na prawach powiatu Siedlce).

Zgodnie ze Statutem Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, traktującym ten Urząd jako aparat pomocniczy Wojewody Mazowieckiego⁸¹, w jego strukturze organizacyjnej powołano między innymi Wydział Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych. Wskazuje się także na to, że przy wojewodzie działają m.in.: Wojewódzki Komitet Obrony⁸², Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy, Wojewódzki Zespół Do Spraw Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa⁸³.

Nazwa wymienionego wyżej wydziału została zmieniona w lutym 2002 roku na Wydział Zarządzania Kryzysowego⁸⁴.

Nazwa ta obowiązuje współcześnie. Jego komórkami organizacyjnymi są: Centrum Zarządzania Kryzysowego, Oddział Infrastruktury Technicznej i Logistyki, Oddział Spraw

⁸¹ Statut Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie. Załącznik do Zarządzenia nr 44/99 Wojewody Mazowieckiego z dnia 31 marca 1999r. Zatwierdzony 17 maja 1999r.

⁸² Przy pomocy tego zespołu wojewoda koordynował na terenie województwa mazowieckiego funkcjonowanie Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego, a w szczególności działania zmierzające do zapobiegania, zwalczania, usuwania skutków klęsk żywiołowych, katastrof i innych nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub mienia obywateli oraz zagrożeń środowiska. Tamże., § 6, p.2.

⁸³ W sytuacjach kryzysowych, dotyczących zwalczania i likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń i klęsk żywiołowych zespół ten przekształcał się w Zespół Reagowania Kryzysowego, tamże, §6, p.3.

We wcześniejszych rozwiązaniach organizacyjnych była to Wojewódzka Komisja ds. Nadzwyczajnych Zagrożeń, która przekształcała się w Zespół Kierowania Obroną Cywilną w sytuacji podnoszenia gotowości obronnej.

⁸⁴ W skład wydziału weszły następujące komórki organizacyjne: Oddział Szkolenia i Planowania, Oddział Infrastruktury Technicznej i Zabezpieczenia Logistycznego, Oddział Spraw Obronnych, Centrum Zarządzania Kryzysowego, Samodzielne Stanowiska Zarządzania Kryzysowego w Delegaturach w: Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku, Radomiu, Siedlcach. Regulamin Organizacyjny Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, luty 2002r.

Obronnych, Oddział Organizacji, Kontroli i Szkolenia oraz Oddziały Zarządzania Kryzysowego w Delegaturach: Ciechanów, Ostrołęka, Płock, Radom i Siedlce⁸⁵.

W ramach przeobrażenia jednostek obronnych i obrony cywilnej Zespół do spraw Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa przemianowano na Zespół Reagowania Kryzysowego, a Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy rozwiązano, zaś jego zadania przypisano wymienionemu Zespołowi Reagowania Kryzysowego⁸⁶.

Utworzony Wydział Zarządzania Kryzysowego przejął zadania w trzech wzajemnie przenikających się i uzupełniających obszarach, a mianowicie: zarządzania kryzysowego, obronności i obrony cywilnej.

Jednak stagnacja w dziedzinie wykonywania zadań obronnych, która znalazła swój szczególny wyraz w bardzo słabej postawie OC w czasie wielkiej powodzi 1997r. doprowadziła do zdymisjonowania dotychczasowego szefa OCK i powołanie w 2000r. tymczasowego szefa Obrony cywilnej Kraju w osobie Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Zlikwidowano także Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności czyniąc centralę obrony cywilnej z Komendy Głównej PSP⁸⁷. Nie było to jednak posunięcie właściwe bowiem, komendant główny PSP jako szef OC stawał się w pewnym zakresie kompetencyjnym zwierzchnikiem szefów administracji terenowej, którzy z kolei byli zwierzchnikami komendantów terenowych straży pożarnej. Doprowadziło to w konsekwencji do zmiany na stanowisku szefa obrony cywilnej kraju i powołania 3.11.2005r. na ten urząd podsekretarza stanu, w randze wiceministra spraw wewnętrznych i administracji.

Obecnie trwają prace nad dalszą modernizacją struktur obrony cywilnej. W ostatnich latach powstało wiele nowych aktów prawnych. Przygotowywane są także nowe regulacje w tym zakresie.

2.3 . Podstawy prawne funkcjonowania obrony cywilnej RP

Najnowsza historia obrony cywilnej w Rzeczypospolitej Polskiej jest oczywiście nierozzerwalnie związana ze stosowną podstawą prawną regulującą jej funkcjonowanie w świetle prawa międzynarodowego i krajowego. Należy w tym momencie podkreślić wielowymiarowość obrony cywilnej jako instytucji państwowej oraz jako zjawiska towarzyszącemu człowiekowi w mniej lub bardziej podobnej do współczesnej formie niemal

⁸⁵ Regulamin Wewnętrzny Wydziału Zarządzania Kryzysowego MUW, luty 2007.

⁸⁶ Współcześnie, zgodnie z Ustawą z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. nr 89 z 2007r., poz. 590) – Zespołowi Zarządzania Kryzysowego.

⁸⁷ Z. C. Michalski, Pomysł na ochronę ludności, Przegląd Pożarniczy, 2/2006, s. 33.

od zarania dziejów. Podjęcie więc charakterystyki podstawy prawnej jej funkcjonowania ma na celu odzwierciedlenie wszystkich wymiarów OC. Można ich wymienić za R. Kalinowskim pięć: prawny, strukturalny, funkcjonalny, organizacyjny i materiałowy. Wykładnia prawa stanowi sama w sobie pierwszy obszar, lecz w widoczny sposób nakreśla kształt niemal wszystkich pozostałych.

Kluczowymi dokumentami, których ratyfikowanie doprowadziło do daleko idących zmian w prawodawstwie polskim są Konwencje Genewskie z 12 sierpnia 1949r.⁸⁸, a szczególnie Protokoły Dodatkowe do tych Konwencji podpisane 12 grudnia 1977r. Z dwóch przyjętych Protokołów Dodatkowych najbardziej fundamentalne znaczenie ma Protokół I dotyczący ochrony ofiar konfliktów zbrojnych o charakterze międzynarodowym. Znajdują się w nim bowiem zapisy określające pozycję prawną obrony cywilnej w czasie konfliktu zbrojnego, jej podstawowe zadania, uprawnienia w stosunku do władz wojskowych, sytuację żołnierzy kierowanych do służby w formacjach obrony cywilnej, położenie organizacji obrony cywilnej na terytorium okupowanym przez nieprzyjaciela oraz międzynarodowy znak obrony cywilnej⁸⁹.

Zgodnie z Protokołem Dodatkowym I Obrona Cywilna została scharakteryzowana poprzez zadania jako: wypełnianie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania. Zadania humanitarne w rozumieniu Protokołu... obejmują: służbę ostrzegawczą, ewakuację, przygotowanie i organizowanie schronów, obsługę środków zaciemnienia, ratownictwo, służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną, walkę z pożarami, wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych, odkażanie i inne podobne działania ochronne, dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia, doraźną pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami, doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, doraźne grzebanie zmarłych oraz pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla przetrwania.

Protokół definiuje także podstawowe pojęcia związane z funkcjonowaniem obrony cywilnej. Pierwszym z nich są „organizacje obrony cywilnej” rozumiane jako obiekty oraz

⁸⁸ Przyjęto 4 konwencje: I Konwencja Genewska dotyczy polepszenia losu rannych i chorych w armiach czynnych na lądzie, II Konwencja Genewska dotyczy polepszenia losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu, III Konwencja Genewska dotyczy traktowania jeńców, IV Konwencja Genewska dotyczy ochrony osób cywilnych podczas wojny. Polska ratyfikowała Konwencje 26.11.1954r.

⁸⁹ A. Kurant, *Obrona cywilna RP*, AON, Warszawa 1993, s. 6,7.

formacje utworzone przez uprawnione władze strony konfliktu lub działające z ich upoważnienia dla wypełnienia któregośkolwiek z zadań i wyznaczone wyłącznie do tych zadań. Kolejnym terminem jest „personel obrony cywilnej”, który w najprostszy sposób da się scharakteryzować jako osoby wyznaczone do wykonywania tylko i wyłącznie przedsięwzięć OC. Kluczowe prawne definicje zamykają „materiały obrony cywilnej”, czyli wyposażenie, zaopatrzenie i środki transportu przeznaczone do wykonywania jedynie przedsięwzięć obrony cywilnej. Widać tu bardzo wyraźnie sposób ujęcia problemu obrony cywilnej w kontekście zadaniowym, nie zaś organizacyjnym. Protokoły Dodatkowe nie przyporządkowują określonych przedsięwzięć humanitarnych do danej organizacji lub struktury, lecz określają jedynie ramy definiowania podmiotów je realizujących. Daje to więc szeroką możliwość działania obrony cywilnej oraz wielość możliwych do wykorzystania sił⁹⁰.

Już na podstawie zaprezentowanych wyżej pojęć łatwo zauważyć, że przedsięwzięciom związanym z ochroną ludności, ratowaniem i udzielaniem pomocy poszkodowanym podczas konfliktu zbrojnego jak również podczas klęsk żywiołowych nadano w protokole szczególny status, którym objęto tak personel je wykonujący jak i całą niezbędną infrastrukturę ochroną. Warto podkreślić w tym miejscu równorzędne traktowanie kryzysu okresu „W” oraz czasu „P” wyrażające się w terminie „lub”, który gwarantuje nienaruszalność oraz ochronę prawną sił OC oraz możliwość ich działania w każdej sytuacji⁹¹, niezależnie od stanu bezpieczeństwa państwa.

Ochrona ta dotyczy przede wszystkim nieingerencji w wykonywanie zadań OC i nietykalności zaplecza sprzętowego z wyjątkiem „stanowczej konieczności wojskowej”⁹². Ochrona dotyczy nie tylko etatowych struktur OC, ale także osób cywilnych wykonujących jej zadania oraz pododdziałów sił zbrojnych oddelegowanych na stałe do realizacji przedsięwzięć objętych definicją Protokołu Dodatkowego. Należy podkreślić, że wszystkie formacje biorące udział w realizacji zadań OC powinny wyróżniać się międzynarodowym znakiem obrony cywilnej.

Ustanie ochrony jaką objęte są charakteryzowane siły jest możliwe tylko w sytuacji gdy rozpoczną one działania zbrojne lub inne szkodliwe dla nieprzyjaciela⁹³. Poprzedzone ono jednak powinno być każdorazowo ostrzeżeniem ustalającym⁹⁴.

⁹⁰ Por. A. Skrabacz, *Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*, Tarnów 2006, s. 57.

⁹¹ Tamże.

⁹² Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich, art.62, ust. 1.

⁹³ Za działania takie nie należy uznawać: wykonywania zadań obrony cywilnej pod kierownictwem lub nadzorem władz wojskowych; współpracy cywilnego personelu obrony cywilnej z personelem wojskowym w wykonywaniu zadań obrony cywilnej ani przydzielenia osób wojskowych do cywilnych organizacji obrony

Warto podkreślić, że siły obrony cywilnej mimo ich wybitnie niemilitarnego charakteru mają prawo posiadać w ograniczonym zakresie broń palną. Przeznaczona ona jest do ochrony osobistej oraz utrzymania porządku, jednak na wyraźne życzenie nieprzyjaciela, podyktowane względami bezpieczeństwa, może zostać zarekwirowana.

Protokół Dodatkowy I charakteryzuje także bardzo dokładnie status sił OC państw neutralnych oraz nie biorących udziału w konflikcie, chcących pomóc ofiarom cywilnym. W myśl tego dokumentu interwencja taka jest możliwa tylko po uprzednim powiadomieniu walczących stron.

Zapisy Protokołu Dodatkowego I stały się po jego ratyfikacji kanwą prawodawstwa regulującego funkcjonowanie obrony cywilnej w Polsce, chociaż podkreślić należy, że szczegółowe zapisy kwestii ochrony ludności cywilnej na wypadek konfliktu zbrojnego oraz kryzysów czasu pokoju funkcjonowały już w różnej formie od lat 30 – tych XX wieku. Ratyfikacja Protokołów Dodatkowych wymusiła jednak ich dostosowanie do wymogów prawa międzynarodowego.

Należy w tym miejscu podkreślić, że Protokoły Dodatkowe... nie są od momentu integracji Rzeczypospolitej Polskiej ze strukturami Unii Europejskiej jedynym elementem prawa międzynarodowego w zakresie ochrony ludności oraz obrony cywilnej w Polsce. Oprócz nich warto wymienić także Dyrektywę Rady Europy nr 82/501/EEC o zagrożeniach wypadkami spowodowanymi działalnością przemysłu oraz Dyrektywę Rady Europy nr 96/82/EC o kontroli zagrożeń poważnymi wypadkami z 1996r. Dokumenty te zwane odpowiednio Dyrektywą Seveso I oraz Seveso II⁹⁵ mają na celu zapobiegać zagrożeniom poważnymi wypadkami z udziałem niebezpiecznych substancji oraz ograniczać skutki takich wydarzeń w stosunku do ludności, mienia i środowiska⁹⁶.

Także w Traktacie Konstytucyjnym Unii Europejskiej możemy odnaleźć odniesienie do problematyki szeroko pojętej ochrony ludności. Czytamy w nim bowiem:

„1. Unia zachęca do współpracy między Państwami Członkowskimi w celu zwiększenia skuteczności systemów zapobiegania klęskom żywiołowym i katastrofom spowodowanym przez człowieka i ochrony przed nimi.

Działanie Unii zmierza do:

cywilnej; spełniania zadań obrony cywilnej, które mogą sporadycznie przynosić korzyść ofiarom wojskowym, zwłaszcza niezdolnym do walki. Tamże.

⁹⁴ Tamże, art. 65, ust. 1.

⁹⁵ Nazwa pochodzi od miejscowości Seveso we Włoszech, gdzie w 1976r. doszło do poważnej awarii w zakładach chemicznych. A. Skrabacz Ochrona..., s. 60.

⁹⁶ A. Skrabacz, Ochrona..., s. 60.

- a) *wspierania i uzupełniania działań Państw Członkowskich na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym w zakresie zapobiegania zagrożeniom, przygotowania personelu obrony cywilnej w Państwach Członkowskich i reagowania na klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka wewnątrz Unii.*
- b) *wspierania szybkiej i skutecznej współpracy operacyjnej krajowych służb obrony cywilnej wewnątrz Unii.*
- c) *Wspierania spójności międzynarodowych działań w zakresie obrony cywilnej.*

2. *Ustawy europejskie lub europejskie ustawy ramowe ustanawiają niezbędne środki przyczyniające się do realizacji celów, o których mowa w ustępie 1, z wyłączeniem jakiegokolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych Państw Członkowskich*⁹⁷.

Zaprezentowane zapisy skłaniają do wyciągnięcia wniosku, iż obrona cywilna jest traktowana w Unii Europejskiej w sposób niezwykle poważny, jako współczesny system zapobiegania klęskom żywiołowym i katastrofom oraz reagowania na nie w chwili zagrożenia, skupiającym personel i służby obrony cywilnej. Działania polityczne Unii zmierzają natomiast do wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich jednak bez ingerowania w rozwiązania narodowe⁹⁸.

Najważniejszym dokumentem krajowym, w którym zasygnalizowano potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. Na szczególną uwagę zasługuje w niej bez wątpienia artykuł 5, w którym czytamy: „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”. Zapis ten stanowi podstawę wszelkich przedsięwzięć nie tylko związanych z obroną cywilną, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa obywateli RP.

Niezwykle istotnym, choć traktującym o obronie cywilnej w sposób pośredni dokumentem, jest Strategia Bezpieczeństwa Narodowego z 2007r. Czytamy w niej iż „wszelkie działania w zakresie zapewnienia odpowiedniego, akceptowanego przez społeczeństwo, poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa winny być skierowane na realizację zadań w zakresie wdrożenia systemu zarządzania kryzysowego, budowy Systemu Ochrony Ludności poprzez zapewnienie funkcjonowania Systemu Ostrzegania i Alarmowania Ludności oraz Zintegrowanego Systemu Ratowniczego, a także integracji i konsolidacji

⁹⁷ Dane ze strony europe.eu.int/constitution/pl/ptoc62, (w:) A. Skrabacz, *Ochrona...*, s. 61.

⁹⁸ Tamże.

z działaniami NATO, UE i ONZ oraz innych organizacji międzynarodowych, których Polska, bądź polskie instytucje państwowe są członkiem. Pierwszy z nich dotyczy budowy nowoczesnego zintegrowanego systemu zarządzania kryzysowego. Drugi - integracji i konsolidacji z działaniami NATO i UE oraz innych organizacji międzynarodowych, których Polska, bądź polskie instytucje państwowe są członkiem”⁹⁹. Bardzo wyraźnie należy w tym miejscu podkreślić nacisk położony w tym dokumencie na konieczność budowy Systemu Ochrony Ludności (SOL). Termin ten bowiem jest używany także w „Założeniach do ustawy o ochronie ludności”, w której SOL ma być przekształcany w czasie wojny w Obronę Cywilną co gwarantowałoby mu korzystanie z ochrony prawa międzynarodowego. Jest więc wielce prawdopodobne, iż struktura organizacyjna oraz siły z jakich składałby się System Ochrony Ludności byłyby w znacznej mierze siłami Obrony Cywilnej.

W cytowanej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2007r. na uwagę zasługuje także dostrzeżenie konieczności wdrożenia systemu zarządzania kryzysowego, w którym istniejące i funkcjonujące elementy OC także zajmują swoje miejsce. Istotne wydaje się ponadto podkreślenie konieczności sprawnego działania Systemu Wykrywania i Alarmowania (SWA)¹⁰⁰, w którym to zarówno organy kierowania OC jak również jej siły w postaci formacji (szczególnie WOADA oraz POADA) zajmują wciąż wiodącą rolę.

Podkreślenia wymaga także fakt dość istotnej zmiany stanowiska wobec Obrony Cywilnej w stosunku do koncepcji prezentowanej w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2003r. Artykułowała ona bowiem konieczność wykorzystania sił obrony cywilnej do budowania bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Dawała ponadto koncepcyjne podstawy do szerszego współdziałania OC z ze strażami i służbami odpowiedzialnymi za prowadzenie działań ochronnych i ratowniczych. Był to jak się wydaje zapis zbyt ogólny w stosunku do ujęcia zaprezentowanego w roku 2007. Mimo to wskazywał bezpośrednio konieczność funkcjonowania struktur Obrony Cywilnej w Polsce, co w świetle zapisów najnowszych nie jest już takie oczywiste.

Bardziej szczegółowo sformułowane zapisy w przedmiotowej sprawie znajdujemy w jednym z najważniejszych obecnie aktów prawnych określających problematykę obrony cywilnej. Chodzi o Ustawę z 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004) o powszechnym

⁹⁹ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007, s. 15.

¹⁰⁰ W Rozporządzeniu z dnia 16 października 2006r. w sprawie systemów wykrywania skażeń oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U.06.191.1415) w paragrafie 4 czytamy, iż częścią krajowego systemu wykrywania skażeń i alarmowania są „nadzorowane przez wojewodów wojewódzkie systemy wykrywania i alarmowania oraz wojewódzkie systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, o których mowa w § 3 pkt 6 rozporządzenia 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. Nr 96, poz. 850)”.

obowiązku obrony RP¹⁰¹. Dział IV ustawy zatytułowany Obrona Cywilna definiuje poprzez cel organizację obrony cywilnej, uznając ją za instytucję państwową przeznaczoną do „ochrony ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowania i udzielania pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałania w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków”¹⁰².

Na początku szczególną uwagę należy zwrócić na samo, wydaje się dość niedokładne, sformułowanie zakresu działania obrony cywilnej. O ile definiowane przedsięwzięcia są jasne i zrozumiałe o tyle okoliczności ich wykonywania budzą już pewne wątpliwości. Szczególnie użycie sformułowania „współdziałanie” bez szerszego jego zinterpretowania nastrocza problemów związanych ze sposobem oraz zakresem owego współdziałania obrony cywilnej z innymi podmiotami ratunkowymi. Powoduje to oczywiste problemy z właściwą interpretacją zapisu oraz wykonywaniem go przez administrację publiczną.

Do najważniejszych zapisów tego dokumentu zaliczyć przede wszystkim należy określenie obowiązków obywateli w zakresie obrony cywilnej. Wśród nich wymienia się: służbę w obronie cywilnej, przysposobienie obronne młodzieży szkolnej oraz szkolenie w zakresie powszechnej samoobrony. Ustawa precyzuje także sposób realizacji nałożonych obowiązków. Wprowadza 9 miesięczną, alternatywną do wojskowej służbę w skoszarowanych formacjach obrony cywilnej w czasie pokoju, szkolenie poborowych oraz obowiązek pełnienia służby czynnej w czasie wojny. Charakteryzuje przedziały wiekowe oraz warunki jakie muszą spełniać poborowi oraz osoby zwalniane z obowiązku służby. Precyzuje system wyróżnień i kar jakim podlegają poborowi oraz ratownicy przebywający na szkoleniach. Przewiduje wreszcie system rekompensat z tytułu wszelkiego rodzaju wypadków jakim ulec mogą pełniący służbę w OC podczas wykonywania obowiązków.

W stosunku do przysposobienia obronnego młodzieży szkolnej analizowana Ustawa przewiduje całokształt jego realizacji w ramach zajęć z przysposobienia obronnego prowadzonych we wszystkich typach szkół ponadgimnazjalnych. Obowiązkiem przygotowania programu nauczania obarcza ministrów Oświaty i Wychowania, Spraw Wewnętrznych oraz Obrony Narodowej.

W ostatniej nowelizacji (art. 166a) znajdujemy także zapis przewidujący możliwość odbycia przeszkolenia na uczelniach wyższych w toku zajęć z przysposobienia obronnego. Składają się one niejako z dwóch faz. Pierwszą teoretyczną organizuje się w ramach konsultacji i samokształcenia w uczelni wyższej. Jej ukoronowaniem jest egzamin, którego

¹⁰¹ Dz. U. nr 241 z 2004r., poz. 2416.

¹⁰² Ustawa z 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony RP (stan prawny na 1.07.2004), art. 137.

wynik nie jest jednak brany pod uwagę podczas obliczania średniej ocen studenta. Druga część realizowana jest w jednostkach wojskowych, w których student studiów licencjackich bądź magisterskich odbywa przeszkolenie w jednostce wojskowej w wymiarze sześciu tygodni, podczas letnich wakacji. Realizowane jest ono odpowiednio po pierwszym roku studiów licencjackich oraz po drugim roku studiów magisterskich.

Niezwykle istotną kwestią dotyczącą problematyki ochrony ludności jest poruszona w rozdziale czwartym powszechna samoobrona ludności. Jak wspomniano wcześniej stanowi ona najbardziej pierwotną formę samopomocy ludności cywilnej. W powiązaniu z przedsięwzięciami związanymi z wykonywaniem zadań obrony cywilnej oraz przygotowaniem obronnym młodzieży i studentów dopełnia jednolity i jakże skuteczny, oczywiście w warunkach sprawnego funkcjonowania, system zapewnienia bezpieczeństwa społeczeństwu. Ustawa określa w tej materii grupy osób objętych obowiązkiem udziału w przedsięwzięciach powszechnej samoobrony, takich jak: przygotowanie budynków mieszkalnych, zabezpieczenia własnych ujęć wody pitnej, utrzymania w sprawności posiadanych środków ochrony indywidualnej czy konserwacji pomieszczeń ochronnych¹⁰³.

Wśród zapisów znowelizowanej Ustawy o powszechnym obowiązku... pewne zdziwienie może wzbudzić uchylene art. 140, w którym czytamy: „Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:

- 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”.

Brak tego artykułu wydaje się nieuzasadniony biorąc pod uwagę fakt uchylenia 1 lipca roku 2004 Rozporządzenia z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej¹⁰⁴. Znajdowały się w nim szczegółowe zadania OC oraz sposoby ich wykonania, obowiązki

¹⁰³ Ustawa o powszechnym..., art. 173.

¹⁰⁴ Dz. U. nr 93 z 1993r., poz. 429.

i uprawnienia w zakresie obrony cywilnej organów administracji państwowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych, a także organizacji społecznych, zasady współdziałania organizacji obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków, a także ogólne zasady tworzenia i przeznaczania formacji obrony cywilnej, ich ramowe struktury organizacyjne i podporządkowanie oraz zasady wyposażania w niezbędny sprzęt i środki.

Obecnie więc brak jest jednolitej podstawy prawnej dla wykonania przedsięwzięć prewencyjno - ochronnych leżących w zakresie organizacji obrony cywilnej. Zapisy powyższego rozporządzenia znajdują jednak swoje odzwierciedlenie w dokumentach niższego rzędu przygotowywanych na szczeblu wojewódzkim, powiatowym czy gminnym. Dlatego też warto poświęcić kilka słów zawartym w tym dokumencie treściom.

Zadania obrony cywilnej zostały w nim podzielone na dwie grupy. Podział ten budzi jednak pewne wątpliwości. Oto bowiem piętnaście zadań przewidzianych do realizacji w okresie wojny obejmuje: wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie, organizowanie ewakuacji ludności, przygotowanie budowli ochronnych, zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej, zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia, organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych, udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej, walkę z pożarami, przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń, ochronę żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania, organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności, zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji, doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej, doraźną pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami, doraźną pomoc w grzebaniu zmarłych. Natomiast na czas pokoju zadania OC oscylują wokół: działalności planistycznej i prac organizacyjnych, działalności szkoleniowej i upowszechniającej w zakresie problematyki obrony cywilnej oraz przygotowania ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie.

O ile zapisy dotyczące czasu pokoju nie budzą większych wątpliwości, o tyle zadania określone w dokumencie jako wykonywane tylko w okresie wojny są realizowane także w czasie pokoju, podczas akcji ratunkowych związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych i katastrof przemysłowych. Za słuszne uznać więc należy przeformułowanie tego stwierdzenia podczas opracowywania nowego dokumentu normatywnego.

W zapisach powyższego Rozporządzenia... podkreślenia wymaga także zapis dotyczący zasad współdziałania z innymi siłami ratunkowymi, które scharakteryzowane zostały w sposób jasny i rzeczowy. Określono warunki podległości służbowej OC w czasie udziału w akcji ratunkowej przedsięwzięcia przypisane jej siłom, które dotyczyły przede wszystkim wykrywania i dokonywania analiz zagrożenia, prognozowania ewentualnych skutków, ostrzegania i alarmowania ludności, sił ratowniczych oraz innych organów, planowania działań ratowniczych, szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony oraz udziału w akcji ratunkowej¹⁰⁵. Istotnym zagadnieniem jest też podkreślenie możliwości wykorzystania formacji na wniosek właściwego terenowo szefa obrony cywilnej¹⁰⁶. Zapis ten nie wykazywał bowiem związku między wykorzystaniem sił OC a wprowadzeniem na danym obszarze stanu nadzwyczajnego. Jego interpretacja budziła i budzi jednak nadal liczne kontrowersje wśród pracowników organów właściwych dla obrony cywilnej w administracji publicznej, co będzie przedmiotem dalszych rozważań.

Uszczegółowienie zapisów Ustawy o powszechnym obowiązku... znajdujemy w Rozporządzeniu z dnia 28 września 1993r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności¹⁰⁷. W stosunku do przedsięwzięć ochrony społeczności cywilnej za najważniejsze należy uznać określenie podmiotów odpowiedzialnych za przygotowanie i koordynację realizacji programów szkolenia. Istotne jest, że główny ciężar realizacji tych przedsięwzięć spoczywa na szefach obrony cywilnej miast i gmin. Świadczy to niewątpliwie o położeniu nacisku w tej materii na najniższy poziom organizacyjny obrony cywilnej, który jednak obejmuje największą siłę napędową tej obrony – samą ludność. Ważne jest aby poprzez dotarcie do szerokiej rzeszy społeczeństwa przeszkolić je w taki sposób, aby w jak największej mierze potrafiło poradzić sobie samo, nie musiało korzystać z szeroko rozumianej pomocy formacji obrony cywilnej, a tym samym pozwalało im na wykonywanie innych przedsięwzięć ratunkowych. Istotne zapisy rozporządzenia dotyczą ponadto formy ćwiczeń w zakresie powszechnej samoobrony. Dzieli się je na zajęcia podstawowe o charakterze teoretycznym oraz ćwiczenia praktyczne (§2, ust. 1-3). Rozporządzenie precyzuje ponadto miejsca prowadzenia ćwiczeń, obejmując nimi zakłady pracy oraz miejsca zamieszkania szkolonej ludności (§5, ust.4). W dalszej części znajdujemy zapisy dotyczące problematyki szkoleń, nastawionej szczególnie na zagrożenia rejonu, zakładu pracy lub środowiska, zasad postępowania w przypadkach ich wystąpienia oraz udzielania pomocy

¹⁰⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej, (Dz. U. nr 93 z 1993r., poz. 429), §48, p. 1-5.

¹⁰⁶ Tamże, § 46.

¹⁰⁷ Dz. U. nr 91 z 1993r., poz. 241.

poszkodowanym (§5, ust. 2). W praktycznym wymiarze dotyczą one przede wszystkim, podobnie jak określa to cytowana wyżej Ustawa o powszechnym obowiązku... postępowania po ogłoszeniu sygnałów alarmowych, przygotowania do ochrony lokali, żywności, płodów rolnych i pasz, utrzymania w dobrym stanie technicznym indywidualnych środków ochrony, przygotowania pomieszczeń ochronnych a także postępowania w rejonach klęsk żywiołowych i innych zagrożeń oraz udzielania pomocy poszkodowanym (§10, ust. 1). Dla właściwego wykonywania powyższych zadań Rozporządzenie... nakazuje również właściwym terenowo szefom OC miast i gmin dokonanie podziału zadań na bloki, zespoły bloków i kwartały, uwzględnienie przedsięwzięć powszechnej samoobrony w planach obrony cywilnej oraz kontrolę realizacji powierzonych zadań.

Kolejnym aktem prawnym stanowiącym dokument wykonawczy Ustawy o powszechnym obowiązku... z 1967r. jest Rozporządzenie z 26 września 2002r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej¹⁰⁸. W dużej mierze stanowi ono powielenie zapisów ustawowych. Określa przede wszystkim szczegółową organizację odbywania służby w OC, wzory kart powołania do zasadniczej służby wojskowej oraz przydziału do formacji OC a także zasady i tryb udzielania wyróżnień i wymierzania kar dyscyplinarnych oraz uprawnienia przełożonych w tym zakresie (§ 1.p. 1-3). Należy jednak zaznaczyć, że w chwili obecnej zapisy cytowanego Rozporządzenia mają charakter martwy. Na terenie RP nie funkcjonuje bowiem w chwili obecnej żadna formacja w której poborowi odbywaliby zasadniczą służbę w obronie cywilnej. Podkreślenia wart jest zapis regulujący, podobnie jak w przypadku wycofanego Rozporządzenia z 28 września 1993r. w sprawie OC, zasady użycia sił OC w czasie akcji ratunkowych. Otóż formacje mogą być wykorzystane do działań ratunkowych na zasadach regulujących przeprowadzanie ćwiczeń tychże formacji. Świadczą o tym zapisy §70¹⁰⁹. Jego interpretacja podobnie jak w przypadku analogicznego zapisu Rozporządzenia w sprawie OC stanowi źródło dyskusji w gremiach związanych z interesującą nas problematyką¹¹⁰.

¹⁰⁸ Dz. U. nr 169 z 2002r., poz. 1391.

¹⁰⁹ Czytamy w nim, iż: „*Odbywanie ćwiczeń w obronie cywilnej ma na celu przygotowanie stanów osobowych tych formacji do indywidualnego i zespołowego działania, zapewniającego realizację zadań obrony cywilnej, a także współdziałanie w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych i ich usuwaniu, jak również współdziałanie w zwalczaniu innych zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków w czasie pokoju oraz wojny, organizowanych i prowadzonych przez inne organy*”.

¹¹⁰ Na możliwość wykorzystania sił obrony cywilnej (formacji) w trybie natychmiastowym wskazują zapisy rozporządzeń wydanych przez szefów poszczególnych resortów. Dla przykładu Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 października 2005 w sprawie utworzenia formacji obrony cywilnej (Dz. U. nr 216 z 2005r., poz. 1831) zakładana utworzenie formacji pod nazwą „Zespół do spraw obrony cywilnej” w składzie kierownik, dwóch zastępców, koordynator do spraw ochrony gmachu, koordynator ds. obrony cywilnej oraz drużyna ratownictwa ogólnego i drużyna porządkowo – ochronna. Zespół ten ma być wykorzystany do ewakuacji osób

Dopelnieniem przedstawionego powyżej zapisu jest treść Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2005r. w sprawie stanowisk uznawanych za równorzędne z odbywaniem służby w obronie cywilnej¹¹¹. Do stanowisk na których praca jest jednoznaczna ze służbą w OC należy zaliczyć stanowiska związane z wykonywaniem zadań z zakresu obrony cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędach obsługujących ministrów, urzędach centralnych organów administracji rządowej, urzędach wojewódzkich oraz urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów niespolonej administracji rządowej, aparacie pomocniczym zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz powiatowych, urzędach marszałkowskich, starostwach powiatowych oraz urzędach gmin, zakładach opieki zdrowotnej oraz w przedsiębiorstwach i instytucjach realizujących zadania obrony cywilnej.

Aktami prawnym zamykającymi grupę dokumentów traktujących o powinnościach obywateli wobec Obrony Cywilnej są: Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 czerwca 2002r. w sprawie rodzajów szkół, których uczniowie podlegają obowiązkowi przysposobienia obronnego oraz organizacji jego odbywania¹¹² oraz Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu oraz Ministra Zdrowia z dnia 2 października 2003¹¹³ w sprawie sposobu przeprowadzania przysposobienia obronnego studentów i studentek¹¹⁴.

W pierwszym dokumencie czytamy, iż przysposobienie obronne jest realizowane jako odrębny przedmiot nauczania w pierwszej i drugiej klasie każdego typu szkół ponadgimnazjalnych. Zakres tematyczny zajęć obejmuje problematykę udzielania pierwszej pomocy, terenoznawstwa, podstaw planowania i organizowania działań oraz strzelectwa sportowego, a więc w znacznej mierze działań powiązanych z działaniami obrony cywilnej. Kolejne z cytowanych rozporządzeń określa zasady przeprowadzania przysposobienia obronnego (PO) w placówkach szkolnictwa wyższego. Zgodnie z treścią dokumentu przysposobienie obronne jest nieobowiązkowym przedmiotem nauczania. Wśród treści szkoleniowych, które korespondują bezpośrednio z tematem dysertacji należy wymienić:

i mienia znajdujących się w Ministerstwie w razie wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń (§1 i 2). Analogiczne rozporządzenia obowiązują lub są opracowywane na terenie innych ministerstw.

¹¹¹ Dz. U. nr 60 z 2005r., poz. 519.

¹¹² Dz. U. nr 113 z 2002r., poz. 987.

¹¹³ Nowelizacja cytowanego rozporządzenia, bez wpływu na będące przedmiotem zainteresowania treści, została dokonana mocą Rozporządzenia ministra edukacji narodowej i sportu oraz ministra zdrowia z dnia 19 grudnia 2004 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobu przeprowadzania przysposobienia obronnego studentów i studentek, (Dz. U. nr 4 z 2005 r., poz. 18).

¹¹⁴ Dz. U. nr 174 z 2003r., poz. 1686.

zasady funkcjonowania i organizacji obrony cywilnej, świadczeń osobistych i rzeczowych oraz powszechnej samoobrony ludności.

Przytaczając treść powyższego dokumentu należy podkreślić, iż przysposobienie obronne na terenie uczelni jest pierwszym z etapów szerszego szkolenia. Drugi stanowi przeszkolenie w jednostce wojskowej. Jego zasady precyzuje Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 maja 2003 r. w sprawie przeszkolenia wojskowego studentów i absolwentów szkół wyższych¹¹⁵. Jednakże ten element systemu szkolenia wykracza poza zakres tematyczny pracy, dlatego też nie będzie szerzej eksponowany.

Dokumentem uszczegóławiającym zapisy zaktualizowanej Ustawy z 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony RP jest także Rozporządzenie z dnia 25 czerwca 2002r. w sprawie szczegółowego zakresu działania szefa obrony cywilnej kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin¹¹⁶. Przedstawia ono w szczegółowy sposób obowiązki szefów OC poszczególnych szczebli administracji państwowej i samorządowej. Na uwagę, z punktu widzenia obowiązków istotnych dla ludności cywilnej, zasługuje przełożenie całego niemal ciężaru zadań wykonawczych na niższe szczeble administracyjne. W kompetencji Szefa Obrony Cywilnej Kraju leży bowiem przede wszystkim: inicjowanie, przygotowanie, wydawanie i opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących OC, określanie założeń planów obrony cywilnej oraz ewakuacji ludności, dokonywanie oceny stanu przygotowań do realizacji przedsięwzięć OC, planowanie wydatków na obronę cywilną, inicjowanie działalności naukowo – badawczej oraz prace kontrolne dotyczące przede wszystkim stanu przygotowania formacji OC oraz odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej. Wśród zadań wyłącznie praktycznych można zauważyć jedynie organizowanie i koordynowanie ćwiczeń z zakresu OC.

Natomiast szefowie obrony cywilnej województw powiatów i gmin powinni: opracowywać plany obrony cywilnej, organizować i koordynować szkolenia w zakresie OC, przygotowywać ludność na wypadek wszelkiego typu zagrożeń, w tym zorganizować jej ewakuację, zapewnić ewakuowanej ludności środki transportowe, pomoc medyczną oraz warunki bytowe, prowadzić ochronę zasobów żywnościowych, zwierząt gospodarskich i pasz, prowadzić prace zabezpieczające dobra kultury, wyznaczyć zakłady opieki zdrowotnej udzielające pomocy poszkodowanym w sytuacji masowych porażeń, zapewnić dostawę wody pitnej ludności i wyznaczonym zakładom przemysłowym, zaopatrywać organy i formacje obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie czy wreszcie integrować

¹¹⁵ Dz. U. nr 103 z 2003 r., poz. 956.

¹¹⁶ Dz. U. nr 96 z 2002r., poz. 850.

wszelkie siły ratownicze (np. sanitarno – epidemiologiczne oraz społecznych organizacji ratowniczych) do prowadzenia wspólnych akcji.

Ten długi i jakże szczegółowy wykaz zadań szefów obrony cywilnej funkcjonujących w ostatnim szczeblu administracji rządowej oraz w samorządzie terytorialnym odzwierciedla ich ogromną odpowiedzialność za faktyczną ochronę ludności cywilnej. *Wart podkreślenia jest fakt, iż Szef Obrony Cywilnej Kraju nie stanowi w myśl zapisów rozporządzenia organu pozostającego w stosunku kierowniczym wobec szefów OC niższych szczebli. Ma on przede wszystkim kompetencje w dziedzinie przedsięwzięć koncepcyjnych, inicjowania pewnych działań, których praktyczną realizacją zajmują się autonomiczni szefowie OC województw, powiatów i gmin, których funkcje pełnią przedstawiciele administracji rządowej (wojewodowie) oraz samorządu terytorialnego (starostowie, wójtowie, burmistrzowie oraz prezydenci miast).* Swoje zadania wykonują oni przy pomocy organów wykonawczych, takich jak: Wydziały Zarządzania Kryzysowego (wojewódzkie i powiatowe), Biura Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz stosowne referaty¹¹⁷.

Oprócz instytucji o charakterze wykonawczym szefowie Obrony Cywilnej poszczególnych szczebli mają prawo tworzyć na wypadek wystąpienia klęsk żywiołowych grupy robocze o charakterze doradczym. Podstawową terminologię i zakres zadaniowy w tym zakresie określa Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej¹¹⁸. W artykule 12 tej Ustawy stwierdza się, że w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta i wojewoda albo pełnomocnicy wykonują swoje zadania przy pomocy odpowiednio gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej. Do ich kompetencji należy przede wszystkim: monitorowanie klęsk żywiołowych i prognozowanie rozwoju sytuacji, realizowanie procedur i programów reagowania, opracowywanie i aktualizowanie planów reagowania kryzysowego, planowanie wsparcia organów kierujących działaniami na niższym szczeblu administracji publicznej, przygotowanie warunków umożliwiających koordynację pomocy humanitarnej, realizowanie polityki informacyjnej¹¹⁹.

¹¹⁷ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 90. Termin organ wykonawczy dla określenia wydziałów zarządzania kryzysowego jest używany zwyczajowo w podmiotach administracji publicznej. Mówiąc o powyższych organach wykonawczych należy mieć na uwadze to, że Wydział Zarządzania Kryzysowego w myśl Ustawy z 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. nr 89 z 2007r., poz. 590) jest komórką organizacyjną właściwą w sprawach zarządzania kryzysowego (art. 14, p. 6). Z kolei zgodnie ze Statutem Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego Wydział ten jest komórką organizacyjną (§ 2, p. 5).

¹¹⁸ Dz. U. nr 62 z 2002r., poz. 558.

¹¹⁹ Taki stan rzeczy obowiązywał do dnia 22 sierpnia 2007r., do momentu wejścia w życie Ustawy o zarządzaniu kryzysowym, która uchyliła art. 12 Ustawy o stanie klęski żywiołowej, co wymusza także dokonanie nowelizacji

Aktem wykonawczym do cytowanej Ustawy było Rozporządzenie z dnia 3 grudnia 2002r. w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Krajowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania¹²⁰. Określało ono: sposób tworzenia zespołów, ich funkcjonowania, usytuowanie oraz sposób ich finansowania, warunki techniczne i sposób ich wyposażenia, tryb pracy zespołów oraz sposób dokumentowania działań i prac zespołów. Wymienione zespoły zgodnie z założeniami Ustawy o zarządzaniu kryzysowym zostały zmienione na zespoły zarządzania kryzysowego.

Charakteryzowane do tej pory akty prawne stanowią kluczową podstawę dla tworzenia struktur OC oraz sprawnego ich funkcjonowania. Da się w nich zauważyć zarówno odniesienie do wymiaru organizacyjnego, strukturalnego i funkcjonalnego Obrony Cywilnej. Oczywiście nie wyczerpują one listy dokumentów, w których w sposób bezpośredni bądź pośredni można odnaleźć zapisy dotyczące kwestii przygotowania i realizacji ochrony ludności.

Na pierwszym miejscu można tu wymienić Ustawę z dnia 8 sierpnia 1996r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów¹²¹. Na jej mocy Rada Ministrów odpowiada między innymi za organizację i planowanie cywilnej ochrony ludności, mienia i środowiska w okresie pokoju i wojny oraz koordynację działań porządkowo – ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu. Prezentowany zapis jest elementem wskazującym na konieczność realizacji misji ochrony ludności, w której istotną rolę powinna odgrywać także obrona cywilna.

Do aktów prawnych traktujących w sposób pośredni o problematyce OC można zaliczyć także Ustawę z 21 czerwca 1996r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹²². Czytamy w niej (art. 3 p.2), że do zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji należy nadzór nad działalnością Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej i Obrony Cywilnej. Ponadto Ustawa stwierdza (art.6.p. 2), iż Prezes Rady Ministrów określa w drodze rozporządzenia rozdział kompetencji pomiędzy instytucje i służby, w tym także Obronę Cywilną. Dokument ten zabrania ponadto

Rozporządzenia z dnia 3 grudnia 2002r. w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Krajowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym powołuje w miejsce zespołów reagowania stosowne zespoły zarządzania kryzysowego.

¹²⁰ Dz. U. nr 215 z 2002r., poz. 1818.

¹²¹ Dz. U. nr 106 z 1996r., poz. 492.

¹²² Dz. U. nr 106 z 1996r., poz. 491.

uczestnictwa Obrony Cywilnej w działalności, której działalność mogłaby prowadzić do wykorzystania autorytetu urzędowego, informacji służbowych lub środków publicznych.

Innymi dokumentami, które warto zasygnalizować są Ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie, o samorządzie powiatowym¹²³ oraz Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym¹²⁴. Znajdujemy w nich zapisy dotyczące zakresu zadaniowego poszczególnych szczebli administracji. Wśród licznych zadań warto podkreślić, te dotyczące zadań obronnych, mające znaczny wpływ na przedsięwzięcia związane z ochroną ludności cywilnej oraz utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego.

I tak odpowiednio do zadań wojewody należy przede wszystkim zapewnienie współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków¹²⁵. Przedsięwzięcia te wojewoda wykonuje na mocy podwójnej legitymizacji – jako szef administracji rządowej oraz szef Obrony Cywilnej województwa.

Obowiązek realizacji zadań obronnych spoczywa także na samorządzie wojewódzkim. Wśród nich wymienić można: ochronę dóbr kultury, ochronę środowiska czy zapewnienie bezpieczeństwa publicznego¹²⁶.

Analogiczne niemal zadania wykonują władze powiatu. Zaliczamy do nich ochronę dóbr kultury, ochronę środowiska i przyrody¹²⁷, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochronę przeciwpowodziową, przeciwpożarową i zapobiegania innym nadzwyczajnych zagrożeń życia i zdrowia ludzi oraz środowiska¹²⁸ oraz przedsięwzięcia związane z obronnością¹²⁹.

¹²³ Dz. U. nr 91 z 1998r., poz. 576, 577, 578.

¹²⁴ Dz. U. nr 16 z 1990r., poz. 95.

¹²⁵ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie, art. 15, p.4.

¹²⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa, art. 14, p. 1.

¹²⁷ Można tu oczywiście postawić zarzut, że Obrona Cywilna nie ma w swoim zakresie obowiązków przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska. Można je jednak zaliczyć do działań prewencyjnych, a więc zmierzających do minimalnego złagodzenia skutków ewentualnych zagrożeń naturalnych.

¹²⁸ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym, art. 4, p.1.

¹²⁹ Charakter tych przedsięwzięć ma wymiar zarówno wojskowy, jak np. współpraca z WKU oraz interesujący nas wymiar nieuregulowany realizowany m.in. w oparciu o struktury OC.

Najniższym szczeblem administracji samorządowej w zadaniach której możemy zauważyć pewne odniesienia do przedsięwzięć ochrony ludności stanowi gmina. Należy podkreślić, że to właśnie na barkach gmin spoczywają najbardziej „organiczne” obowiązki związane z praktyczną realizacją zadań OC. Należy do nich przede wszystkim utrzymanie porządku publicznego, zapewnienie bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymanie gminnego magazynu przeciwpowodziowego¹³⁰.

Aktem prawnym korespondującym z zasygnalizowanymi wyżej ustawami i traktującym także w jednym z zapisów o obronie cywilnej w wymiarze kierowania, jest Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych¹³¹. W artykule 119, ust. 2 czytamy w niej, iż żołnierze zwolnieni z zawodowej służby wojskowej z powodu, o którym mowa w art. 111 pkt 3, 8, 9 lit. b i pkt 10 oraz art. 112 pkt 3-5¹³², ze względu na szczególny charakter wykształcenia, doświadczenia wojskowego i wiedzy specjalistycznej korzystają z pierwszeństwa w zatrudnieniu na stanowiskach związanych z obronnością kraju w administracji publicznej. Szczegółowy wykaz stanowisk pracy na których w pierwszej kolejności zatrudniani powinni być byli żołnierze zawodowi określa w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów.

W Rozporządzeniu tym, z dnia 5 czerwca 2007 roku w sprawie stanowisk pracy związanych z obronnością kraju w administracji publicznej¹³³ za stanowiska pracy związane z obronnością kraju uważa się „stanowiska na których zakres czynności pracownika obejmuje realizację zadań obronnych, w tym dotyczących planowania i realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w państwie oraz zarządzania kryzysowego, wynikających z Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 241 z 2004 r., poz. 2416, z późn. zm.), a także innych ustaw i wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych”¹³⁴.

¹³⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, art. 7, p.1.

¹³¹ Dz. U. nr 179 z 2003r., poz. 1750.

¹³² Artykuły te dotyczą sytuacji związanych z ustaleniem przez wojskową komisję lekarską niezdolności do służby, upływem czasu określonego w kontrakcie, jeżeli nie nastąpi zawarcie kolejnego kontraktu, upływu terminu wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej dokonanego przez właściwy organ, niewyznaczenia na stanowisko służbowe w czasie pozostawania w rezerwie kadrowej, niewyznaczenia na stanowisko służbowe na kolejną kadencję oraz zaistnienia potrzeb Sił Zbrojnych - za pisemną zgodą żołnierza.

¹³³ Dz. U. nr 106 z 2007r., poz. 724.

¹³⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2007 roku w sprawie stanowisk pracy związanych z obronnością kraju w administracji publicznej.

Do stanowisk takich zalicza się więc stanowiska od referenta (równorzędnego) do dyrektora departamentu lub innej komórki organizacyjnej (równorzędnego) włącznie, występujące w:

- 1) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
- 2) urzędach obsługujących członków Rady Ministrów i centralne organy administracji rządowej;
- 3) urzędach wojewódzkich oraz urzędach obsługujących terenowe organy administracji rządowej;
- 4) komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz powiatowych, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej;
- 5) urzędach gmin, miast na prawach powiatu, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich;
- 6) jednostkach organizacyjnych podległych albo nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów, ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, organy niezespolonej administracji rządowej, kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz powiatowych, a także organy samorządu terytorialnego;
- 7) jednostkach organizacyjnych, dla których organ administracji rządowej lub organ samorządu terytorialnego jest organem założycielskim.

Wymienione wyżej kategorie miejsc pracy są ściśle powiązane z obroną cywilną. Bowiem to właśnie na stanowiskach kierowników wydziałów zarządzania kryzysowego, biur bezpieczeństwa i ochrony ludności oraz inspektorów do spraw obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i spraw obronnych realizowanych jest większość przedsięwzięć OC. Charakteryzowane akty prawne stanowią więc zasadniczą podstawę prowadzenia polityki kadrowej a tym samym obsady struktur kierowania obrony cywilnej.

Analizując podstawę prawną funkcjonowania obrony cywilnej w Polsce warto wspomnieć o aktach prawnych związanych z procesem szkolenia kadr kierowniczych. W sposób szczegółowy jest on określony w Rozporządzeniu z dnia 13 stycznia 2004r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. nr 16 z 2004r., poz. 150)¹³⁵. Realizowane w trakcie szkolenia przedsięwzięcia obejmują w szczególności przygotowanie osób, którym powierzono wykonywanie zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony oraz osób

¹³⁵ Treści związane z problematyką obrony cywilnej pozostawały aż do 2003r. częścią szkolenia obronnego, obecnie zostały z niej wyłączone, jednakże praktyka stosowana na niższych szczeblach administracji publicznej (szczególnie w powiatach i gminach) polegająca na włączaniu szkolenia z zakresu OC do szkoleń obronnych oraz brak odrębnych przepisów z zakresu szkoleń OC skłania do analizy treści Rozporządzenia.

uczestniczących w wykonywaniu tych zadań, kształtowanie umiejętności współdziałania organów i jednostek organizacyjnych wykonujących zadania obronne z odpowiednimi dowództwami i jednostkami organizacyjnymi Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojusznicznych, przygotowanie elementów systemu obronnego państwa do działania podczas podwyższania gotowości obronnej i w czasie wojny oraz kształtowanie świadomości obronnej osób podlegających szkoleniu.

Przedsięwzięciom tym podlegają osoby zajmujące kierownicze stanowiska w administracji publicznej. Proces szkolenia organizują: Prezes Rady Ministrów (szkolenia o zasięgu międzynarodowym i krajowym), Minister Obrony Narodowej (ćwiczenia regionalne, wyższe kursy obronne)¹³⁶, ministrowie poszczególnych resortów (w zakresie swoich kompetencji), wojewodowie (na obszarze podległego województwa), marszałkowie województw, starostowie, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast (na swoim obszarze).

Wśród problematyki szkoleń, która często wykracza poza zakres zadaniowy obrony cywilnej znajdują się także zagadnienia zawarte w celu i funkcjach OC. Należą do nich przede wszystkim ochrona ludności w warunkach prowadzonych działań obronnych, ochrona obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa czy też ochrona obiektów kultury szczególnie cennych dla dziedzictwa narodowego¹³⁷.

Umiejscowienie szkolenia w zakresie obrony cywilnej wśród szkolenia obronnego jest efektem interpretacji obowiązujących zapisów Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Wymieniony w niej bowiem powszechny obowiązek obrony to inaczej zadanie obrony państwa, a więc zadanie obronne¹³⁸. Potwierdzenie tego sposobu rozumowania odnajdujemy także w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony¹³⁹. Czytamy w nim: „rozporządzenie określa ogólne zasady wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony, zwanych dalej zadaniami obronnymi”¹⁴⁰. Tak więc zadania obronne w myśl analizowanych zapisów obejmują także służbę w obronie cywilnej, odbywanie przysposobienia obronnego oraz uczestniczenie w samoobronie ludności.

¹³⁶ Według Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. nr 106, z 2007r., poz. 722.), § 1.

¹³⁷ Rozporządzenie z dnia 13 stycznia 2004r. w sprawie szkolenia obronnego, § 7, pkt. 13-15.

¹³⁸ W. Kitler, Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2005, s. 18.

¹³⁹ Dz. U. nr 16 z 2004r., poz. 152.

¹⁴⁰ W. Kitler. Samorząd..., s. 18.

Dla sprawnego funkcjonowania obrony cywilnej niezwykle istotną sprawą jest posiadanie stosownych sił i środków do działania, szczególnie w postaci potencjału ludzkiego oraz zaplecza technicznego. Pewne niedobory w tej materii regulują:

- 1) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. nr 181, z 2004 r. poz. 1872).
- 2) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. nr 229 z 2004 r., poz. 2307).
- 3) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz. U. nr 203 z 2004 r., poz. 2081)¹⁴¹.

Powyższe rozporządzenie regulują możliwość pozyskania przez obronę cywilną w drodze nałożenia stosownych świadczeń, osób, nieruchomości oraz sprzętu na czas szkoleń w zakresie OC oraz powszechnej samoobrony w czasie pokoju a także na wypadek konfliktu zbrojnego.

Niezwykle istotnym z punktu widzenia realizacji zadań OC dokumentem jest Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach¹⁴². Nadzór i koordynację nad funkcjonowaniem systemu sprawuje Minister Obrony Narodowej przy pomocy centrum dyspozycyjnego, którego rolę pełni Centralny Ośrodek Analizy Skażeń Sił Zbrojnych. Spośród sił OC w skład systemu wchodzi nadzorowane przez wojewodów wojewódzkie systemy wykrywania i alarmowania oraz wojewódzkie systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, o których mowa w § 3 pkt 6 Rozporządzenia 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. nr 96 z 2002r., poz. 850), oraz formacje obrony cywilnej przeznaczone do monitoringu, wykrywania i rozpoznania skażeń oraz alarmowania o skażeniach - tworzone i nadzorowane przez podmioty wymienione w art. 138 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Obecnie warto zatrzymać się, z punktu widzenia prawa krajowego, nad Ustawą z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁴³, która jednak problematykę korelacji OC i ZK traktuje niezwykle pobieżnie. Na mocy Ustawy Szef Obrony Cywilnej Kraju może

¹⁴¹ Rozporządzenie powyższe zastąpiły Rozporządzenie z dnia 5 lutego 2002 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony (Dz. U. Nr 18 z 2002r., poz. 168).

¹⁴² Dz. U. nr 191 z 2006r., poz. 1415.

¹⁴³ Dz. U. nr 89 z 2007r., poz. 590.

uczestniczyć na prawach członka, w sytuacji wyznaczenia przez przewodniczącego w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego funkcjonującego przy Radzie Ministrów. W chwili obecnej jest to formuła wysoce niewystarczająca, która wymaga określenia szczegółowych zasad współdziałania w stosownych rozporządzeniach wykonawczych.

Pewne zapisy dotyczące problematyki planowania w obronie cywilnej w kontekście planowania cywilnego odnajdujemy także w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego¹⁴⁴. Dotyczą one Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej sporządzanego na każdym szczeblu administracji publicznej w ramach przedsięwzięć programowania obronnego.

Oprócz aktów prawa krajowego warto charakteryzując podstawę prawną funkcjonowania obrony cywilnej w Polsce wymienić także akty urzędowe Szefa Obrony Cywilnej Kraju. Do działalności w roku 2007 ukazały się Wytyczne z 19 grudnia 2006r. do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2007 roku oraz Wytyczne z 19 grudnia 2006r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej.

Należy podkreślić, że wspomniane wyżej prawne aspekty funkcjonowania obrony cywilnej w Polsce znajdują odzwierciedlenie w prawie lokalnym, stanowionym przez właściwych terytorialnie szefów OC.

Obecnie trwają także prace nad nowymi ustawami i rozporządzeniami (np. Ustawą o bezpieczeństwie obywatelskim), które mając w chwili obecnej formę projektu nie będą analizowane w niniejszej dysertacji. Należy ponadto stwierdzić, że w chwili obecnej nie funkcjonuje na terenie RP żaden akt prawa krajowego, który określałby zakres zadaniowy obrony cywilnej. W myśl jednak prawa międzynarodowego przy braku stosownej wykładni prawa krajowego, prawem obowiązującym stają się zapisy prawa międzynarodowego. W tej sytuacji zakres zadaniowy OC określają Protokoły Dodatkowe do Konwencji Genewskich. Nie bez powodu przytoczono jednak także uchylone zapisy krajowe. W praktyce bowiem są one często stosowane w organach administracji publicznej jako wzorzec do wytycznych w zakresie funkcjonowania obrony cywilnej na szczeblu lokalnym.

¹⁴⁴ Dz. U. Nr 152 z 2004r., poz. 1599.

2.4 . Podstawowa terminologia

Prowadzenie rozważań nad problematyką obrony cywilnej oraz jej miejsca w ochronie ludności województwa mazowieckiego wskazuje na konieczność zatrzymania się chociaż przez chwilę nad podstawową terminologią z nią związaną.

Za zasadne należy z całą pewnością uznać określenie wymiaru, sfery bezpieczeństwa w którym swoje przedsięwzięcia na rzecz ochrony ludności realizuje Obrona Cywilna. Wymiar ów musi stanowić precyzyjnie określony element najbardziej ogólnego bezpieczeństwa, a mianowicie „*bezpieczeństwa narodowego*”. Jest ono interpretowane jako naczelną misję całego społeczeństwa i jego organizacji państwowej, podlegająca na realizacji dwóch zasadniczych funkcji: ochrony i obrony wartości i interesów narodowych przed istniejącymi i potencjalnymi zagrożeniami oraz tworzenie warunków niezbędnych do swobodnego rozwoju politycznego, społecznego, kulturalnego i gospodarczego narodu wobec wyzwań przyszłości¹⁴⁵. Warto w tym momencie podkreślić, iż podmiotem bezpieczeństwa jest człowiek, traktowany jako jednostka społeczna, a także jako określona zbiorowość społeczna o różnym charakterze więzi i uwarunkowań¹⁴⁶.

Uszczegółowienie tego jakże holistycznego ujęcia jest możliwe poprzez przyjęcie terminu „*bezpieczeństwa powszechnego*” jako najbardziej odpowiedniego dla odzwierciedlenia między innymi działań OC. Słowo „powszechny” oznacza bowiem „dotyczący wszystkich rzeczy, osób i spraw”¹⁴⁷. Z takim ujęciem zgadza się skierowanie wysiłków obrony cywilnej na realizację misji ochrony ludności w sytuacjach klęsk żywiołowych¹⁴⁸ oraz na wypadek wojny. Definicja bezpieczeństwa powszechnego mimo, iż trudna do odnalezienia w literaturze przedmiotu znajduje swoje odzwierciedlenie w projekcie Ustawy o bezpieczeństwie obywatelskim, w terminie bezpieczeństwa obywatelskiego. Jest ono określane jako „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,

¹⁴⁵ A. Skrabacz, *Ochrona ludności...*, s. 19-20.

¹⁴⁶ W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Wychowania i Promocji Obronności, Warszawa 2002, s.21.

¹⁴⁷ Słownik Języka Polskiego, sjp.pwn.pl.

¹⁴⁸ W interpretacji Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002r.o stanie klęski żywiołowej mianem klęski żywiołowej określa się 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. (DZ. U. nr 62 z 2002r., poz. 558).

instytucjonalnych i praktycznych gwarancji ochrony prowadzących do społecznie akceptowalnego poziomu ryzyka. To proces zapewnienia przez podmioty bezpieczeństwa na każdym poziomie organizacyjnym ochrony życia, zdrowia, dóbr i środowiska w sytuacjach zagrożeń¹⁴⁹. Konieczność zapewnienia akceptowanego poziomu bezpieczeństwa obliguje państwo do budowy określonego systemu bezpieczeństwa – systemu bezpieczeństwa powszechnego. Cele jego działania pokrywają się z celami systemu ochrony ludności. Zaliczyć możemy do nich:

- ochronę ludności, dóbr, środowiska przed skutkami klęsk żywiołowych, awarii technicznych i innych zagrożeń i niebezpieczeństw spowodowanych działaniem sił natury lub człowieka;
- przewyższanie następstw zagrożeń;
- zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania¹⁵⁰.

Dla właściwego wypełnienia przedstawionych celów, podmioty systemu realizują następujące zadania:

- planowanie i organizacja działań;
- monitorowanie zagrożeń;
- ostrzeganie i alarmowanie;
- ratowanie ludzi, zwierząt, mienia;
- ewakuacja;
- zwalczanie pożarów, powodzi i innych zagrożeń;
- zapewnienia schronienia i zaopatrzenia poszkodowanym;
- doraźne przywracanie działania służb użyteczności publicznej;
- odkażanie, likwidacja skażeń i zakażeń;
- doraźne grzebanie zmarłych¹⁵¹.

Widać w tym miejscu bardzo wyraźnie iż w przedstawionym ujęciu zawarte są niemal wszystkie zadania obrony cywilnej, co sytuuje ją w sposób jednoznaczny w prezentowanym wymiarze bezpieczeństwa. Za słuszne wydaje się w tym przypadku zasygnalizowanie, iż działanie systemu, odbywa się w dwóch etapach:

- stanie permanentnego czuwania i doraźnego reagowania¹⁵², w którym poszczególne podmioty systemu wykonują rutynowe, codzienne czynności ratunkowe ludzi, mienia

¹⁴⁹ Projekt Ustawy o bezpieczeństwie obywatelskim.

¹⁵⁰ W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, s.114.

¹⁵¹ Tamże s. 115

¹⁵² W. Kitler, A. Skrabacz, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – Materiały z seminarium przeprowadzonego w dniu 9.04.2003 r. na Wydziale Strategiczno – Obronnym*. Warszawa 2003, s. 22.

i środowiska oraz zajmują się likwidowaniem bezpośrednich skutków nagłych zdarzeń. Istotnym elementem działania w tym etapie jest także monitoring zagrożeń (w ujęciu obrony cywilnej SWA¹⁵³), zapobieganie i przeciwdziałanie możliwym zagrożeniom.

- zarządzania kryzysowego¹⁵⁴ realizowanego po wystąpieniu zagrożeń, których rodzaj i zasięg doprowadziły do sytuacji kryzysowej.

Należy podkreślić, iż podmioty systemu bezpieczeństwa powszechnego będą realizowały swoje zadania również w okresie wojny.

W świetle prezentowanego sposobu funkcjonowania systemu bezpieczeństwa powszechnego za konieczne wydaje się określenie korelacji pomiędzy obroną cywilną a usankcjonowanym już w prawodawstwie polskim zarządzaniem kryzysowym. W literaturze przedmiotu jedna z interpretacji ujmuje *zarządzanie kryzysowe* jako zarządzanie organizacją (systemem) pod presją, realizowane na rzecz rozwiązania napiętych sytuacji, którego zadaniem jest przygotowanie się i działanie mające na celu zapobieganie, przeciwdziałanie, i reagowanie w razie wystąpienia zakłóceń stabilności organizacji (systemu) oraz przywrócenie normalnego stanu jego funkcjonowania¹⁵⁵. W zakresie realizacji ochrony ludności przez organizację obrony cywilnej można więc w tym kontekście stwierdzić - biorąc pod uwagę tak wykładnię prawną jak i strukturę organizacyjną systemu zarządzania kryzysowego¹⁵⁶ - iż Obrona Cywilna pozostaje nierozzerwalnym jego elementem powiązanim zależnościami prawnymi, organizacyjnymi oraz zadaniowymi, a także posiadającym znaczny udział w potencjale jego sił ratowniczych. Może więc być ona użyta na zasadach identycznych z wykorzystaniem innych sił ratowniczych.

Na zakończenie rozważań dotyczących terminu bezpieczeństwa powszechnego należy stwierdzić, że zarówno w literaturze przedmiotu jak i w aktach normatywnych oraz ich projektach spotyka się wiele ujęć terminu określającego zapewnienie bezpieczeństwa ogółu społeczeństwa RP na wypadek klęsk żywiołowych. W niektórych przypadkach bezpieczeństwo powszechne jest niemal tożsame z definicją bezpieczeństwa publicznego funkcjonującą jeszcze w latach 80¹⁵⁷. Bezpieczeństwo publiczne jest terminem ciągle

¹⁵³ System Wykrywania i Alarmowania.

¹⁵⁴ W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, s.110.

¹⁵⁵ E. Nowak (red.) *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, AON, Warszawa 2007, s. 43.

¹⁵⁶ *System zarządzania kryzysowego to skoordynowany wewnętrznie i tworzący pewną całość dynamicznie się rozwijający układ trzech zasadniczych podsystemów (podsystemu organów zarządzających – aparatu zarządzającego; podsystemu powiązań informacyjnych wewnątrz organizacji podsystemu metod i działań, czyli reguł funkcjonowania organizacji) realizujących wspólnie jeden zasadniczy cel: obniżenie stopnia oddziaływania czynników sytuacji kryzysowej na funkcjonowanie organizacji, a w przypadku ich wystąpienia minimalizacji ich wpływu i skutków.* Tamże., s. 46.

¹⁵⁷ Bezpieczeństwo publiczne (wg J. Zaborowskiego) oznacza stan wewnątrz państwa, który umożliwia bez narażania na szkody – wywołane zachowaniem ludzi, działaniem sił natury, techniki, itp. – normalne

redefiniowanym, a lektura dokumentów przygotowywanych przez służby je zapewniające skłania do wysnucia wniosku o próbie dopasowania go do zakresu zadaniowego określonych służb lub też zmiany obszaru bezpieczeństwa, zapewnieniem którego zajmują się owe służby. Widać wyraźnie np. w projekcie nowej ustawy o Policji¹⁵⁸.

Po wykazaniu usytuowania obrony cywilnej w strukturach systemu bezpieczeństwa RP oraz przedstawienia jej związku z szeroko pojętym systemem ochrony ludności należy w sposób kompleksowy zdefiniować terminy charakterystyczne dla realizowania celów, funkcji oraz zadań OC.

Absolutnie podstawowymi pojęciami związanym z ochroną ludności są terminy „*obrona*” oraz „*ochrona*” oraz pojawiający się wokół nich spór związany z nazwą organizacji zajmującą się ochroną ludności i ratownictwem, czyli w chwili obecnej obroną cywilną. Termin „*ochrona*” oznacza, według Słownika Języka Polskiego, „zabezpieczenie przed czymś niekorzystnym, złym lub niebezpiecznym”. Ma więc wymiar raczej prewencyjny, odnoszący się do czynności zabezpieczających, wyprzedzających wystąpienie ewentualnego zagrożenia. W definicjach termin ten występuje z reguły wspólnie ze słowem stanowiącym przedmiot ochrony (np. ochrona przyrody, pracy, gatunkowa itp.). Z kolei „*obrona*” ma bardzo często wydźwięk wybitnie militarny. Ten sam słownik podaje definicję obrony jako „odpieranie napaści, zwykle z bronią w rękę”. Słownik Podstawowych Terminów z Zakresu Bezpieczeństwa Narodowego ujmuje obronę jako „przeciwdziałanie napaści (natarciu) wroga”, lub „rodzaj działań bojowych zawczasu planowanych i przygotowanych w oparciu o umocnienia terenowe lub organizowany doraźnie, mający na celu przeciwdziałanie napaści nieprzyjaciela”. Jako przeciwagę dla militarnego ujęcia terminu „*obrona*” warto w tym miejscu przedstawić interpretację R. Kalinowskiego. Według niego obrona jest pojęciem przeciwnym atakowi, a często wyprzedzającym atak. Można ją pojmować jako sposób osiągnięcia celu niekoniecznie na drodze działań o charakterze walki zbrojnej¹⁵⁹.

Podążając tym tokiem rozumowania warto zauważyć, że obrona to przede wszystkim odpowiedź na niekorzystne dla nas działanie, niekoniecznie realizowane tylko w okresie

funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia i mienia jednostek żyjących w tej organizacji oraz korzystanie przez te jednostki z praw i swobód zagwarantowanych konstytucją i innymi przepisami prawa. (w:) W. Pokruszyński, K. Straszewski, T. Terlikowski, System bezpieczeństwa publicznego Polski, AON, Warszawa 1996, s. 23.

¹⁵⁸ Czytamy w nim: „Do zadań Policji należy ochrona „bezpieczeństwa powszechnego”, a nie - jak obecnie - „bezpieczeństwa publicznego”. Pozwala to na ukierunkowanie szczegółowych zadań Policji na udzielanie pomocy ludziom w każdej niebezpiecznej sytuacji oraz udział w ochronie konstytucyjnych praw obywatelskich”. Biuletyn Prawny Komendy Głównej Policji, numer 2 (18) - 2003r.

¹⁵⁹ R. Kalinowski, Obrona cywilna – zakres pojęciowy, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne, Siedlce 2002, nr 5 -6/2002, s. 84.

zagrożenia wojennego. Kierując się zasadą, że każda akcja wywołuje reakcję, a więc często odruch obronny można określić terminem obrona każde działanie zmierzające do zapewnienia sobie stanu bezpieczeństwa. Tak więc przedsięwzięcia związane z ewakuacją, ukryciem w budowach ochronnych, ratowaniem i udzielaniem pomocy poszkodowanym, ochroną dóbr kultury¹⁶⁰, przywracaniem funkcjonowania niezbędnych służb użyteczności publicznej stanowią będą działania obronne. Wymieniony katalog nie jest przypadkowy, zawiera bowiem przykładowe zadania OC. Mogą one być realizowane tak w okresie wojny jak i podczas nadzwyczajnych zagrożeń czasu pokoju.

Terminem składowym pojęcia obrona cywilna jest również słowo „cywilny”. Civis (łac. obywatel) oznacza niewojskowy charakter realizowanych czynności czy też rzeczy¹⁶¹ a więc coś co „nie ma związku z wojskiem”. Można by więc wysnuć wniosek, że są to wszystkie przedsięwzięcia o charakterze niemilitarnym. I jest to oczywiście racja, jednakże część podmiotów o charakterze niemilitarnym może zostać, na mocy decyzji Rady Ministrów jest przeznaczona do militaryzacji na wypadek sytuacji kryzysowych. Nie oznacza to oczywiście obligatoryjnego uzbrojenia tych sił. Z definicji bowiem *militaryzacja* oznacza „przeniesienie zasad i metod organizacji wojskowej do organów i jednostek organizacyjnych administracji publicznej i gospodarki narodowej, stosowanie w nich niektórych elementów dyscypliny wojskowej oraz nadaniu im wojskowego charakteru przez powołanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych”¹⁶². Jednakże na mocy nowelizowanej Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP od 1979r. organizacje przeznaczone do militaryzacji zostały wyłączone ze struktur obrony cywilnej. W najnowszej nowelizacji owej ustawy znajdujemy także wyraźne rozdzielenie pomiędzy służbą w obronie cywilnej a służbą w jednostkach zmilitaryzowanych.

Tak więc w oparciu o prawodawstwo międzynarodowe i Polskie obrona cywilna pozostaje organizacją niemilitarną, nie podlegającą militaryzacji w żadnym ze stanów funkcjonowania państwa, organizacyjną oraz zespołem czynności ochronnych i obronnych realizowanych z myślą o obywatelach¹⁶³.

W aktach prawnych „obrona cywilna” definiowana jest m.in. jako organizacja mająca na celu „ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie

¹⁶⁰ Obecnie w myśl Ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami termin dobra kultury został zastąpiony terminem zabytki.

¹⁶¹ R. Kalinowski, *Obrona cywilna – zakres pojęciowy*...s.84.

¹⁶² Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002, s. 66.

¹⁶³ R. Kalinowski, *Obrona cywilna – zakres pojęciowy*...s.84.

w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków”¹⁶⁴. Interpretacja ta nie jest oczywiście jedyna. Zwraca się jednak uwagę na możliwość definiowania obrony cywilnej przez pryzmat jej wymiaru systemowego, funkcjonalnego, celowego czy też zadaniowego. Odzwierciedlenie tych słów znajdujemy w innych definicjach tego terminu.

Z punktu widzenia prowadzonych rozważań na szczególną uwagę zasługuje interpretacja terminu „obrona cywilna” dokonana przez R. Kalinowskiego w ujęciu *kompleksowym, funkcjonalnym, systemowym oraz strukturalnym*.

Definicja w ujęciu *kompleksowym* określa ją jako „zespół przedsięwzięć planistycznych, zapobiegawczo – ochronnych i ratunkowych ukierunkowanych na ochronę ludności i ratownictwo, realizowanych przez odpowiednie organa i wydzielone (określone) siły, przy aktywnym współdziałaniu społeczeństwa w ramach obrony narodowej (powszechnej)”¹⁶⁵.

Definicja *funkcjonalna* „obronę cywilną” interpretuje jako „zespół zadań (przedsięwzięć) realizowanych w ramach funkcji ochrony ludności i ratownictwa (np. wykrywanie zagrożeń ostrzeganie i alarmowanie, ewakuacja, przygotowanie budowli ochronnych, zaopatrzenie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej, powszechna samoobrona, ratowanie i udzielanie pomocy) przez odpowiednie organa i wydzielone (określone) siły przy aktywnym współdziałaniu społeczeństwa w ramach obrony narodowej (powszechnej)”¹⁶⁶.

Z kolei w interpretacji *systemowej* „obrona cywilna” to „niemilitarne ogniwo (i siły) ochrony społeczeństwa będące częścią podsystemu niemilitarnego systemu obronnego państwa”¹⁶⁷.

Natomiast ujęcie *strukturalne (zewnątrzne)* określa „obronę cywilną” jako:

- „- system organizacji struktur państwa w zakresie ochrony ludności i ratownictwa,
- system organów kierowania w państwie w zakresie ochrony ludności i ratownictwa,
- system organizacji struktur ponadnarodowych w zakresie ochrony ludności i ratownictwa”¹⁶⁸.

W przedstawionych definicjach warto szczególnie podkreślić, z punktu widzenia tematu rozprawy, jest widoczne (w sposób szczególny w ujęciu kompleksowym oraz

¹⁶⁴ Ustawa z 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004r.) o powszechnym obowiązku obrony RP.

¹⁶⁵ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 224.

¹⁶⁶ Tamże, s. 224.

¹⁶⁷ Tamże, s. 223.

¹⁶⁸ Tamże.

funkcjonalnym) położenie nacisku na powszechny udział społeczeństwa w działaniach obrony cywilnej. Autor nie zakłada realizacji określonych zadań OC wyłącznie w stosunku do danego podmiotu, lecz czynne włączenie tegoż podmiotu do współdziałania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa. Takie ujęcie problemu rozszerza w znacznym stopniu rozumienie pojęcia „obrona cywilna”.

W zestawieniu z bardzo szczegółową interpretacją „obrony cywilnej” zamieszczoną powyżej warto zaprezentować definicje ogólne zawarte w innych źródłach.

I tak Protokół Dodatkowy z 1977r. do Konwencji Genewskich z 1949r. określa OC jako „wypełnianie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych (...) mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania”¹⁶⁹. Inna interpretacja, dokonana przez Międzynarodową Organizację Obrony Cywilnej uznaje OC za „system organizacyjny działania, planowania, szkolenia i gotowości w nagłych wypadkach szczebla lokalnego i krajowego nastawiony na ochronę ludności cywilnej w przypadkach katastrof naturalnych spowodowanych przez człowieka lub wynikających z działań zbrojnych”¹⁷⁰. Jeszcze inne ujęcie zamieszczone w „Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego” ujmuje „obronę cywilną” jako „jedno z ogniw układu pozamilitarnego w systemie obronnym państwa. Przeznaczona jest do przygotowania i koordynowania przedsięwzięć planistycznych, zapobiegawczo – ochronnych i ratunkowych mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych, klęsk żywiołowych oraz przewyższania ich bezpośrednich następstw, a także zapewnienia warunków koniecznych do przetrwania”¹⁷¹.

Analiza powyższych definicji skłania do refleksji nad różnicą jakościową między pojęciami obrona cywilna oraz ochrona cywilna. Wydaje się słuszne pozostawienie obowiązującego i funkcjonującego terminu „*obrona cywilna*” jako najpełniej oddającego całe spektrum funkcjonowania organizacji. Zawiera on pełen zakres prewencji, przygotowania, reagowania oraz odbudowy charakteryzujący całokształt przedsięwzięć na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej. Ochrona ujmuje natomiast jedynie jeden z aspektów (przygotowania i prewencji), niewątpliwie niezwykle ważny, ale jednak tylko częściowo oddający charakter organizacji, a przez to nie nadający się do jej pełnego określenia. Należy

¹⁶⁹ Protokół Dodatkowy I z dn. 8.06.1977r. DZ. U. nr 141, poz. 175, s. 32, art. 61.

¹⁷⁰ Informator o obronie cywilnej w niektórych państwach Europy Zachodniej, SOCK, Warszawa 1994, s. 3- 4.

¹⁷¹ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 1996, s. 45 – 46.

ponadto podkreślić, że terminem Obrona Cywilna może być określana jedynie organizacja spełniająca wymogi definicji prawa międzynarodowego, współpracująca z innymi podmiotami ratowniczo – ochronnymi na zasadzie współdziałania nie zaś wewnątrzorganizacyjnej współpracy czy służbowej zależności.

Obecnie przedsięwzięcia z zakresu ochrony ludności zaczynają się w szerszym pojęciu *ochrony cywilnej*. Określenie takie pojawiło się w naszym kraju w chwili zrodzenia się aspiracji Polski do integracji ze strukturami Unii Europejskiej oraz NATO. Jest ono różnie interpretowane w poszczególnych krajach¹⁷², jednakże bez względu na rozbieżności znaczeniowe do zasadniczych przedsięwzięć realizowanych w ramach ochrony cywilnej należy zaliczyć: ochronę ludności, ochronę zakładów pracy i infrastruktury, ochronę dóbr kultury, ochronę struktur władzy, zapewnienie funkcjonowania państwa w czasie „P” i „W”, organizację zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Ochrona cywilna w tym znaczeniu stanowi więc znaczną część tzw. planowania cywilnego na sytuacje nadzwyczajne (ang. Civil Emergency Planning – CEP) oraz utrzymania gotowości administracji publicznej do działania w takich sytuacjach. Uwzględnia się w niej także działania, w ramach ustalonych w strategii NATO „wsparcia państwa gospodarza” (HNS – ang. Host Nation Support) oraz współpracy cywilno – wojskowej (CIMIC – ang. Civil Military Cooperation)¹⁷³. Oczywiście w jej ramach możliwe są do zrealizowania także przedsięwzięcia obrony cywilnej. Należy jednak zwrócić uwagę, że stosowana w naszym kraju interpretacja ochrony cywilnej czyni go pojęciem szerszym w stosunku do obrony cywilnej, co w oczywisty sposób wyklucza stosowanie obu terminów jako synonimów.

Wracając do klasycznego ujęcia terminu obrona cywilna należy zauważyć, że wiąże się z nim szereg innych niezwykle istotnych pojęć. Należą do nich przede wszystkim „ochrona ludności” interpretowana jako misja realizowana przez OC i znajdująca swoje odzwierciedlenie w jej funkcjach oraz „ratownictwo”. Termin ratownictwo interpretowany jest niekiedy jako funkcja ochrony ludności, stanowiąca jej integralny element. Ujęcie klasyczne umiejscawia go obok ochrony ludności wśród funkcji obrony cywilnej.

¹⁷² Przykład niemiecki wskazuje na dokładnie odwrotny zakres znaczeniowy pojęć obrona cywilna oraz ochrona cywilna. Najszerzym pojęciem opisującym cywilną organizację obrony ogólnej jest „obrona cywilna”, w której mieści się „ochrona cywilna”. (w:) E. Bonisławska, *Udział organów administracji publicznej w ochronie ludności*, Rozprawa doktorska, AON, 2004.

¹⁷³ E. Bonisławska, *Udział organów...*s. 13.

Ochrona ludności rozumiana jest jako „zapewnienie bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu i środowisku przed wypadkami i klęskami każdego typu (rodzaju)”¹⁷⁴. Według innej interpretacji oznacza ona „zapewnienie bezpieczeństwa, życia i zdrowia osób oraz ich mienia, a także utrzymanie sprzyjających warunków środowiskowych do ich przeżycia, pomocy socjalnej i psychologicznej poszkodowanym oraz osłony prawnej, a ponadto ich przygotowanie edukacyjne i sprawnościowe do radzenia sobie w czasie i po katastrofach, klęskach żywiołowych i konfliktach zbrojnych”¹⁷⁵.

Jako przedsięwzięcie realizowane w ramach obrony cywilnej zakres znaczeniowy ochrony ludności jest ograniczony znaczeniowo i nie obejmuje chociażby pomocy prawnej, jednak poza tym jej zakres pozwala utożsamiać ją z definiowanymi obszarami działania. Ujmowany jest w znaczeniu ogólnym jako „ogół środków i metod ratowania życia ludzkiego i niesienia pomocy osobom poszkodowanym w warunkach zagrożenia, a także służących ratowaniu lub zabezpieczaniu sprzętu, pomieszczeń i innych dóbr bez wykorzystania sprzętu ciężkiego”¹⁷⁶.

Inna definicja określa ratownictwo jako „niesienie pomocy w nagłych wypadkach, zwłaszcza zagrażających zdrowiu i życiu ludzi; akcje ratownictwa podejmowane są zarówno w czasie pokoju (wielkie katastrofy, klęski żywiołowe) jak i wojny”¹⁷⁷. Uszczegółowienie tego zagadnienia pozwala stwierdzić, że „ratownictwo” jest używane dla określenia „prac prowadzonych w czasie akcji ratunkowej przez oddziały (samodzielne pododdziały) OC oraz (inne podmioty)¹⁷⁸ przeznaczone do wykonywania zadań ogólnych przy współudziale ocalałej ludności”¹⁷⁹. Wskazuje na to rozwinięcie terminu „ratowanie” oznaczającego „pomoc w trudnej, nagłej sytuacji, która grozi śmiercią tak ofiar, jak i ratowników oraz zniszczeniem ważnych elementów dorobku materialnego i kulturalnego oraz środowiska”¹⁸⁰.

Zasygnalizowanie tego zagadnienia jest istotne z punktu widzenia celu obrony cywilnej w którym najistotniejszą rolę odgrywa obok ochrony ludności właśnie ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym oraz zapewnienie im warunków koniecznych do przetrwania.

¹⁷⁴ M. Fleming, J. Gołębiowski, S. Olbryś, *Ochrona ludności – wybrane zagadnienia*, FIREX, Warszawa 1997, s. 7.

¹⁷⁵ E. Bonisławska, *Udział organów...*, s. 12.

¹⁷⁶ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 1996, s. 45 – 46.

¹⁷⁷ *Mała encyklopedia wojskowa*, MON, Warszawa 1971, tom III, s. 34.

¹⁷⁸ Przep. własny.

¹⁷⁹ R. Kalinowski, *Ratownictwo*, AON, Warszawa 1996, s. 6.

¹⁸⁰ *Słownik Języka Polskiego (w:) A. Skrabacz, Ratownictwo w III RP. Ogólna charakterystyka*, AON, Warszawa 2004, s. 10.

W związku z nawiązaniem do problematyki ratownictwa należy stwierdzić, że w literaturze przedmiotu daje się zauważyć pewien dysonans terminologiczny związany z traktowaniem pojęć „akcja ratownicza” oraz „akcja ratunkowa” jako synonimów, mimo dających się zauważyć istniejących między nimi różnic. O ile bowiem mówimy o ratowaniu jako bezpośrednim udzielaniu pomocy zaś akcją ratunkową traktujemy w kategoriach całokształtu przedsięwzięć zmierzających do tego celu, to wskazane jest wprowadzenie gradacji w postaci wyodrębnienia:

działań ratunkowych – dla określenia ogółu przedsięwzięć związanych z organizacją ratowania i ratowaniem porażonych i poszkodowanych (ludności i żołnierzy), a także dóbr materialnych i kultury narodowej¹⁸¹;

operacji ratunkowych – jako zespołu akcji ratunkowych oraz związanych z nimi przemieszczeń sił ratowniczych OC i innych sił (wojskowych, zmilitaryzowanych) realizowanych w określonych regionach lub częściach kraju, połączonych wspólną myślą przewodnią i prowadzonych pod jednym kierownictwem¹⁸²;

akcji ratunkowych – jako całokształtu przedsięwzięć prowadzonych w rejonie porażenia (klęski żywiołowej) mających na celu niesienie pomocy ludności poszkodowanej, ograniczenie strat i zniszczeń, zapobieganie wtórnym skutkom wybuchów i skażeń oraz zabezpieczenie dóbr materialnych i kulturalnych¹⁸³;

czynności ratowniczych – określających bezpośrednio udzielanie pomocy poszkodowanym¹⁸⁴ na miejscu wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej¹⁸⁵.

Zdefiniowanie w pierwszej kolejności pojęć ochrona i ratownictwo nie jest przypadkowe. To bowiem te dwa zagadnienia stanowią podstawowe funkcje obrony cywilnej w Polsce.

Do podstawowych terminów związanych z Obroną Cywilną warto niewątpliwie zaliczyć pojęcie „wykrywania zagrożeń”. Oznacza ono „uzyskanie informacji o zbliżaniu się lub stwierdzeniu faktu zaistnienia na określonym terenie niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzi związanego ze stosowaniem środków rażenia, wystąpieniem klęski żywiołowej, awarii obiektów technicznych, wystąpieniem skażeń i zakażeń, powodzią i pożarami lub

¹⁸¹ Obrona terytorium kraju. Terminy, struktury organizacyjne, warianty rozwiązań, praca zbiorowa ASG WP, Warszawa 1983.

¹⁸² Tamże.

¹⁸³ Tamże.

¹⁸⁴ Wnoszenie z miejsca zdarzenia, zapewnianie dopływu świeżego powietrza, wody i żywności osobom zagrożonym, udzielanie pomocy medycznej, zapewnienie schronienia itp.

¹⁸⁵ Opracowanie własne.

innymi podobnymi zdarzeniami”¹⁸⁶. Logiczną kolejnością wykrycia zagrożenia jest „uprzedzanie” bądź „alarmowanie” społeczeństwa. Uprzedzanie polega na „rozpowszechnianiu przez organy odpowiedzialne za alarmowanie informacji o grożącym niebezpieczeństwie skażeń. Informacje te w postaci komunikatów przekazuje się ludności z odpowiednim wyprzedzeniem umożliwiającym jej zrealizowanie niezbędnych przedsięwzięć ochronnych eliminujących lub zmniejszających skutki ewentualnych zagrożeń”¹⁸⁷. Z kolei alarmowanie to „rozpowszechnianie przez odpowiednie służby odpowiedzialne za tę czynność ustalonych sygnałów (komunikatów) alarmowych o bezpośrednim niebezpieczeństwie... oraz informacji o zaleconych zasadach postępowania (zachowania się) obywateli w określonej sytuacji”¹⁸⁸.

Przedsięwzięcia związane z wykrywaniem zagrożeń oraz ostrzeganiem i alarmowaniem realizowane są przez elementy „Systemu Wykrywania i Alarmowania”. W literaturze przedmiotu jest on określany jako „struktura rozwijana w ramach osiągania wyższych stanów gotowości obronnej kraju w obliczu zagrożenia wojennego. Jego całkowite lub częściowe rozwinięcie następuje na podstawie zarządzenia właściwego terytorialnie szefa obrony cywilnej”. Warte podkreślenia jest, co czytamy później, że „rozwięcie systemu może nastąpić również w czasie pokoju. Zarządzić to może szef obrony cywilnej województwa, powiatu lub gminy w przypadku zaistnienia rozległych skażeń lub innych nadzwyczajnych zagrożeń”¹⁸⁹.

Należy w tym miejscu podkreślić, że część elementów SWA funkcjonująca w czasie pokoju w postaci stałych dyżurów w jednostkach organizacyjnych o których mowa będzie w dalszej części dysertacji, nosi nazwę Systemu Wczesnego Ostrzegania.

Z pojęciem alarmowania ludności a w konsekwencji jej ratownictwa wiążą się nierozdzielnie dwa terminy określane jako zbiorowe sposoby ochrony ludności. Należą do nich „ewakuacja” oraz „ukrycie w budowlach ochronnych”. Mianem „ewakuacji” (łac. *evacuatio* – opróżnienie) określa się przemieszczenie ludności z rejonów, w których przebywanie może zagrażać życiu lub zdrowiu, do rejonów bezpiecznych¹⁹⁰. Jest to definicja bardzo ogólna. W literaturze przedmiotu spotykamy w związku z tym różnorakie podziały ewakuacji. Najbardziej ogólny, zawarty w prawodawstwie dzieli ewakuację na planową

¹⁸⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej.

¹⁸⁷ R. Kalinowski, Monitorowanie zagrożeń, AP, Siedlce 2003., s. 40.

¹⁸⁸ Tamże, s. 41.

¹⁸⁹ Tamże, s. 42.

¹⁹⁰ K. Przeworski, Ewakuacja jako sposób ochrony ludności, AON, Warszawa 2002, s. 8.

i doraźną¹⁹¹. Ewakuacja planowa zawarta jest w sporządzanych planach obrony cywilnej na każdym szczeblu administracji państwowej. Oparta jest o przewidywany, możliwy do wystąpienia zakres zagrożeń. Z kolei ewakuacja doraźna polega na działaniu improwizowanym, wynikającym z nieprzygotowania się na wypadek określonego niebezpieczeństwa ze względu na brak możliwości jego przewidzenia.

Inne taksonomie ewakuacji dzielą ją np. na ewakuację zorganizowaną i spontaniczną czy też ludzi, zwierząt, mienia i dóbr. Należy jednak podkreślić, że stosowne przygotowania do procesu ewakuacji zawarte w planach OC wskazują, że jest ona ukierunkowana nie tylko na przemieszczenie ludzi lecz także wymienionych wyżej elementów.

Alternatywna systematyka tego procesu proponuje wprowadzenie terminów, takich jak „rozproszenie”, czyli, samodzielny wyjazd (ewakuacja samorzutna, samoewakuacja) z rejonów o dużym zagęszczeniu ludności do miejsc wybranych przez mieszkańców przed ogłoszeniem ewakuacji i w pierwszym etapie po jej ogłoszeniu, „rozśrodkowanie” – „wyjazd mieszkańców do miejsc wybranych lub wskazanych, organizowane i kierowane przez organy obrony cywilnej, własnym i zbiorowymi środkami transportu”, „wycofanie”, oznaczające „wyjazdy mieszkańców organizowane w czasie działań zbrojnych i w okresie ich przygotowania lub na wypadek wystąpienia klęsk żywiołowych oraz katastrof organizowane przez dowódców przygotowujących walkę (operację), lub kierującego akcją ratunkową”¹⁹², „przejazd ewakuacyjny” „obejmujący ludność przybywającą na obszar ewakuowany z innego terenu objętego takim samym przedsięwzięciem, czy wreszcie „ewakuacja anarchiczna” „przeprowadzana przez ludność nie zapoznaną z zasadami zorganizowanego przemieszczania się”.

Wydaje się jednak, że dla przejrzystości i łatwości realizacji procesu ewakuacji wskazane jest maksymalne uproszczenie terminologii, co uczyni ewakuację łatwiejszą do przeprowadzenia począwszy od stadium koncepcyjnego.

Przedsięwzięciem ukierunkowanym na zbiorową ochronę ludności obok ewakuacji jest ukrycie ludności i mienia w „budowlach ochronnych”. Termin „budowla ochronna” zarezerwowany jest dla „urządzeń inżynieryjno – technicznych obrony cywilnej przeznaczonych do zabezpieczenia ludności przed działaniem broni konwencjonalnej, jądrowej, chemicznej i bakteriologicznej (...)”¹⁹³ lub w ujęciu systemu OTK „ukryć

¹⁹¹ Rozporządzenie z 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej. § 8, p. 1.

¹⁹² K. Przeworski, Ewakuacja... s. 9.

¹⁹³ Leksykon wiedzy wojskowej, Warszawa 1979, s. 59.

przystosowanych do ochrony ludzi i sprzętu przed działaniem środków rażenia w czasie napadu ogniowego nieprzyjaciela”¹⁹⁴.

Wskazać w tym miejscu należy, że dopiero kompilacja obu definicji odzwierciedla pełne znaczenie budowli ochronnych w wymiarze OC. Są to bowiem struktury przeznaczone do zapewnienia zbiorowej ochrony ludności przed środkami rażenia, skażeniami promieniotwórczymi i chemicznymi, w tym toksycznymi środkami przemysłowymi oraz do ukrycia w nich i zabezpieczenia przed zniszczeniem ruchomych dóbr kultury, szczególnie ważnej dokumentacji, cennej aparatury oraz zapasów żywności i leków¹⁹⁵.

Aby w pełni odzwierciedlić znaczenie terminu warto wspomnieć, że budowlą ochronną może być „*schron*” wolnostojący lub budowany jako integralna część nowo wznoszonych konstrukcji, który spełnia określone normy inżyniersko – techniczne¹⁹⁶ lub „*ukrycie*”, czyli obiekt bez szczególnych norm wytrzymałościowych, którą stanowić może podziemny garaż, piwnica itp. Z historycznego punktu widzenia można ponadto wspomnieć o „*szczelinach przeciwlotniczych*”¹⁹⁷, które jednak w realiach obecnego pola walki nie spełniają swojego zadania, co doprowadziło do odejścia od ich budowy.

Elementem spajającym wszelkie przedsięwzięcia ochronno – ratownicze OC jest niewątpliwie „*planowanie*”. Poprzez pryzmat *planowania cywilnego* termin ten oznacza „całokształt przedsięwzięć planistycznych i organizacyjnych oraz przygotowań rzeczowych wykonywanych zwłaszcza poprzez formułowanie planów i programów w zakresie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy, zapewniających osiągnięcie właściwego stanu gotowości cywilnej...”¹⁹⁸. Materialnym wymiarem procesu planowania jest więc plan, czyli „dokument sporządzany na wszystkich szczeblach administracji rządowej i samorządowej oraz przez wybrane zakłady pracy w celu ustalenia i przygotowania przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych na rzecz obrony cywilnej na okres zagrożenia wojennego oraz wystąpienia klęsk żywiołowych i katastrof”¹⁹⁹. Należy w tym miejscu podkreślić, że założeń planowania cywilnego nie można bezkrytycznie transponować na grunt obrony cywilnej. Wobec jednak panującego w chwili obecnej trendu szerszego ujęcia przedsięwzięć OC w planowaniu cywilnym, szczególnie zaś w programowaniu obronnym

¹⁹⁴ Mała encyklopedia wojskowa, t. 2, Warszawa 1967, s. 484.

¹⁹⁵ Rozporządzenie z 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej, § 11, p. 1 i 2.

¹⁹⁶ Tamże, §. 12 i 13.

¹⁹⁷ Była to instalacja budowana w postaci długiego, zygzakowatego rowu przykrytego z góry, służącego do ochrony przed odłamkami w czasie napadu lotniczego.

¹⁹⁸ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002, s. 96.

¹⁹⁹ Opracowanie własne.

można pokusić się o zastosowanie powyższej analogii. Pozwala na to ponadto obowiązująca podstawa prawna²⁰⁰.

Organizacyjny wymiar przedsięwzięć obrony cywilnej warto w ujęciu podstawowej terminologii poszerzyć także o „powszechną samoobronę” ludności. Funkcjonuje ona jako jedna z powinności obywatela wobec OC w Ustawie z 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004) o powszechnym obowiązku obrony RP²⁰¹. Należy podkreślić, że termin samoobrona, oznaczający chyba najbardziej pierwotną formę przygotowania ludności na wypadek wszelkiego typu zagrożeń można rozpatrywać na dwóch głównych płaszczyznach: jako samoobronę zbrojną i niezbrojną. Obie te formy należą do szeroko pojętego systemu obrony terytorium kraju, jednakże pierwsza z nich, nie należy do zakresu obrony cywilnej z racji na element użycia przemocy i siły oraz orężnych środków walki, a więc elementów pozostający w sprzeczności z wykładnią prawną funkcjonowania OC. Druga forma, znajduje odzwierciedlenie w przedsięwzięciach obrony cywilnej. Można ją określić jako „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”²⁰². Przedsięwzięcia te obejmują przede wszystkim szkolenie w zakresie znajomości możliwych do wystąpienia zagrożeń oraz przygotowania we własnym zakresie siebie jak i własnego domu do przetrwania w czasie działań zbrojnych oraz podczas sytuacji nadzwyczajnych okresu pokoju.

Wskazane wyżej terminy stanowią zarys problematyki obrony cywilnej w ujęciu stricte pojęciowym. Zaprezentowane zostały w celu określenia zakresu prowadzonych badań oraz uniknięcia nieporozumień związanych z niedookreśleniem terminologicznym przedmiotu rozważań.

Podsumowując rozważania nad organizacją i założeniami obrony cywilnej podkreślić należy, że chociaż powołano ją dopiero w 1973 roku to problematyka będąca przedmiotem rozważań występuje w różnym stopniu we wcześniejszych formach organizacyjnych. W każdym z okresów rozwoju form ochrony ludności, korzystając z wzorów wcześniej przyjętych, doskonalono rozwiązania prawne, organizacyjne i zadaniowe ochrony ludności.

Z całą stanowczością należy stwierdzić, że obrona i ochrona ludności były zawsze traktowane poważnie na miarę ówczesnych możliwości. Czasami jednak nie wiązało się to

²⁰⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, § 9, p.4.

²⁰¹ Art. 139, p.1.

²⁰² Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002, s. 122.

z prawidłowym podejściem do tych zagadnień, co wyraźnie widać w stosownych założeniach, także współcześnie.

Mankamentem było pojmowanie obrony cywilnej oraz realizowanej przez nią ochrony ludności, przez pryzmat zagrożeń okresu wojny. Takie pojmowanie było wynikiem, niezgodnego z zapisem ujętym w Protokole Dodatkowym I do Konwencji Genewskich, widzenia celu funkcjonowania obrony cywilnej i jej zakresu zadaniowego.

3. OCHRONA LUDNOŚCI PRZEZ OBRONĘ CYWILNĄ W UJĘCIU PRAWNYM, STRUKTURALNYM, ORGANIZACYJNYM i FUNKCJONALNYM

3.1. Uwagi ogólne

Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej jest strukturą pozostającą od 1997r. w gestii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, funkcjonującą na wszystkich szczeblach administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz w zakładach przemysłowych. Szefem Obrony Cywilnej Kraju jest od listopada 2005r. podsekretarz stanu w MSWiA. Jest on mianowany na to stanowisko przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do Spraw Wewnętrznych. Podlega więc bezpośrednio szefowi MSWiA.

Do zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju między innymi należy:

- przygotowywanie projektów założeń i zasad działania obrony cywilnej,
- ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej,
- koordynowanie określonych przedsięwzięć i sprawowanie kontroli realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego zadań obrony cywilnej,
- sprawowanie nadzoru nad odbywaniem zasadniczej służby w obronie cywilnej¹.

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

Organami właściwymi w sprawach obrony cywilnej są ponadto wojewodowie, jako przedstawiciele administracji rządowej, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) w organach administracji samorządowej oraz kierownicy (właściciele) zakładów pracy. Do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na ich terenie.

Szczegółowy wykaz obowiązków szefów obrony cywilnej poszczególnych szczebli określa 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. nr 96 z 2002r., poz. 850). W myśl tego dokumentu zakres

¹ www.ock.gov.pl, dn. 22.03.2006, godz. 13.00.

obowiązków Szefa Obrony Cywilnej Kraju dotyczy przede wszystkim sfery legislacyjnej, koncepcyjno – planistycznej oraz organizacyjnej. Na pierwszy plan wysuwają się przedsięwzięcia związane z przygotowywaniem i opiniowaniem projektów aktów normatywnych dotyczących obrony cywilnej, inicjowaniem działalności naukowo-badawczej dotyczącej obrony cywilnej oraz wydawaniem własnych aktów urzędowych. Niezwykle istotne jest także uzgadnianie z Ministrem Obrony Narodowej oraz z szefami innych resortów projektu Planu Obrony Cywilnej Kraju oraz przekazywanie stosownych wytycznych do planów niższych szczebli administracyjnych. Szef OCK opracowuje także programy oraz wydaje wytyczne do kierunków kształcenia i szkolenia pracowników, ratowników i ludności w zakresie obrony cywilnej oraz organizuje i koordynuje ćwiczeń w zakresie OC. Za kluczowe dla prawidłowej działalności obrony cywilnej uznać także należy jego kompetencje w zakresie opracowywania potrzeb finansowych oraz materiałowych, a także zasad zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie. Warto podkreślić także udział szczebla centralnego OCK w określeniu założeń ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Prawidłowość realizacji przekazywanych wytycznych jest sprawdzana w drodze corocznych kontroli stanu przygotowań obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych oraz warunków odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej.

Warto w tym miejscu podkreślić, co zostanie wykazane w dalszej części rozważań, że część przedstawionych zapisów ma charakter martwy (jak chociażby ćwiczenia OC w podmiotach administracji samorządowej, lub zaopatrywanie w niezbędny sprzęt formacji obrony cywilnej) lub jest realizowana wyłącznie na szczeblu centralnym (jak chociażby wytyczne do szkoleń w zakresie obrony cywilnej).

Organem realizującym wytyczne i zarządzenia Szefa Obrony Cywilnej są szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Ich zakres obowiązków obejmuje podobnie jak na szczeblu centralnym trzy grupy przedsięwzięć: normatywne, organizacyjne oraz kontrolne. Do pierwszej z grup możemy niewątpliwie zaliczyć opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego dotyczących obrony cywilnej i mających wpływ na realizację zadań obrony cywilnej, przygotowywanie i opiniowanie planów obrony cywilnej oraz opiniowanie i uzgadnianie planów działania. Najbardziej rozbudowana jest druga grupa przedsięwzięć, jako że to właśnie szczebel samorządowy, ze szczególną rolą gmin jest elementem dominującym w realizacji zadań OC. Do obowiązków o charakterze organizacyjnym należy więc w analizowanym obszarze zaliczyć po pierwsze organizowanie i koordynowanie

szkoleń oraz ćwiczeń obrony cywilnej dla pracowników administracji, ratowników odbywających zasadniczą służbę w obronie cywilnej oraz w ramach powszechnej samoobrony ludności. Niezwykle rozbudowanym i dominującym obszarem działania jest przygotowanie realizacji zadań obrony cywilnej, takich jak: działanie 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, przygotowanie i zapewnienie niezbędnych sił do doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych, 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, 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, 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.

Z organizacyjnego punktu widzenia, szczególnie w kontekście ścisłego współdziałania z innymi podmiotami ratowniczymi (szczególnie działanie w ramach systemu zarządzania kryzysowego), za konieczne wydaje się ponadto 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, współpraca z terenowymi organami administracji wojskowej,

współpraca z pełnomocnikami wojewodów do spraw ratownictwa medycznego i z terenowymi organami administracji wojskowej w zakresie dotyczącym realizowanych zadań.

Trzecia grupa przedsięwzięć, o charakterze kontrolnym, obejmuje kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych, dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej oraz opracowywanie informacji dotyczących realizowanych zadań.

Podobnie jak w przypadku szczebla centralnego znaczna część realizowanych przedsięwzięć znajduje odzwierciedlenie jedynie w zapisach prawnych. Przyczyny takiego stanu rzeczy zostaną przeanalizowane w dalszej części niniejszego rozdziału.

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

- a) Szef Obrony Cywilnej Kraju - szefów obrony cywilnej województw;
- b) szef obrony cywilnej województwa - szefów obrony cywilnej powiatów;
- c) szef obrony cywilnej powiatu - szefów obrony cywilnej gmin;
- d) szefowie obrony cywilnej miast i gmin - szefów obrony cywilnej w instytucjach, u przedsiębiorców, w społecznych organizacjach ratowniczych i w innych jednostkach organizacyjnych działających na obszarze ich odpowiedzialności.

Warto nadmienić, że do zakresu obowiązków szefów OC należy ponadto, podczas koordynacji przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej, uwzględnienie działalności 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, w szczególności w zakresie Systemu Wykrywania i Alarmowania oraz Systemu Wczesnego Ostrzegania, ewakuacji ludności oraz sił i środków wydzielanych do prowadzenia akcji ratunkowych².

Strukturami wykonawczymi szefów OC poszczególnych szczebli są odpowiednio:

- a) Wydział Obrony Cywilnej w Departamencie Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych MSWiA oraz Biuro Do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej – Szefa Obrony Cywilnej Kraju;
- b) wydziały zarządzania kryzysowego – szefów obrony cywilnej województw;

² Rozporządzenie z dnia 25 czerwca 2002r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, § 7.

- c) wydziały lub referaty zarządzania kryzysowego – szefów obrony cywilnej powiatów;
- d) wydziały (referaty) zarządzania kryzysowego, biura spraw obronnych – szefów obrony cywilnej miast;
- e) pracownicy (inspektorzy) ds. obrony – szefów obrony cywilnej gmin.

Należy w tym miejscu podkreślić jednak fakt, że o ile nazewnictwo stosownych komórek ds. obrony cywilnej zostało ujednoczone do szczebla wojewódzkiego włącznie, o tyle w miastach, powiatach i gminach panuje w tej materii pełna dowolność. Dlatego zaprezentowane powyżej treści mogą, w ujęciu niektórych podmiotów administracyjnych na terenie kraju, okazać się niewłaściwe.

Obecnie w RP funkcjonuje więc około 2878 komórek organizacyjnych podejmujących w swoich działaniach problematykę obrony cywilnej. Wśród nich znajduje się 16 podmiotów wojewódzkich, 308 powiatowych, 65 miast na prawach powiatu (tzw. powiatów grodzkich) oraz 2489 gminnych³.

W niniejszej dysertacji przedstawione zostało funkcjonowanie struktur OC województwa mazowieckiego, z uwzględnieniem przede wszystkim Wojewódzkiego Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Powiatowego Wydziału Zarządzania Kryzysowego w Siedlcach, Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności Urzędu Miasta Siedlce oraz Inspektora ds. obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i spraw obronnych, Referatu Organizacyjno – Administracyjnego Urzędu Gminy w Siedlcach oraz Fabryki Narzędzi Skrawających „FENES” S.A.

Szczegółowe rozważania na temat roli obrony cywilnej w zapewnieniu ochrony ludności na terenie województwa mazowieckiego oparte zostały na charakterystyce zakresu obowiązków oraz zadań poszczególnych podmiotów administracyjnych oraz konfrontacji założeń z rzeczywistymi możliwościami funkcjonowania. Podkreślić w tym miejscu należy fakt, iż materiały dotyczące OC – głównie plany obrony cywilnej, posiadają stosowne klauzule tajności. Dla potrzeb niniejszej dysertacji przedstawione zostały więc wyłącznie dane jawne.

³ R. Kalinowski, *Obrona...*, s. 86-87.

3.2. Koordynacja obrony cywilnej na szczeblu centralnym

Resortem wytyczającym kierunki rozwoju i zakres funkcjonowania obrony cywilnej w RP jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, w którym jeden z wiceministrów pełni funkcję Szefa Obrony Cywilnej Kraju. Do zakresu jego obowiązków, oprócz przedsięwzięć scharakteryzowanych powyżej, należy między innymi wydawanie aktów urzędowych, które w oparciu o prawo międzynarodowe i krajowe dają podstawę do działania obrony cywilnej na szczeblu administracji samorządowej oraz na terenie zakładów pracy.

Za najważniejsze akty urzędowe szefa OCK należy uznać, zasygnalizowane w podstawie prawnej funkcjonowania OC w Polsce, Wytyczne z 19 grudnia 2006r. do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2007 roku oraz Wytyczne z 19 grudnia 2006r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. W pierwszym z dokumentów zawarte są priorytety działania do których zaliczyć można:

- 1) Przegląd stanu regulacji prawnych w zakresie obrony cywilnej tj. ustaw, aktów wykonawczych, aktów prawa miejscowego, wytycznych i regulaminów oraz wypracowanie wniosków dotyczących opracowania nowych lub nowelizacji i aktualizacji istniejących z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych, członkostwa w Unii Europejskiej i NATO.
- 2) Wypracowanie propozycji dotyczących umiejscowienia ogniw obrony cywilnej w planowaniu cywilnym i zintegrowanym systemie działań administracji i służb w sytuacji zagrożeń nadzwyczajnych.
- 3) Aktualizację analizy zagrożeń miejscowych, w tym dla obiektów i systemów istotnych dla ochrony ludności i zapewnienia funkcjonowania ważnych instytucji życia publicznego dokonanej na poziomie gmin, powiatów i województw z uwzględnieniem podatności tych obiektów i systemów na zagrożenia terrorystyczne, użycie niebezpiecznych substancji chemicznych, skażenia biologiczne i promieniotwórcze oraz możliwości przeciwdziałania tym zagrożeniom.
- 4) Wypracowanie nowego modelu szkolenia personelu obrony cywilnej a także ludności w zakresie powszechnej samoobrony adekwatnego do wniosków z dokonanej analizy zagrożeń.

- 5) Kontynuowanie działań organizacyjnych, technicznych inwestycyjnych i szkoleniowych związanych z doskonaleniem systemów alarmowania, powiadamiania, łączności i współpracy służb na wypadek zagrożeń, w tym związanych z niebezpiecznymi substancjami chemicznymi, skażeniami biologicznymi i promieniotwórczymi.
- 6) Współpracę Szefa Obrony Cywilnej Kraju z ministerstwami i organami centralnymi oraz wojewodami w realizacji zasadniczych celów określonych na 2007 roku.

Wymienione priorytety są realizowane na szczeblu:

a) *ministerstw, organów i urzędów centralnych*, poprzez:

- przegląd planów i procedur współdziałania na wypadek wystąpienia katastrof,
- aktualizację Katalogu Zasobów na wypadek zagrożeń chemicznych, biologicznych, promieniotwórczych i nuklearnych (*tzw. CBRN Inventory*), z uwzględnieniem podziału na zasoby do wykorzystania tylko w kraju oraz możliwe do udostępnienia członkom Sojuszu Północnoatlantyckiego, krajów w ramach UE i w ramach pomocy humanitarnej,
- aktualizację planów użycia posiadanych w dyspozycji zasobów uruchamianych na wypadek wystąpienia zagrożeń nadzwyczajnych, w tym związanych z zagrożeniami związanymi z użyciem środków masowego rażenia,
- udział w opracowywaniu nowych i nowelizacji istniejących aktów prawnych wpisujących obronę cywilną w zintegrowany system zarządzania kryzysowego uwzględniając szczególną rolę planowania cywilnego,
- doskonalenie mechanizmów konsultacji międzyresortowych i wypracowywanie stanowisk w zakresie problematyki planowania cywilnego i ochrony ludności prezentowanych w wyspecjalizowanych komórkach UE (komitety i grupy robocze) oraz NATO (Rady i Zarządy Planowania koordynowane przez Wysoki Komitet Planowania Cywilnego w Sytuacji Zagrożenia (SCEPC)),
- implementację *Wytycznych Ministerialnych do Planowania Cywilnego NATO* oraz podejmowanie działań w ramach wspólnotowych strategii UE, w tym dotyczących przeciwdziałania terroryzmowi i proliferacji broni masowego rażenia oraz zagrożeń z tym związanych dla ludności i bezpieczeństwa powszechnego,
- współorganizowanie i udział w ćwiczeniach doskonalących przygotowanie pracowników do realizacji zadań z zakresu OC oraz ludności w zakresie powszechnej samoobrony.

b) służb i urzędów podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, poprzez:

- przegląd planów i procedur współdziałania służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji na wypadek wystąpienia katastrof,
- przeprowadzenie analiz i oceny zagrożeń miejscowych, określenie możliwości przeciwdziałania tym zagrożeniom,
- ocenę zasobów (sił i środków) na potrzeby reagowania w sytuacji wystąpienia katastrof i nadzwyczajnych zagrożeń, w tym uwzględniających zagrożenia chemiczne, biologiczne i promieniotwórcze,
- aktualizację planów współdziałania służb z administracją na wszystkich szczeblach.

c) wojewodów, poprzez:

- przegląd regulacji prawnych, struktur organizacyjnych, planów i procedur współdziałania administracji zespolonej w województwie oraz służb na wypadek wystąpienia katastrof o wielkiej skali, wypracowanie wniosków dotyczących zmian w zakresie obrony cywilnej,
- dokonanie analiz i oceny zagrożeń dla ludności w województwie, określenie możliwości przeciwdziałania tym zagrożeniom,
- współpracę z samorządami – wykonanie aktualizacji analizy zagrożeń dla ludności i oceny możliwości reagowania w powiatach i w gminach w województwie, aktualizacja stosownych planów,
- przegląd i ocenę przydatności oraz możliwości efektywnego wykorzystania formacji obrony cywilnej w sytuacji wystąpienia zagrożeń nadzwyczajnych,
- dokonanie oceny przeszkolenia personelu obrony cywilnej i ludności w zakresie obrony cywilnej, wypracowanie wniosków i propozycji zmian w tym zakresie,
- przegląd i ocenę kierunków i priorytetów w szkoleniu ludności cywilnej z powszechnej samoobrony, wypracowanie propozycji zmian w tym zakresie,
- kontynuowanie prac organizacyjnych, technicznych i inwestycyjnych w zakresie utrzymania w gotowości do działania systemów alarmowania, ostrzegania i powiadamiania ludności o zagrożeniach,
- implementację rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 roku w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach (Dz. U. nr 191 z 2006r., poz. 1415).

W zaprezentowanych wytycznych na szczególną uwagę zasługuje chęć szerokiego włączenia obrony cywilnej do struktur zarządzania kryzysowego oraz uwzględnienie działań OC w planowaniu cywilnym. Przy obecnie obowiązującej podstawie prawnej możliwości

efektywnej współpracy wydają się dość ograniczone z racji na zapisy dotyczące możliwości wykorzystania sił obrony cywilnej wyłącznie w momencie ogłoszenia na danym terenie stanu nadzwyczajnego⁴.

Z racji na charakter niniejszej dysertacji w dalszych rozważaniach szczególną uwagę zwrócono na realizację założonych celów na szczeblu wojewódzkim i ich korelacji z niższymi szczeblami administracji samorządowej.

Drugim z wymienionych dokumentów urzędowych Szefa OCK są wytyczne dotyczące szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Na początku należy zwrócić uwagę na tytuł tego dokumentu. Wyodrębnienie w nim dwóch zakresów: ochrony ludności oraz obrony cywilnej świadczy o podjęciu przez autorów dokumentu próby przeszkolenia personelu w zakresie szeroko rozumianej misji ochrony ludności, której realizacją zajmują się w sposób zasadniczy struktury obrony cywilnej. Należy także zaznaczyć, iż prezentowane wytyczne nie znajdują stosownego odzwierciedlenia w badanych podmiotach administracji publicznej. Nie opracowuje się w nich bowiem odrębnych wytycznych do szkolenia z zakresu OC, lecz włącza stosowną problematykę do szkolenia obronnego. Uzasadnienie tej praktyki zostało przedstawione w rozdziale II.

Zawartość merytoryczna dokumentu obejmuje zapisy dotyczące przede wszystkim celów szkolenia, takich jak przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej, w tym do kierowania i koordynacji działaniami w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych; przygotowanie pracowników administracji rządowej i samorządowej, zakładów pracy, członków formacji obrony cywilnej, do wykonywania zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz doskonalenie umiejętności wykonywania zadań z zakresu obrony cywilnej, kierowania i zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Obowiązkowi szkoleniowemu podlegają:

- 1) wojewodowie, wicewojewodowie, marszałkowie województw, wicemarszałkowie województw;
- 2) starostowie i ich zastępcy;
- 3) wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast i ich zastępcy;
- 4) dyrektorzy wydziałów urzędów wojewódzkich i ich zastępcy;

⁴ Zaprezentowana interpretacja jest powszechna wśród pracowników stosownych komórek organizacyjnych administracji publicznej. Alternatywne odniesienie, znajdujące racjonalne odzwierciedlenie prawne zaprezentowane w rozdziale II, zakłada możliwość wykorzystania sił OC w dowolnym czasie, poprzez dyspozycje wydane przez twórców formacji. Jednakże na przeszkodzie stoją w tym momencie trudności natury pragmatycznej związane z realizacją przydziałów mobilizacyjnych ratowników, szczególnie zatrudnionych w zakładach przemysłowych.

- 5) dyrektorzy departamentów (wydziałów) urzędów marszałkowskich i ich zastępcy;
- 6) dyrektorzy biur/komórek organizacyjnych właściwych do spraw obronnych ministerstw i urzędów centralnych;
- 7) komendanci główni/zastępcy komendantów głównych Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz komendanci wojewódzcy/zastępcy komendantów wojewódzkich Policji, Państwowej Straży Pożarnej, szefowie oddziałów Straży Granicznej;
- 8) kierownicy zakładów pracy, osoby zatrudnione w zakładach pracy wykonujące zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej;
- 9) dyrektorzy i kierownicy placówek oświatowych;
- 10) osoby zatrudnione na stanowiskach związanych z prowadzeniem spraw obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich;
- 11) osoby zatrudnione na stanowiskach związanych z prowadzeniem spraw obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w urzędach administracji szczebla powiatowego i gminnego;
- 12) komendanci formacji obrony cywilnej.

Realizacja procesu szkoleniowego przyjmuje cztery formy. Po pierwsze są to szkolenia podstawowe, organizowane na szczeblu centralnym przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju oraz jego zastępcę, a także szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin na szczeblu terenowym. Drugą ze stosowanych form są szkolenia doskonalące organizowane przez szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Trzecia z form - szkolenia specjalistyczne organizowane są przez zastępcę Szefa Obrony Cywilnej Kraju lub terenowych szefów OC. Ostatnia z możliwych do realizacji form to ćwiczenia organizowanych na wszystkich szczeblach po przeprowadzeniu szkoleń podstawowych oraz doskonalących.

Za najważniejszy etap przygotowań uważa się szkolenie podstawowe obejmujące zagadnienia związane z zadaniami i kompetencjami organów administracji publicznej, służb, inspekcji, straży w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej i ochrony zabytków kultury, problematyką zarządzania w sytuacjach kryzysowych, międzynarodowym prawem humanitarnym w aspektach dotyczących ochrony ludności i obrony cywilnej oraz ochrony zabytków kultury, formacjami obrony cywilnej – ich zadaniami, sposobem organizacji, wyposażeniem, zasadami osiągnięcia gotowości do działania, powszechną samoobroną ludności, psychologicznymi aspektami sytuacji kryzysowych, ze szczególnym uwzględnieniem pomocy psychologicznej osobom poszkodowanym oraz ratownikom,

sposobami postępowania w kontaktach z mediami w sytuacjach kryzysowych, rolą mediów w sytuacjach kryzysowych oraz zadaniami organizacji pozarządowych w systemie ochrony ludności i obrony cywilnej.

Realizacja szkoleń przeprowadzona jest w stosownych placówkach dydaktycznych, których wykaz przedstawia załącznik 3.

Przedstawione powyżej wytyczne stanowią usystematyzowany zapis przedsięwzięć przekazanych do realizacji w organach administracji samorządowej szczebla wojewódzkiego, powiatowego oraz gminnego. Dalsze rozważania oraz badania w wybranych podmiotach administracyjnych pozwolą na weryfikację trafności ich doboru oraz realności realizacji.

Komórką organizacyjną zabezpieczającą obsługę Szefa Obrony Cywilnej Kraju jest Wydział Obrony Cywilnej Departamentu Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych, który funkcjonuje jako jednostka organizacyjna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Część zadań w zakresie obsługi Szefa OCK zabezpiecza także Biuro Do Spraw Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Do zadań wymienionych podmiotów, w zakresie objętym tematem rozprawy, należy przede wszystkim realizacja zadań w zakresie właściwości Ministra dotyczących zarządzania kryzysowego i planowania cywilnego na potrzeby bezpieczeństwa powszechnego, ratownictwa i ochrony ludności, obrony cywilnej (rozumianej w tym miejscu jako zespół przedsięwzięć humanitarnych), przeciwdziałania i usuwania skutków ataków terrorystycznych i innych zagrożeń asymetrycznych, koordynacji realizacji zadań wynikających z zobowiązań sojuszniczych, ratyfikowanych umów i konwencji międzynarodowych w zakresie zarządzania kryzysowego, ratownictwa i ochrony ludności, planowania cywilnego oraz ochrony infrastruktury krytycznej, koordynacji planowania i przeprowadzania ćwiczeń krajowych i międzynarodowych w zakresie zarządzania kryzysowego, ratownictwa i ochrony ludności, planowania cywilnego oraz ochrony infrastruktury krytycznej, przygotowywaniem analiz, opinii, wniosków, propozycji rozwiązań systemowych oraz innych niezbędnych dokumentów na potrzeby Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej, nadzorem nad działalnością organizacji pożytku publicznego działających w zakresie ratownictwa i ochrony ludności, dotyczącym realizacji zleconych zadań publicznych oraz prawidłowości korzystania z uprawnień określonych w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵

⁵ Dz. U. nr 96 z 2003r., poz. 873.

oraz koordynacją współpracy międzynarodowej w zakresie obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego, ratownictwa i ochrony ludności, planowania cywilnego oraz ochrony infrastruktury krytycznej.

Na podstawie zaprezentowanego zakresu zadaniowego charakteryzowanych podmiotów można zaobserwować bardzo wyraźnie fakt, iż sprawy ochrony ludności szczególnie realizowane przez podmioty obrony cywilnej są jedynie jednym z elementów jego działania. Jednakże są elementem na tyle istotnym, że występuje wyraźne jego powiązanie z szerszym ujęciem ochrony ludności w ramach systemu zarządzania kryzysowego, realizacji spraw obronnych (choćby wynikających z Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP) współdziałania z organizacjami pożytku publicznego oraz współpracą międzynarodową. Oczywiście z racji rangi i zasięgu analizowanego departamentu nie można mówić o szerokim spektrum zadań OC realizowanych na szczeblu ministerialnym. Większość bowiem przedsięwzięć spoczywa na organach administracji publicznej szczebla wojewódzkiego, powiatowego, miejskiego oraz gminnego. Z tego też powodu zasygnalizowano jedynie zakres koordynacji skupiając szczególną uwagę na charakterystyce pozostałych podmiotów administracyjnych, ich kompetencjach i realizowanych zadaniach oraz siłach i środkach jakimi dysponują.

3.3. Organizacja obrony cywilnej na szczeblu województwa

Szefem obrony cywilnej województwa mazowieckiego jest Wojewoda Mazowiecki. Zakres jego obowiązków w zakresie ochrony ludności wynika z zapisu stosownego Rozporządzenia... zaprezentowanego w podrozdziale 3.1 oraz potencjalnych zagrożeń województwa które rzutują w sposób bezpośredni na realizację zadań mających na celu ochronę i ratownictwo ludności cywilnej. Jego kompleksową obsługą w przedmiotowym zakresie zajmuje się Wydział Zarządzania Kryzysowego.

Wojewódzki Wydział Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego skupia swoje działanie na znacznie mniejszym obszarze. Dlatego też jego struktura oraz wymiar realizowanych zadań jest oczywistym następstwem specyficznych zagrożeń, charakterystycznych dla obszaru województwa. Za celowe wydaje się zatem przedstawienie na wstępie krótkiego opisu tychże niebezpieczeństw a dopiero w dalszej kolejności ukazanie specyficznej, dla potrzeb ich eliminacji, struktury wydziału oraz zasad jego funkcjonowania.

Województwo mazowieckie jest największą jednostką administracyjną w Polsce. Obejmuje obszar 35,597 km², co stanowi 11,4% powierzchni całego kraju. Wymieniony obszar zamieszkuje ponad 5 mln osób, co stanowi 13,1% mieszkańców Polski. Na jego terenie znajdują się 42 miasta i powiaty oraz 313 gmin. Mapę województwa przedstawia załącznik 4.

Lasy i kompleksy leśne zajmują powierzchnię 78,3 tys. ha, co stanowi 22% powierzchni województwa⁶.

Na terenie województwa funkcjonuje wiele zaliczanych do największych w kraju przedsiębiorstw, takich jak: Polski Koncern Naftowy Orlen S.A. w Płocki, Procter & Gamble S.A. w Warszawie, Elektrim S.A. W Płońsku, Hortex Holding S.A. w Płońsku, Thomson Polcolor Sp. z o.o. w Piasecznie, Polski Tytoń S.A. w Radomiu.

Sieć komunikacyjna obejmuje transport drogowy, kolejowy, wodny i powietrzny. Do najważniejszych arterii o znaczeniu międzynarodowym zaliczyć należy:

E 30 – Berlin – Poznań – Warszawa – Mińsk

E 67 – Praga – Wrocław – Warszawa – Białystok

E 77 – Budapeszt – Kraków – Warszawa – Gdańsk

E 371 – Radom – Kielce – Rzeszów – Słowacja

Niezwykle istotną rolę odgrywa także lotnisko Okęcie jako port lotniczy obsługujący ruch pasażerski i towarowy w wymiarze krajowym i międzynarodowym⁷.

Za największe zagrożenia dla województwa, z punktu widzenia ochrony ludności realizowanej przez struktury obrony cywilnej, uważa się: zagrożenia pożarowe, zagrożenia powodziowe, zagrożenia chemiczne, zagrożenia komunikacyjne, zagrożenia terroryzmem, zagrożenia epidemiologiczne, katastrofy budowlane, skażenia promieniotwórcze.

Zagrożenia pożarowe można podzielić na dwie grupy:

- a) związane z funkcjonowaniem aglomeracji miejskich, takich jak Warszawa, Radom, Płock, Ostrołęka, Siedlce czy Ciechanów. Przejawiają się one w zagrożeniu ze strony funkcjonującego na ich terenie przemysłu, występowania starej, łatwopalnej zabudowy mieszkalno – usługowej oraz dużego zagęszczenia transportu i występowania węzłów przeładunkowych;

⁶ Największe kompleksy leśne to: Puszcza Kampinoska, Puszcza Kurpiowska, Puszcza Biała, Puszcza Mariańska, Puszcza Kozienicka.

⁷ E. Bonisławska, Udział organów administracji publicznej w ochronie ludności (na przykładzie województwa mazowieckiego, Rozprawa doktorska, Warszawa 2004.

b) związane z możliwością wystąpienia pożaru na terenach leśnych, spowodowane częstymi suszami, czy też penetracją turystyczną prowadzącą często do mimowolnego lub świadomego zapruszenia ognia.

Zagrożenia powodziowe związane są z występowaniem na terenie województwa 62126 ha wód powierzchniowych (1,7% ogólnej powierzchni województwa). Największe zagrożenie powodziowe stwarza oczywiście Wisła, bowiem w granicach województwa znajduje się aż 21,1% powierzchni całkowitej jej dorzecza. Nieco mniejsze zagrożenie stwarzają dorzecza Narwi i Bugu. Oprócz rzek na terenie województwa znajduje się 16 jezior o łącznej powierzchni 2000 ha⁸. Możliwe powodzie zależą od genezy wezbrania, którą możemy podzielić na:

- opadową (wywołaną opadami atmosferycznymi),
- roztopową (spowodowaną gwałtownym topnieniem pokrywy śnieżnej),
- sztormową (wywołaną przez silne wiatry),
- zatorową (związane z występowaniem sryżu⁹ lub brakiem wolnego spływu pokrywy lodowej).

Realne zagrożenie powodziowe stwarza także możliwość uszkodzenia urządzeń hydrotechnicznych - zapory we Włocławku, zapory w Dębem, oraz zbiornika zaporowego „Domaniów” na kanale Żerańskim.

Zagrożenia chemiczne związane są z przechowywaniem i transportem toksycznych środków przemysłowych (TŚP) wykorzystywanych w przemyśle. Można je podzielić na:

- a) zagrożenia w transporcie lądowym (związane z samą liczbą przewozów, stanem technicznym środków transportu, stanem tras komunikacyjnych, nieprzestrzeganiem przez przewoźników przepisów i norm dotyczących przewozu substancji niebezpiecznych, brakiem powszechnego monitoringu transportu TŚP),
- b) zagrożenia ze strony zakładów przemysłowych (w liczbie około 85, które wykorzystują w procesach produkcyjnych chlor, amoniak, cyjanek, siarkowodór, dwutlenki, fluorowodory oraz wszelkiego rodzaju kwasy).

Szczegółowy wykaz zdarzeń niebezpiecznych na terenie kraju oraz porównanie ich liczby dla poszczególnych województw przedstawia załącznik 5.

Zagrożenia komunikacyjne związane są z wystąpieniem katastrof w ruchu lądowym oraz lotniczym.

⁸ Do największych zbiorników wodnych na terenie województwa zaliczyć należy Zbiornik Włocławski (pow. 40,4 km²) oraz Zbiornik Zegrzyński (pow. 30,3 km²).

⁹ Drobne kawałki lodu.

Zagrożenia terroryzmem możliwe szczególnie przy wykonaniu aktów destrukcji w elementach infrastruktury krytycznej (atak na zapasy TŚP, zniszczenie urządzeń hydrotechnicznych), obiektach użyteczności publicznej, lub w sytuacji bezpośredniej agresji na ludność cywilną (np. użycie „brudnej bomby”).

Zagrożenia epidemiologiczne związane są z wystąpieniem masowych zachorowań ludności lub zwierząt.

Katastrofy budowlane związane są z zawaleniem budynków, awarią sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, czy energetycznej, które ze względu na swoją rozległość uniemożliwiają zlikwidowanie ich przy użyciu tylko i wyłącznie etatowych służb ratowniczych (np. hala targów w Katowicach).

Zagrożenia promieniotwórcze związane są z niekontrolowanym rozprzestrzenieniem na dużym obszarze substancji promieniotwórczej. Za potencjalne źródła zagrożenia na terenie kraju, z punktu widzenia OC można uznać reaktor atomowy „Maria” w Instytucie Energii Atomowej w Świerku (moc 30 MW), reaktor „Ewa” (moc 10 MW) używany jako przechowalnik zużytego paliwa jądrowego. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że ewentualna strefa zagrożenia na wypadek wybuchu któregoś z reaktorów wynosi do 43 km. Należy podkreślić, że o wiele większe zagrożenie radiologiczne stwarzają reaktory atomowe poza granicami naszego kraju, na Słowacji, Litwie, Ukrainie czy w mniejszym stopniu Niemczech i Szwecji.

Katalog przedstawionych zagrożeń charakterystycznych dla czasu pokoju należy oczywiście uzupełnić o zagrożenia związane z wystąpieniem kryzysu militarnego oraz wojną, na które obrona cywilna musi być także wszechstronnie przygotowana. Stwierdzić jednak należy, że związane z zagrożeniem wojennym przedsięwzięcia ukierunkowane na ewakuację lub ukrycie ludności oraz zapewnienie ochrony przed bronią masowego rażenia (chemiczną, biologiczną czy jądrową) są w dużej mierze tożsame z podobnymi przedsięwzięciami przewidzianymi do realizacji w czasie pokoju.

Wydziałem kieruje Dyrektor przy pomocy dwóch zastępców¹⁰. W skład wydziału wchodzi:

- 1) Centrum Zarządzania Kryzysowego - WZK.I ;
- 2) Oddział Infrastruktury Technicznej i Logistyki - WZK.II ;
- 3) Oddział Spraw Obronnych - WZK.III ;
- 4) Oddział Organizacji, Kontroli i Szkolenia - WZK.IV ;

¹⁰ Występuje tendencja do likwidacji stanowisk zastępców.

- 5) Oddziały Zarządzania Kryzysowego w Delegaturach w: Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku, Radomiu, Siedlcach¹¹.

Zakres kompetencji Wydziału związany bezpośrednio z tematem rozważań obejmuje opracowanie oceny zagrożeń województwa w aspekcie militarnym, opracowanie i bieżącej aktualizacji planu obrony cywilnej, ustalanie zadań w zakresie obrony cywilnej dla jednostek samorządu terytorialnego, tworzenie i przygotowanie do działania Systemu Wykrywania i Alarmowania (SWA) oraz formacji Obrony Cywilnej (FOC), organizację szkoleń dla kadry i personelu realizującego zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz stosownych ćwiczeń, realizację zaopatrzenia w sprzęt OC, organizację łączności a także prowadzenie kontroli realizacji zadań.

Należy oczywiście podkreślić fakt korelacji przedsięwzięć związanych stricte z ochroną ludności realizowaną przez Obronę Cywilną z pełnym zakresem działania Wydziału, także w obszarach zarządzania kryzysowego oraz obronności. W odniesieniu do zarządzania kryzysowego niezwykle istotne dla OC wydają się przedsięwzięcia związane z opracowaniem oceny zagrożeń województwa (które ujmowane są zarówno w planach reagowania jak i w planach obrony cywilnej) oraz koordynacją działań w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, w których mogą uczestniczyć także siły obrony cywilnej. W obszarze obronności za najważniejsze punkty styczności uznać należy przygotowanie logistyczne w zakresie zapewnienia dostaw mediów oraz utrzymania rezerw służby zdrowia, zapewnienie funkcjonowania Stanowisk Kierowania a także nakładanie i egzekwowanie świadczeń osobistych i rzeczowych¹².

Szczegółową realizacją celów głównych zajmują się poszczególne oddziały. *Centrum Zarządzania Kryzysowego* w obszarze odpowiedzialności obrony cywilnej realizuje zadania z zakresu:

1) Opracowania i aktualizacji:

- „Wojewódzkiego planu reagowania kryzysowego” oraz współpraca w tym zakresie z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji¹³,
- „Wojewódzkiego planu obrony cywilnej”,
- „Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej”,

¹¹ Regulamin Organizacyjny Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, Rozdział X, §44, p.2, s. 37.

¹² Świadczenia osobiste i rzeczowe nakładane są zarówno dla potrzeb sił zbrojnych jak i obrony cywilnej.

¹³ Przeprowadzone wywiady skłaniają do uwzględnienia w rozważaniach planów reagowania kryzysowego ze względu na wyraźną tendencję włączania planów obrony cywilnej do struktur planów reagowania.

- „Wojewódzkiego planu postępowania awaryjnego na wypadek zdarzeń radiacyjnych”,
 - „Wojewódzkiego planu przygotowania i dystrybucji płynu Lugola”,
 - „Wojewódzkiego planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią” oraz przygotowywanie decyzji o ogłoszeniu i odwołaniu pogotowia przeciwpowodziowego i alarmów powodziowych.
- 2) Współpracy z Rządowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego oraz z gminnymi, powiatowymi oraz wojewódzkimi zespołami zarządzania kryzysowego.
 - 3) Tworzenia, ewidencjonowania i przygotowywania do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej szczebla wojewódzkiego oraz nadzoru nad tworzeniem, funkcjonowaniem i ewidencją formacji obrony cywilnej w powiatach.
 - 4) Przygotowywania, organizowania oraz koordynowania przedsięwzięć ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na obszarze województwa.
 - 5) Współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w zakresie ochrony dóbr kultury w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń.
 - 6) Integrowania 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.
 - 7) Wyznaczania 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.
 - 8) Opracowywania szczegółowych kierunków działania dla kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, organów administracji niezespolonej oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.
 - 9) Prowadzenia całodobowego funkcjonowania służby dyżurnej CZK - przyjmowanie informacji o zaistniałych zdarzeniach od współdziałających służb dyżurnych administracji zespolonych, jednostek samorządu terytorialnego oraz ludności i podejmowanie koniecznych działań.
 - 10) Zapewnienie koordynacji medycznych działań ratunkowych – pełnienie całodobowej służby Lekarza Koordynatora ratownictwa medycznego.

- 11) Przekazywania do podmiotów współdziałających oraz środków masowego przekazu komunikatów i ostrzeżeń o zagrożeniach i prowadzonych działaniach zapobiegania skutkom klęski żywiołowej lub jej usuwania.
- 12) Gromadzenia w bazach danych informacji o istotnych potencjalnych zagrożeniach, możliwych na obszarze województwa oraz środkach zapobiegania i przeciwdziałania tym zagrożeniom.
- 13) Organizacji radiowej sieci zarządzania Wojewody Mazowieckiego i systemów teleinformatycznych na potrzeby zarządzania w sytuacjach kryzysowych, obrony cywilnej, realizacji zadań obronnych.
- 14) Nadzoru nad przygotowaniem i zabezpieczeniem działania Systemu Wykrywania i Alarmowania (SWA) oraz Systemu Wczesnego Ostrzegania (SWO).
- 15) Współdziałania w opracowywaniu i wdrażaniu procedur reagowania kryzysowego służb w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń.
- 16) Współdziałania w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i spraw obronnych z jednostkami administracji samorządowej, inspekcjami, strażami i służbami wojewódzkimi oraz Siłami Zbrojnymi RP.
- 17) Bieżącej współpracy z instytucjami realizującymi stały monitoring środowiska oraz jego zagrożeń.
- 18) Monitorowania wykonania decyzji i ustaleń Wojewody w zakresie zarządzania w sytuacjach kryzysowych, obrony cywilnej i realizacji zadań obronnych.
- 19) Realizacji zadań związanych z podnoszeniem gotowości obronnej państwa.

Na podstawie przedstawionych punktów widać wyraźnie, co już podkreślono wcześniej, wynikające z konieczności oraz pragmatyzmu połączenie wszelkich przedsięwzięć realizowanych tak przez system zarządzania kryzysowego jak i obronę cywilną. Zauważyć należy, iż opracowywane plany ochrony przed powodzią, dystrybucji płynu Lugola czy też postępowania na wypadek zdarzeń radiacyjnych koordynują w sobie działania wszystkich służb, inspekcji i straży dla zapewnienia większej skuteczności realizacji tychże planów. W odniesieniu do samej obrony cywilnej warto podkreślić, że prezentowane ujęcie traktuje ją w sposób holistyczny, integrujący w sobie Obronę Cywilną jako organizację dysponującą określonymi siłami oraz zespół przedsięwzięć realizowanych przez siły deklarowane często czasowo jako organizacje obrony cywilnej¹⁴.

¹⁴ W myśl zapisów Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich.

Z kolei w zakresie działania *Oddziału Infrastruktury Technicznej i Logistyki* znajduje się:

- 1) Opracowanie i bieżąca aktualizacja „Planu Obrony Cywilnej Województwa” w zakresie infrastruktury technicznej i logistyki.
- 2) Zabezpieczenie funkcjonowania obrony cywilnej w tym: utrzymanie infrastruktury technicznej, magazynów, warsztatów i pracowni oraz zapewnienie odpowiednich warunków przechowywania, konserwacji, eksploatacji, remontu i wymiany (rotacji) sprzętu obrony cywilnej.
- 3) Opiniowanie projektów obiektów budowlanych w zakresie wymogów obrony cywilnej.
- 4) Współudział w opiniowaniu projektów planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa¹⁵.
- 5) Koordynacja działań w zakresie zapewnienia dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń i do celów przeciwpożarowych w czasie klęski żywiołowej i wojny.
- 6) Tworzenie i gospodarowanie rezerwą państwową specjalistycznych agregatów prądotwórczych przeznaczonych do realizacji zadań związanych z ochroną ludności.
- 7) Zapewnienie funkcjonowania infrastruktury technicznej radiowej sieci zarządzania Wojewody Mazowieckiego i systemów teleinformatycznych na potrzeby zarządzania w sytuacjach kryzysowych, obrony cywilnej, realizacji zadań obronnych.
- 8) Zapewnienie obsługi technicznej systemu ostrzegania i alarmowania.
- 9) Zaopatrywanie organów i formacji obrony cywilnej na podstawie umów „użyczenia” w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej oraz prowadzenie ewidencji, obrotu oraz właściwego gospodarowania rzeczowymi składnikami majątku obrony cywilnej na terenie województwa.
- 10) Sprawowanie nadzoru nad przygotowaniem i zapewnienie funkcjonowania budowli ochronnych i urządzeń specjalnych obrony cywilnej.
- 11) Planowanie i koordynowanie zapewnienia ochrony płodów rolnych i zwierząt gospodarskich oraz produktów żywnościowych i pasz, a także ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia.

¹⁵ Wymóg ten dostrzegali już W. Sikorski w koncepcji budownictwa parkowego dla osłabienia skutków napadu powietrznego. Obecnie należy jak się wydaje położyć szczególny nacisk na realizację przedsięwzięć zagospodarowania przestrzennego dla obrony cywilnej istotnych z punktu widzenia przygotowania ewakuacji oraz realizacji ukrycia w budowlach ochronnych.

- 12) Realizacja zadań w zakresie standaryzacji i kontroli właściwego funkcjonowania sprzętu obrony cywilnej.
- 13) Planowanie i realizacja zakupów sprzętu obrony cywilnej.
- 14) Planowanie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego.
- 15) Organizowanie wybrakowania (likwidacji) sprzętu.

Podobnie jak w przypadku zakresu działania Centrum Zarządzania Kryzysowego także w zakresie obowiązków analizowanego Oddziału zauważyć można pełne zespolecie wszystkich przedsięwzięć planistycznych i organizacyjnych w zakresie ochrony ludności realizowanych przez właściwe podmioty. Można nawet dostrzec pewne cechy dominacji obrony cywilnej nad innymi przedsięwzięciami.

Charakteryzowane wyżej podmioty uważa się w strukturach organizacyjnych wydziału za komórki organizacyjne wykonujące większość zadań związanych z analizowaną problematyką. Dwa pozostałe oddziały będące w strukturach Wydziału Zarządzania Kryzysowego – *Spraw Obronnych* oraz *Organizacji, Kontroli i Szkolenia* korespondują w pomniejszym stopniu z zadaniami realizowanymi przez OC, jednakże i tutaj można znaleźć pewne elementy wspólne. W Oddziale Spraw Obronnych dotyczą one przede wszystkim organizowania oraz nadzoru realizacji zadań obronnych¹⁶, nakładania obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony oraz planowania i koordynowanie przygotowań obronnych służby zdrowia oraz nadzór nad przechowywaniem rezerw państwowych będących w jej dyspozycji.

Należy wyjaśnić, iż w odniesieniu do nakładanych świadczeń w wydziałach stosowana jest praktyka nakładania świadczeń na rzecz obrony cywilnej¹⁷ jako świadczeń na rzecz sił zbrojnych. Nie znajduje to uzasadnienia w zapisach prawnych jednakże znacznie ułatwia ich egzekwowanie ze względu na subiektywne postrzeganie przez społeczeństwo większej roli sił zbrojnych w stosunku do obrony cywilnej.

Także w stosunku do zakresu przygotowań służby zdrowia warto zauważyć iż materiały i sprzęt medyczny znajdujący się w jej dyspozycji może być wykorzystany do udzielania pomocy medycznej przez wszystkie rodzaje wyspecjalizowanych podmiotów, w tym także OC.

¹⁶ Interpretacja zapisów prawnych przedstawiona w rozdziale II pozwala na włączenie do zadań obronnych także służby w obronie cywilnej, przygotowania obronnego młodzieży szkolnej i studentów oraz szkolenia ludności w ramach powszechnej samoobrony.

¹⁷ Takie rodzaje świadczeń nakłada się obecnie bardzo rzadko.

W ostatnim z oddziałów - *Organizacji, Kontroli i Szkolenia* w interesującym nas zakresie na plan pierwszy wysuwają się przedsięwzięcia związane z przygotowywaniem, opiniowaniem i aktualizacją aktów prawnych, zarządzeń i wytycznych oraz nadzór nad wykorzystaniem środków finansowych. Niezwykle istotne pozostają także działania szkoleniowe z zakresu obrony cywilnej i obronności, popularyzatorskie – z wykorzystaniem środków masowego przekazu oraz wydawnictw, organizowaniu konferencji, porad, seminariów, warsztatów i ćwiczeń. Z punktu widzenia naszej integracji ze strukturami Unii Europejskiej niebagatelną rolę w pracy Oddziału odgrywa także przygotowanie i normowanie w stosownej dokumentacji współpracy zagranicznej.

Na podstawie charakterystyki obowiązków Wydziału... jego pracę można zgrupować w trzech głównych nurtach, obejmujących przedsięwzięcia planistyczno – organizacyjne, szkoleniowe oraz kontrolne. Należy wyraźnie podkreślić, że realizacja zadań obrony cywilnej na szczeblu województwa opiera się o wytyczanie kierunku działania dla podmiotów administracji samorządowej niższego szczebla, pomoc w ich realizacji oraz sprawdzeniu prawidłowości wykonania. Bezpośrednie zaangażowanie sił wojewódzkich jest według dotychczas obowiązującego prawa możliwe dopiero wówczas gdy ewentualne zagrożenie obejmie więcej niż jeden powiat wchodzący w skład danego województwa.

Należy także bezwzględnie podkreślić, że realizowane przez opisywany Wydział... zadania, w szczególności w obszarze obronności, a w pewnym zakresie także zarządzania kryzysowego nie mieszczą się w prawnych podstawach funkcjonowania obrony cywilnej w Polsce i na świecie. Przedstawione one zostały w sposób skrótowy jako element charakterystyki pracy jednostki, z dobitnym jednak podkreśleniem ich całkowitej odrębności od przedsięwzięć OC, na których została skupiona szczególna uwaga. Krok taki podyktowany jest koniecznością pełnej analizy pracy struktur administracji publicznej zajmujących się problematyką obrony cywilnej. Umożliwiło to dostrzeżenie przyczyn pewnych niejasności terminologicznych oraz braków organizacyjnych a także brzemiennej w skutkach przekłamań, w wyniku których obronie cywilnej często przypisuje się całkowicie nieprawidłowe płaszczyzny funkcjonowania oraz zadania.

Realizacja określonych przedsięwzięć w zakresie szeroko pojętej problematyki bezpieczeństwa publicznego, ze szczególnym uwzględnieniem miejsca i roli obrony cywilnej, jest możliwa dzięki opracowaniu na danym szczeblu administracyjnym, w oparciu o prawo krajowe, stosownej podstawy prawnej, którą w województwie stanowią:

I. Regulamin Organizacyjny Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, stanowiący podstawę funkcjonowania całego Urzędu a w odniesieniu do obrony cywilnej zapisy zawarte w Rozdziale XV Działu 1¹⁸.

II. Wytyczne, programy i plany stanowiąc podstawę dla bieżącej działalności:

- 1) Wytyczne Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 14 grudnia 2005 r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności w 2006r.
- 2) Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim w 2006 roku.
- 3) Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. w sprawie zasad realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w zakresie, służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń na 2006 roku.
- 4) Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 roku do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne na 2006 rok,

którym towarzyszą analogiczne plany, oraz:

- 5) Program Szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego na lata 2005-2010.
- 6) Program Szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego na rok 2006.

III. Dokumenty stanowiące podstawę wszelkich przedsięwzięć o charakterze kontrolnym:

- 1) Plan Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na rok 2006.
- 2) Plan Kontroli Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na 2006 rok.
- 3) Wytyczne Dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego do przeprowadzenia okresowej inwentaryzacji sprzętu obrony cywilnej według stanu na dzień 30.10.2006r.

W pierwszym z dokumentów należy zwrócić uwagę na tytuł. Wytyczne Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 14 grudnia 2005r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności mieszczą w sobie bowiem kompleksowe podejście do przedsięwzięć ochrony ludności, szczególnie poprzez

¹⁸ Regulamin organizacyjny zawiera strukturę organizacyjną wydziału oraz charakteryzuje jego zakres zadaniowy, co zostało już przedstawione wyżej.

pryzmat funkcjonującego w RP systemu zarządzania kryzysowego, którego obrona cywilna staje się nierozdzielalnym elementem. Należy jednak pamiętać, że w pozostałych dokumentach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego znajdujemy przedsięwzięcia także dotyczące tej problematyki, które nie mieszczą się w zakresie zadaniowym OC. Za wskazane wydaje się więc ograniczenie w tytule dokumentu jego zakresu do zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Oczywiście należy zaznaczyć, w kontekście analizy zakresu możliwych do realizacji przedsięwzięć OC, że elementami systemu zarządzania kryzysowego są, jak wspomniano wcześniej, siły mieszczące się w kategorii niemilitarnych, lecz możliwych do zmilitaryzowania w razie potrzeby. Wyklucza to ich udział w ochronie i ratownictwie ludności pod szyldem obrony cywilnej. Ponadto wykorzystanie sił i środków mieszczących się w formule zarządzania kryzysowego jest możliwe w czasie pokoju praktycznie natychmiast. Niejasna interpretacja zapisów prawnych dotyczących użycia sił obrony cywilnej znacznie utrudnia ich wykorzystanie na podobnych zasadach¹⁹. Ponadto takie ujęcie problemu kłóci się z popularnym, choć pozbawionym podstaw prawnych podejściem do filozofii działania OC, jako zespołu przedsięwzięć przewidzianych do realizacji tylko w czasie wojny. Analizowany dokument zawiera w sobie bowiem wszystkie, tak pokojowe jak i wojenne, okoliczności użycia wszelkich sił ratowniczych.

Główny cel przedsięwzięć z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności według wytycznych obejmuje *„doskonalenie przez organy administracji rządowej i samorządowej oraz służby, straże i inspekcje systemu reagowania na sytuacje kryzysowe i realizacji zadań obrony cywilnej w zmieniających się warunkach społeczno – gospodarczych oraz stworzenie bazy do realizacji w/w zadań w oparciu o nowe rozwiązania prawne”*²⁰.

Jego realizacja wymaga skupienia wysiłków w obszarach, normatywno – prawnym²¹, planowania i organizacji ratownictwa, wykrywania i alarmowania, szkolenia, bezpieczeństwa logistycznego, infrastruktury technicznej, zarządzania kryzysowego, finansowania, ochrony wiadomości niejawnych, kontroli, upowszechniania OC i powszechnej samoobrony oraz współpracy międzynarodowej²². W obszarach tych w zakresie obrony cywilnej najistotniejsze wydają się zadania:

¹⁹ Rozważania na temat interpretacji zapisów prawnych w tej kwestii zaprezentowano w podrozdziale 3.2.

²⁰ Wytyczne Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 14 grudnia 2005 r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności w 2006r. Warszawa 2005, s. 2.

²¹ Zapis zaczerpnięty z Planu zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności na 2006 rok, Warszawa 2005, s. 4. Termin ten wydaje się jednak niesłuszny, ponieważ normatywny oznacza prawny, a więc zastosowana konstrukcja jest błędem logicznym.

²² Tamże.

a) w zakresie normatywnym - związane z opracowywaniem wytycznych i instrukcji do działania na kolejne lata oraz wdrażaniem aktów prawnych dotyczących modelowych zadań i struktur formacji OC, norm należności oraz czasu osiągnięcia gotowości do działania, współpracą z Zarządem Wojewódzkim WOPR oraz z Zarządem Okręgowym PCK w dziedzinie ochrony ludności;

b) planowania i organizacji ratownictwa – obejmujące aktualizację planów obrony cywilnej powiatów, gmin i zakładów pracy, planów przemieszczania urzędów i zespołów zarządzania kryzysowego na zapasowe stanowiska kierowania, planów dystrybucji preparatów jodowych, planów operacyjnych ochrony przed powodzią ze szczególnym uwzględnieniem studium ochrony obszarów nieobwałowanych, stanu infrastruktury przeciwpowodziowej, ewakuacji ludności i inwentarza oraz zapewnienia ewakuowanym i poszkodowanym warunków do przetrwania, planów świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony cywilnej, danych teleadresowych członków zespołów reagowania kryzysowego oraz instytucji monitorujących zagrożenia.

Ujęcie w zakresie zadaniowym przedsięwzięć związanych z zabezpieczeniem działania zespołów zarządzania kryzysowego, stanowisk kierowania, oraz szerokiego zakresu planowania podkreśla kompleksowość owych przedsięwzięć oraz trudność jednoznacznego podziału zakresu kompetencji szczególnie pomiędzy podmioty systemu zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej.

W omawianym zakresie niezwykle istotne są także przedsięwzięcia doskonalące i koordynujące, zmierzające do efektywnego współdziałania pomiędzy zespołami zarządzania kryzysowego, służbami, inspekcjami strażami oraz organizacjami pozarządowymi a także wojskiem podczas realizacji zadań ochronnych i ratowniczych na wypadek wszelkiego rodzaju sytuacji nadzwyczajnych;

c) wykrywania i alarmowania dotyczące kompleksowego monitoringu całego obszaru województwa na wypadek wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych, przygotowania i doskonalenia niezbędnych elementów infrastruktury oraz sił (ośrodków analizach danych i alarmowania, formacji analiz laboratoryjnych oraz formacji alarmowania) i sprzętu technicznego gwarantującego prawidłowe ostrzeżenie i alarmowanie, przeprowadzania regularnych treningów elementów SWA, współpracy z Państwową Strażą Pożarną, Policją oraz wojskiem w zakresie wykorzystania systemów łączności na potrzeby alarmowania;

d) szkolenia obejmującego opracowanie planu ćwiczeń i szkoleń z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz systematyczną ich realizację, przeprowadzenie szkoleń doskonalących dla kierowniczej kadry Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, starostów

oraz wójtów (równorzędnych) z zakresu realizacji zadań obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, przeprowadzenie szkoleń doskonalących pracowników do spraw OC i zarządzania kryzysowego powiatów i gmin oraz prowadzenie gier decyzyjnych zespołów zarządzania kryzysowego poświęconych występującym zagrożeniom. Przedsięwzięcia te realizuje się przy współpracy z Centrum Szkolenia Obrony Przed Bronią Masowego Rażenia w Siłach Zbrojnych RP (CSOPBMR), powstałym przy Akademii Obrony Narodowej.

W ramach ćwiczeń z zakresu ochrony przeciwpożarowej przewiduje się ponadto prowadzenie ewakuacji ludności z obiektów użyteczności publicznej, łącząc te przedsięwzięcia z ewakuacją związaną z zagrożeniem terrorystycznym. W tym miejscu szczególną uwagę radzi się zwrócić na placówki oświatowo – wychowawcze.

Elementem przedsięwzięć szkoleniowych powinny być także szkolenia z zakresu powszechnej samoobrony z wykorzystaniem lokalnych środków masowego przekazu oraz zebrań wiejskich. W miarę możliwości finansowych sugeruje się także tworzenie bibliotek literatury fachowej z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego;

e) bezpieczeństwa logistycznego w ramach którego dokonuje się zakupów sprzętu, usług i materiałów dla OC z uwzględnieniem występujących zagrożeń oraz utrzymuje się w należytej sprawności sprzęt poprzez jego konserwację, naprawy, remonty i legalizacje dokonywane na zasadzie konserwacji przez magazynierów (pracownicy ds. OC) oraz przez warsztat wojewódzki. Istotnym elementem jest także zapewnienie obsługi urządzeń stanowiących wyposażenie stanowisk kierowania, magazynów i warsztatów. Przestrzeganie zasad gospodarowania rzeczowymi składnikami majątku obrony cywilnej odbywa się w oparciu o Zarządzenie Nr 227 z 15 października 2001 r. Wojewody Mazowieckiego a w szczególności dokonanie formalnego przekazania w bezterminowe użytkowanie rzeczowych składników majątku OC dla miasta stołecznego Warszawy na podstawie umowy użyczenia. Oprócz zaplecza materiałowo – technicznego dla potrzeb formacji niezwykle ważnym elementem jest zapewnienie środków niezbędnych do przetrwania ludności, ochrony gospodarki rolno – hodowlanej oraz wody i żywności w czasie kryzysu i wojny;

f) infrastruktury technicznej, gdzie w zakresie obrony cywilnej główny nacisk kładzie się na umieszczenie w planach zagospodarowania przestrzennego zagadnień ochrony ludności, polegających na przygotowaniu budowli ochronnych oraz źródeł awaryjnych dostaw mediów (energii, wody), oznakowanie stref zalewowych, przygotowanie i aktualizację urządzeń specjalnych OC oraz zapewnienie ochrony dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej oraz ważnej dokumentacji na wypadek zagrożeń czasu pokoju i wojny;

g) zarządzania kryzysowego, w którym dla OC najważniejszym elementem jest przygotowanie prawidłowego działania Centrów Zarządzania Kryzysowego oraz Zespołów Zarządzania Kryzysowego województwa, powiatu i gminy, jako elementów kierowniczych i koordynacyjnych w sytuacjach kryzysowych, dysponujących niezbędnymi danymi dla skutecznego wykonywania zadań obrony cywilnej;

h) finansowania, które jako niezbędny element funkcjonowania wszelkiego rodzaju struktur zajmujących się ochroną ludności, powinno zabezpieczać fundusze na realizację między innymi zadań OC oraz przygotowanie niezbędnych sił ratowniczych (szczególnie tworzonych w aeroklubach lotniczych formacji obrony cywilnej - LFOC);

i) kontroli, zgodnej z „Planem działalności kontrolnej” na dany rok oraz planem kontroli Wydziałów (referatów) Zarządzania Kryzysowego, Starostw i Urzędów Gmin, która obejmuje funkcjonowanie Powiatowych i Gminnych Centrów Zarządzania Kryzysowego, a także Powiatowych i Gminnych Zespołów Zarządzania Kryzysowego, postępowanie stron w procesie wydawania decyzji w sprawach świadczeń na rzecz obrony cywilnej, prawidłowość nadawania przydziałów organizacyjno – mobilizacyjnych do służby w formacjach obrony cywilnej, zasady określające ewakuację ludzi z terenów zagrożonych i sposób zabezpieczenia przetrwania ludności poszkodowanej, wykorzystanie istniejącej infrastruktury na ukrycia dla ludności, aktualizację planów OC i Reagowania Kryzysowego, dokumentowanie zdarzeń o znamionach kryzysu oraz posiedzeń Zespołów Zarządzania Kryzysowego oraz dokumentację ćwiczeń i gier decyzyjnych;

j) upowszechniania OC i Powszechnej Samoobrony, gdzie realizowane przedsięwzięcia korespondują w sposób oczywisty z szeroko pojętym szkoleniem zaprezentowanym wcześniej. Główne zadania w tym zakresie dotyczą propagowania misji ochrony ludności realizowanej przez obronę cywilną w samorządach i zakładach pracy, organizacji oraz uczestnictwa w zawodach i konkursach o tematyce obrony cywilnej i zachowań w sytuacjach kryzysowych, wydawanie materiałów informacyjno – poglądowych, promocji OC w mediach a także budowy jednolitej strategii informacyjnej dotyczącej zapobiegania kryzysom oraz na okres kryzysu;

k) współpracy międzynarodowej, realizowanej poprzez uczestnictwo w międzynarodowych konferencjach poświęconych zarządzaniu kryzysowemu i bezpieczeństwu oraz współpracę w dziedzinie zarządzania kryzysowego z uczestnikami Porozumienia Wiedeńskiego²³.

²³ Sporządzone w Wiedniu dnia 12 czerwca 1973 r. i zmienione dnia 1 października 1985 r. *ustanawiające międzynarodową klasyfikację elementów graficznych znaków*, (Dz. U. z dnia 3 października 2003 r.).

Na podstawie przedstawionych obszarów działania można jednoznacznie stwierdzić, że mimo braku bezpośredniego odniesienia do obrony cywilnej w tytule dokumentu, w jego treści znajdujemy liczne elementy świadczące o prowadzeniu przygotowań do realizacji zadań OC. Stanowią one fundament wszelkich przygotowań obrony cywilnej na obszarze województwa. Zespolenie przedsięwzięć obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego jest jak się wydaje koniecznością, gdyż jak już wcześniej wspomniano oprócz charakteru użytych sił oraz podstawy prawnej wykorzystania, zakres funkcjonalny i zadaniowy obu podmiotów jest niemal identyczny.

W odniesieniu do zawartości merytorycznej dokumentu należy natomiast zauważyć, iż wyłącznie na szczeblu wojewódzkim treść zadaniowa wytycznych obejmuje dwa zespoły przedsięwzięć nie ujęte w analogicznych dokumentach niższego szczebla. Dotyczą one ochrony wiadomości niejawnych oraz współpracy międzynarodowej. Mimo to pierwszy z obszarów jest realizowany także w organach administracji lokalnej poprzez funkcjonowanie na terenie urzędów stosownych komórek organizacyjnych.

Kolejne dokumenty wykazane w podstawie prawnej funkcjonowania urzędu w zakresie ochrony ludności nie są związane ściśle z obroną cywilną²⁴. O ile bowiem wytyczne dotyczące zarządzania kryzysowego i ochrony ludności sporządzane są w oparciu o stosowne dokumenty MSWiA, o tyle działania w zakresie przygotowań niemilitarnych oraz szkolenia obronnego powstają w oparciu o wytyczne przesyłane przez MON, które nie partycypuje w znaczący sposób w przedsięwzięciach, szczególnie obrony cywilnej. Niemniej jednak pewne zapisy obu dokumentów wskazują na istnienie obszarów korelacji, które zostaną przedstawione.

Głównym celem Wytycznych Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005r. do działalności w zakresie niemilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim na 2006r. jest „*Stworzenie warunków organizacyjnych i technicznych do planowania i realizacji zadań obronnych w organach administracji rządowej i samorządowej województwa*”²⁵.

W zakresie zadań obronnych znajduje się, w myśl zaprezentowanej w rozdziale II interpretacji zapisów prawnych, także odbywanie służby w obronie cywilnej, przygotowanie obronne młodzieży szkolnej i studentów oraz uczestnictwo w powszechnej samoobronie

Por. Wytyczne Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 14 grudnia 2005r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności

²⁴ Pierwszym wyznacznikiem tej tezy jest wydanie dokumentu przez Wojewodę Mazowieckiego, nie zaś jak w przypadku wcześniejszych wytycznych Wojewodę Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa.

²⁵ Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim w 2006 roku, Warszawa 2005, s. 3.

ludności. Ponadto jak wynika z zebranego materiału empirycznego szkolenia w zakresie obrony cywilnej od szczebla wojewódzkiego poprzez powiaty, miasta, gminy oraz zakłady pracy włączane są do zakresu szkoleń obronnych z przyczyn pragmatycznych (ekonomia czasu szkolenia oraz oszczędności finansowe). Tak więc do treści zawartych w analizowanych Wytycznych..., dotyczących niniejszej rozprawy, zaliczyć możemy uwzględnienie, w sytuacji dokonywania zmian obsady na stanowiskach związanych z wykonywaniem zadań obronnych, zasady wynikającej z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2004 roku w sprawie stanowisk pracy związanych z obronnością kraju (Dz. U. nr 35 z 2004r., poz. 310)²⁶ oraz zapewnienie skoordynowanego i terminowego wykonywania zadań obronnych na szczeblu poszczególnych jednostek organizacyjnych. Kolejnym elementem jest szkolenie obronne realizowane w sposób określony w „Wytycznych Wojewody Mazowieckiego do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne” a także „Planie Szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego”.

Nieodzownym elementem działania obrony cywilnej pozostaje także programowanie obronne realizowane na drodze przygotowywania programów doskonalenia obrony cywilnej²⁷.

Istotne dla OC jest ponadto kierowanie wykonywaniem zadań obronnych, oraz prowadzenie kontroli ich realizacji, szczególnie w obliczu ich niezadowalającego stanu w obronie cywilnej.

Przedsięwzięcia pozamilitarne obejmują ponadto przygotowanie służby zdrowia do działania w warunkach nadzwyczajnych zdarzeń²⁸, co jak wykazano wcześniej, ma zasadniczy wpływ na zabezpieczenie pomocy medycznej realizowanej przez obronę cywilną.

Oczywiście oprócz wymienionych, w dokumencie znajdują się zadania nie mieszczące się w formule OC. Należą do nich niewątpliwe Akcja Kurierska związana z udzielaniem pomocy siłom zbrojnym, a więc niezgodna z zapisami prawa międzynarodowego. Do tej samej kategorii przedsięwzięć należy również HNS. Protokół Dodatkowy I z 1977r. do Konwencji Genewskich z 1949r. stwierdza bowiem wyraźnie, że

²⁶ § 2. p 2, b) Rozporządzenia wskazuje na stanowiska pracy „w wojewódzkich, powiatowych i gminnych komórkach do spraw zarządzania kryzysowego”, które wykonują także zadania z zakresu obrony cywilnej.

²⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, §9, p. 2 i 4. (DZ.U. nr 152 z 2004r., poz. 1599).

²⁸ Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim w 2006 roku, Warszawa 2005, s. 10.

„ochrona, do jakiej mają prawo cywilne organizacje obrony cywilnej, ich personel, budynki, schrony oraz ich materiały, może ustać tylko w wypadku prowadzenia działań szkodliwych dla nieprzyjaciela lub wykorzystywania ich, poza ich właściwymi zadaniami, do takich działań”. Wsparcie logistyczne dla wojsk własnych lub sojusznicznych (udostępnienie obiektów i infrastruktury, świadczenie usług socjalno – bytowych, zabezpieczenie medyczne na szeroką skalę²⁹) czy też pozyskiwanie, magazynowanie, transport oraz eksploatację i remonty wszelkich środków zaopatrzenia a także transport stanów osobowych i kierowanie ruchem wojsk nie można w żaden sposób zaliczyć do zakresu działania obrony cywilnej³⁰. Działania te stanowią grupę przedsięwzięć niemilitarnych realizowanych przez inne wyspecjalizowane służby.

Także w opisywanym w Wytycznych... CIMIC odnajdujemy przedsięwzięcia pozostające poza założeniami OC. Zaliczyć do nich można chociażby współdziałanie w szczegółowym rozpoznaniu terenu, zapewnienie ciągłości łączności sił wojskowych, doradzanie dowódcom czy monitorowanie sytuacji w celu informowania o zakłóceniach³¹.

Wśród przedsięwzięć sprzecznych z zadaniami OC odnaleźć można wszelkie działania zmierzające do militaryzacji, a zwłaszcza uzbrojenia, określonych formacji i służb. Pamiętać bowiem należy, że formacje zmilitaryzowane (patrz rozdział II) zostały wyłączone z sił obrony cywilnej, zaś możliwość noszenia broni posiadają w obronie cywilnej jedynie komendanci formacji, z zastrzeżeniem wykorzystania jej na potrzeby ochrony osobistej lub prowadzenia działań porządkowo - ochronnych.

Poza zakresem zadaniowym obrony cywilnej znajdują się także przedsięwzięcia służby zdrowia ujęte już w dokumentach opisywanych wcześniej. Przygotowania do reagowania na wypadek masowych porażen ludności cywilnej należy zaliczyć do działań mieszczących się w ramach współdziałania obu podmiotów. Wyjątek stanowią sporządzane na terenie placówek opieki zdrowotnej plany obrony cywilnej oraz możliwość nadania przydziału mobilizacyjnego personelowi Służby Zdrowia dla potrzeb służby w określonych formacjach OC.

²⁹ Protokół Dodatkowy I stwierdza, że „nie należy uważać za szkodliwe dla nieprzyjaciela:

(a) wykonywania zadań obrony cywilnej pod kierownictwem lub nadzorem władz wojskowych;
(b) współpracy cywilnego personelu obrony cywilnej z personelem wojskowym w wykonywaniu zadań obrony cywilnej ani przydzielenia osób wojskowych do cywilnych organizacji obrony cywilnej;
(c) spełniania zadań obrony cywilnej, które mogą sporadycznie przynosić korzyść ofiarom wojskowym, zwłaszcza niezdolnym do walki.

³⁰ R. Jakubczak (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa, Bellona 2003, s. 301.

³¹ Tamże, s. 298.

Dokumentem potwierdzającym wysnute wnioski, precyzującym zakres działania Służby Zdrowia na wypadek sytuacji nadzwyczajnych na terenie województwa są Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. w sprawie zasad realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w zakresie, służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń na 2006 roku. Zakres realizowanych przedsięwzięć służby zdrowia jest bardzo szeroki i dla potrzeb pracy zostanie ograniczony do szczegółowego przedstawienia zasad współpracy z obroną cywilną z zaznaczeniem jedynie pozostałych obszarów funkcjonowania. Za kluczowe dla OC wydają się być działania zmierzające do:

- 1) Współpracy z nadrzędnymi organami Obrony Cywilnej w zakresie zapewnienia pomocy medycznej poszkodowanej ludności w czasie nadzwyczajnych zdarzeń i wojny.
- 2) Aktualizacji planów Obrony Cywilnej funkcjonujących w jednostkach służby zdrowia.
- 3) Osiągnięcia możliwości niesienia pomocy medycznej na wypadek zaistnienia klęsk żywiołowych i katastrof, w szczególności poprzez:
 - a) prowadzenie na bieżąco analizy zagrożeń;
 - b) doskonalenie współdziałania z organami administracji rządowej cywilnej i wojskowej oraz samorządowej, w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej w czasie pokoju, kryzysu i wojny;
 - c) prowadzenie szkoleń personelu medycznego;
 - d) przygotowanie zakładów opieki zdrowotnej do udzielania pomocy medycznej w warunkach zwiększonego napływu rannych i chorych.
- 4) Kontynuacji (we współdziałaniu ze służbami sanitarno - epidemiologicznymi) działań zmierzających do zabezpieczenia przeciwepidemiologicznego ludności, ochrony przed skażeniami i zakażeniami oraz ich wykrywania, a w szczególności:
 - a) doskonalenie systemu wczesnego ostrzegania i alarmowania, z uwzględnieniem zagrożeń o charakterze terrorystycznym w miejscach gromadzenia się dużej liczby osób, takich jak centra handlowo-rozrywkowe, centra rekreacyjne, miejsca kultu religijnego, supermarkety oraz obiekty sportowe;
 - b) zapewnienie, w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, wykonania świadczeń osobistych i rzeczowych niezbędnych do funkcjonowania formacji obrony cywilnej;
 - c) izolowanie lub poddanie kwarantannie, w przypadku konieczności, osób uwzględniając określone zapisy zawarte w Ustawie z dnia 6 września 2001r.

o chorobach zakaźnych i zakażeniach (Dz. U. nr 126, z 2001r., poz. 1384 z późn. zm.) zorganizować warunki izolacji lub kwarantanny przez zapewnienie odpowiednich pomieszczeń, wyposażenia oraz wyznaczenie osób posiadających odpowiednie kwalifikacje;

d) dokonanie analizy możliwości posiadanych sił i środków w celu ewentualnego podjęcia skutecznych działań przez odpowiednie służby w aspekcie zagrożenia pandemią grypy.

5) Sprawdzenia posiadania przez jednostki służby zdrowia wyposażenia zapasowego (źródła energii - agregaty prądowórcze; ujęcia wody - studnie głębinowe; źródła ciepła - własne kotłownie)³².

Należy podkreślić, że zagadnienia związane z rezerwowymi źródłami zaopatrzenia zakładów opieki zdrowotnej reguluje Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 czerwca 2005 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej (Dz. U. nr 116 z 2005r., poz. 985).

Szczególnie skorelowane z przedsięwzięciami obrony cywilnej wydają się być działania związane z dystrybucją preparatów stabilnego jodu w ramach czynności interwencyjnych na wypadek nadzwyczajnego zdarzenia radiacyjnego oraz przygotowaniem ewakuacji ludności z obiektów jednostek służby zdrowia, ze szczególnym uwzględnieniem zagrożenia terrorystycznego.

W pierwszym przypadku ilość preparatów stabilnego jodu oraz miejsca ich przechowywania, dystrybucji a także sposobu transportu na terenie województwa są określone w „Planie przygotowania i dystrybucji płynu Lugola w przypadku zdarzeń radiacyjnych na terenie województwa mazowieckiego”, w porozumieniu z właściwymi organami jednostek samorządu terytorialnego. Plan ten jest jednym z kluczowych dokumentów do których realizacji przygotowuje się Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego. Ponadto szczegółowy plan przygotowania i dystrybucji preparatów stabilnego jodu jest zawarty w planie ratunkowym w części dotyczącej postępowania w przypadku zdarzenia radiacyjnego oraz w planach przygotowań publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa.

³² Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. w sprawie zasad realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w zakresie, służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń na 2006 roku, Warszawa 2005, s. 2.

Warto w tym miejscu także podkreślić, że Ministerstwo Zdrowia, we współpracy z Ministerstwem Gospodarki oraz Agencją Rezerw Materiałowych, podjęło w chwili obecnej działania zmierzające do zmiany postaci preparatów jodowych z formy płynnej (płyn Lugola) na tabletkową. Przepuszczalny termin zgromadzenia w rezerwach pierwszej partii tabletek jodowych to druga połowa 2007r. Do czasu zastąpienia preparatów jodowych przeznaczonych do produkcji płynu Lugola tabletkami zawierającymi stabilny jod obowiązują dotychczasowe plany dystrybucji preparatów jodowych na wypadek wystąpienia zagrożenia radiacyjnego.

Drugie z kluczowych przedsięwzięć, dotyczące ewakuacji, znajduje swoje odzwierciedlenie w planach Obrony Cywilnej placówek służby zdrowia, w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki (Dz. U. nr 10 z 1995 r., poz. 46 z późniejszymi zmianami) oraz Zarządzeniu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 25 lutego 1998 roku w sprawie opracowania planów ewakuacji osób w przypadku powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia w zakładach opieki zdrowotnej, dla których Minister Zdrowia i Opieki Społecznej jest organem tworzącym lub sprawującym nadzór (Dz. Urz. MZ nr 2 z 1998r., poz. 3).

Z punktu widzenia realizacji zadań obrony cywilnej należy wyraźnie podkreślić, że Służba Zdrowia wprowadza je w życie jako przedsięwzięcia OC dopiero w chwili mobilizowania formacji obrony cywilnej³³. W przeciwnym wypadku zarówno ewakuacja jak i dystrybucja preparatów jodowych z punktu widzenia prawa mieścić się będzie w zakresie przedsięwzięć reagowania kryzysowego.

Realizacja określonych przedsięwzięć poparta musi zostać rozległymi przygotowaniem, zmierzającymi w głównej mierze do realizacji szkoleń. Opis charakteru działań szkoleniowych oraz przygotowywanych grup znajduje się w kilku dokumentach. Pierwszym z nich są Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 roku do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne na 2006 rok. Jako że obecność treści z zakresu obrony cywilnej w szkoleniach obronnych została już wykazana oraz zinterpretowana we wcześniejszych rozważaniach, warto wykazać zakres tematyczny, związany bezpośrednio z OC, realizowany podczas szkoleń. Do najważniejszych jego elementów należy zaliczyć przygotowanie kadr

³³ Patrz interpretacja w rozdziale II.

kierowniczych i osób bezpośrednio wykonujących zadania obronne na szczeblu województwa, powiatu, gminy (miasta), oraz u przedsiębiorców do uczestniczenia w wykonywaniu zadań obronnych w ramach ćwiczeń o zasięgu krajowym, udziału w opracowaniu i realizacji Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych oraz wykonywaniu zadań obronnych, zapewnieniu ciągłości funkcjonowania stanowisk kierowania, realizacji zadań wynikających z planów przygotowania publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne a także wykonywania przedsięwzięć związanych z nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony.

Podkreślenia wymaga fakt, że w zakresie interesującej nas problematyki obrony cywilnej znajduje się jedynie niewielka część treści poruszanych podczas szkoleń. Pamiętać jednak należy, że w podmiotach administracji publicznej brak jest jak dotychczas podziału poszczególnych obowiązków z zakresu szeroko rozumianej obronności. Powszechna jest bowiem praktyka realizacji przez jednego pracownika wszystkich zadań związanych tak z obroną cywilną, jak i przygotowaniem niemilitarnymi oraz szeroko zakrojonym szkoleniem obronnym, któremu osoba realizująca te zadania także sama podlega. Wskazane wydaje się więc dla potrzeb przyszłych rozważań ukazanie ogółu obowiązków na poszczególnych stanowiskach, a w dalszej perspektywie szczególne naświetlenie tych, znajdujących się w zakresie działania OC.

W toku realizowanych szkoleń należy pamiętać o właściwym podziale na grupy osób objętych szkoleniem obronnym, doborze odpowiedniej tematyki i form szkolenia w zależności od poziomu przygotowania szkolonych do wykonywania powierzonych im zadań obronnych oraz określeniu priorytetów szkoleniowych (tematycznych i obszarowych) jak też ścieżki dochodzenia do osiągnięcia głównych celów szkoleniowych.

Proces szkolenia realizowany jest w praktyce w oparciu o sporządzany w latach parzystych trzyletni program szkolenia, wytyczne na dany rok szkoleniowy oraz roczne plany szkolenia obronnego. Tematyka i zakres szkolenia realizowany w zakresie rocznego planu szkoleniowego uzgadniany jest do końca stycznia danego roku z Wojewodą Mazowieckim Poprzez Dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego według zasady:

- starostowie, wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast) z obszarów objętych działalnością delegatur, za pośrednictwem kierowników Oddziałów Zarządzania Kryzysowego w Delegaturach MUW³⁴ w Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku, Radomiu i Siedlcach,

³⁴ Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

- Marszałek Województwa Mazowieckiego, Prezydent m. st. Warszawy, starostowie, wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast), nie objęci działalnością delegatur bezpośrednio z dyrektorem Wydziału Zarządzania Kryzysowego MUW w Warszawie³⁵.

Uzupełnieniem charakteryzowanych wytycznych pod kątem określenia wieloletniego oraz rocznego harmonogramu i realizowanych treści oraz zasięgu szkolenia jest przede wszystkim Program Szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego na lata 2005-2010, zaś w ujęciu jednorocznym Program szkolenia obronnego Województwa Mazowieckiego na rok 2006. Planowane w nich do realizacji treści są przełożeniem, oraz w przypadku planu wieloletniego, rozszerzeniem zagadnień zaprezentowanych wyżej. Nie będą one więc tematem szerszych rozważań. Ich szczegółowy zakres oraz wykaz grup szkoleniowych przedstawia załącznik 6.

Analiza charakteru przedsięwzięć szkoleniowych pozwala przypuszczać, że przy terminowej ich realizacji struktury kadrowe samego urzędu jak i powiatów oraz gmin województwa będą dobrze przygotowane do realizacji zadań obronnych. Jednakże wydaje się iż poświęcono w nich zbyt mało czasu na przygotowanie personelu z zakresu działania oraz obowiązków ciążących na OC. Oprócz zasygnalizowanych już przy okazji analizy Wytycznych do szkolenia obronnego na rok 2006 obszarów, które także nie zostały powiązane z obroną cywilną w sposób bezpośredni nie można doszukać się tutaj żadnych szczególnych odniesień do zadań OC. Dla potrzeb przygotowania określonych programów realizowanych w ramach programowania obronnego szkoli się jedynie w opracowywaniu Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych Województwa³⁶. Brak jest natomiast tematyki umożliwiającej opracowanie Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej.

Niezwykle istotną funkcją realizowaną przez Wydział Zarządzania Kryzysowego MUW są przedsięwzięcia kontrolne realizowane zarówno w Urzędzie jak i na terenie całego województwa, w podmiotach administracyjnych poległych Wydziałowi³⁷.

W ramach kontroli realizowane są przedsięwzięcia dotyczące przede wszystkim sprawdzenia realizacji zaleceń pokontrolnych w zakresie pozamilitarnych przygotowań

³⁵ Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 roku do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne na 2006 rok. Warszawa 2005, s. 4-5.

³⁶ Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego.

³⁷ Szczegółowy wykaz podmiotów kontrolowanych przedstawia załącznik 7.

obronnych oraz realizacji zadań w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych zaś w kilku przypadkach realizacji przez przedsiębiorców obowiązków wynikających z posiadania wydanego przez wojewodę pozwolenia na nabywanie i przechowywanie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego³⁸. Kontroli dokonują przedstawiciele Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego lub jego delegatur. Może mieć ona charakter kompleksowy, problemowy lub sprawdzający.

Przedsięwzięcia dotyczące dokonywania kontroli zawarte są także w Wytycznych Dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego do przeprowadzenia okresowej inwentaryzacji sprzętu obrony cywilnej według stanu na dzień 30.10.2006r. Zostały one podzielone na dwa etapy:

- a) czynności przygotowawcze – obejmujące powołanie komisji zarządzeniem starosty, wójta, (prezydenta, burmistrza), kierownika zakładu w składzie umożliwiającym szybkie przeprowadzenie inwentaryzacji³⁹ oraz przeprowadzenie szkolenia jej członków;
- b) czynności inwentaryzacyjne – podczas których wstrzymuje się przyjmowanie i wydawanie sprzętu obrony cywilnej we wszystkich magazynach, przeprowadza się spisu z natury i obejmujący:
 - wojskowy sprzęt techniczny znajdujący się na wyposażeniu formacji obrony cywilnej oraz gromadzony dla zapewnienia ochrony indywidualnej stanów osobowych na stanowiskach kierowania, załóg zakładów pracy oraz ludności,
 - sprzęt specjalistyczny niezainstalowany znajdujący się w magazynach oraz zainstalowany przeznaczony do systemów alarmowych i budowli ochronnych (syreny, centrale alarmowe, urządzenia włączające, kable, urządzenia filtrowentylacyjne, filtropochłaniacze, klapy wywiewne, drzwi schronowe itp.),
 - inny sprzęt stanowiący majątek obrony cywilnej a nie objęty indeksem.

Arkusze inwentaryzacyjne komisje zobowiązane są przesłać do właściwych terytorialnie oddziałów zarządzania kryzysowego w delegaturach, zaś przy bezpośredniej podległości do Wydziału Zarządzania Kryzysowego MUW.

³⁸ Na terenie województwa kontrola taka dotyczy dwóch podmiotów: Firmy Usługowej „DYNAMIT” z Płocka oraz spółki NZI „APRIMEX” z Warszawy.

³⁹ Ilość członków komisji inwentaryzacyjnej uzależniona jest od ilości posiadanego sprzętu. Nie może być jednak mniejsza niż 3 osoby. W skład komisji nie mogą wchodzić osoby materialnie odpowiedzialne za gospodarkę sprzętem.

Oczywiście przedsięwzięcia zawarte w podstawie prawnej podlegają stosownej weryfikacji w praktyce. Należy pamiętać, że realizację zadań ochrony ludności oraz prowadzenia czynności ratowniczych Wydział Zarządzania Kryzysowego MUW zleca bezpośrednio starostwom powiatowym, a w szczególności podległym im gminom. Wynika to z prostej przyczyny – gminy i powiaty jako jednostki terytorialne obejmujące stosunkowo niewielki obszar, posiadają większą łatwość orientacji w zaistniałej sytuacji a ponadto ich znajomość lokalnych uwarunkowań np. terenowych, społecznych umożliwia podjęcie najbardziej trafnej strategii działania. Nie oznacza to oczywiście, że omawiany Wydział... nie realizuje bezpośrednio żadnych zadań. Do najważniejszych należy przygotowanie sił obrony cywilnej oraz organizacja systemu Wykrywania Zagrożeń oraz Ostrzegania i Alarmowania. Zgodnie z Zarządzeniami nr 67 Wojewody Mazowieckiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18 kwietnia 2000r. w sprawie organizacji Systemu Wykrywania i Alarmowania na terenie województwa mazowieckiego oraz nr 68 Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 18 kwietnia 2000r. w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej następujące siły OC na szczeblu wojewódzkim funkcjonują w ramach Systemu Wykrywania i Alarmowania:

- Wojewódzki Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania (WOADA),
- wojewódzka kompania analiz laboratoryjnych⁴⁰,
- lotnicza formacja obrony cywilnej.

Wspomagane są one przez:

- Powiatowe Ośrodki Analizy Danych i Alarmowania (POADA),
- Gminne Ośrodki Analizy Danych i Alarmowania (GOADA),
- radiofoniczne drużyny alarmowania,
- powiatowe plutony analiz laboratoryjnych,
- drużyny wykrywania i alarmowania,
- zakładowe drużyny laboratoryjne.

Powyższe formacje tworzą system funkcjonujący w sposób ciągły, w czasie pokoju jako System Wczesnego Ostrzegania (SWO), zaś podczas rozwinięcia mobilizacyjnego jako System Wykrywania i Alarmowania (SWA). Bezpośrednie przekazywanie komunikatów o zagrożeniu oraz alarmów odbywa się poprzez środki masowego przekazu (radio i telewizję) oraz system syren usytuowany w każdym mieście, powiecie i gminie, które drogą radiową można uruchomić w sposób sekwencyjny lub całościowy bezpośrednio z Wojewódzkiego

⁴⁰ Utworzona na bazie Wojewódzkiej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin.

Wydziału Zarządzania Kryzysowego. W sytuacji braku stosownych urządzeń nagłaśniających komunikaty przekazywane są za pomocą pojazdów wyposażonych w taki sprzęt, pozyskiwanych z reguły od Policji i Straży Pożarnej na drodze wzajemnej współpracy.

Ponadto w bezpośredniej podległości Wydziału Zarządzania Kryzysowego MUW znajduje się także 7 oddziałów ratownictwa ogólnego jako odwody Szefa Obrony Cywilnej Województwa. Z tego 2 z nich znajdują się na terenie Gminy Warszawa – Centrum, zaś pozostałe w miastach: Ciechanów, Płock, Radom, Siedlce oraz Ostrołęka.

Należy podkreślić, że na terenie województwa nie funkcjonuje, w ramach przygotowania sił OC, zasadnicza służba w obronie cywilnej jako alternatywa w stosunku do służby wojskowej. Brak tej formy podyktowany jest przede wszystkim względami finansowymi. Koszty utworzenia skoszarowanych jednostek w których realizowane byłoby szkolenie ponosi bowiem podmiot tworzący, bez możliwości uzyskania dotacji z budżetu państwa.

Formacje obrony cywilnej są także tworzone na terenie powiatów i gmin, głównie w oparciu o potencjał sprzętowy i ludzki instytucji oraz zakładów przemysłowych. Ich rodzaje, struktura i przeznaczenie zostaną przedstawione w dalszej części rozważań.

Niezwykle istotnym zadaniem realizowanym także na szczeblu województwa jest przygotowanie ewakuacji planowej oraz doraźnej ludności cywilnej. Podkreślić należy, że w opinii pracowników badanego Wydziału Zarządzania Kryzysowego największą trudnością stwarza ewakuacja planowa wynikająca z zagrożeń ujętych w planach obrony cywilnej. Problemy dotyczą przede wszystkim chęci osób ewakuowanych do opuszczenia ich miejsc zamieszkania. Mimo ustawowego obowiązku poddania się ewakuacji⁴¹ w chwili ogłoszenia na danym obszarze stanu nadzwyczajnego, występują trudności z egzekwowaniem tego zapisu, wyłączając oczywiście użycie środków przymusu bezpośredniego. Ponadto zaistnienie konieczności masowej ewakuacji ludności na terenie chociażby części województwa wymaga przygotowania olbrzymiej bazy logistycznej w postaci zaplecza mieszkalnego, sprzętu i sił, których koordynacja i sprawne wykorzystanie nastęrczać może wielu kłopotów.

Stosunkowo łatwiej i szybciej można przeprowadzić ewakuację doraźną, na wypadek zdarzeń o charakterze bardziej lokalnym, do których charakteryzowany Wydział... włącza

⁴¹ Na przykład Artykuł 21, p.1 Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej.

się w razie objęcia niebezpieczeństwem więcej niż jednego powiatu, lub na wypadek niewystarczalności posiadanych w podległych jednostkach administracyjnych sił.

Kolejnym zadaniem przygotowywanym do realizacji jest ukrycie ludności cywilnej w budowlach ochronnych. Jest to przedsięwzięcie wyjątkowo marginalizowane z racji przede wszystkim na położenie głównego nacisku na ewakuację ludności w ramach zbiorowych sposobów ochrony. WZK MUW⁴² realizuje w tej materii działania przede wszystkim na terenie miasta stołecznego Warszawy. Należy podkreślić, iż w chwili obecnej do wykorzystania w charakterze ukrycia przewiduje się warszawskie metro oraz instalacje podziemne znajdujące się w zakładach pracy. Pomieszczenia przeznaczane do tej pory na ukrycia w budynkach mieszkalnych zostały natomiast w większości przekazane w zakres gospodarowania wspólnot mieszkaniowych. Ich przygotowanie i wyposażenie pozostaje więc w ich gestii, zaś egzekwowanie tych czynności opiera się o zalecenia i umowy grzeźnościowe. Odstępuje się bowiem coraz częściej od nakładania świadczeń rzeczowych na ludność cywilną, co w znacznej mierze ułatwiłoby sytuację pozyskania niezbędnych pomieszczeń ochronnych.

Pewne trudności dostrzega się także w realizacji wyposażenia ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej. Brak jest podstawy prawnej nakazującej organom OC wyposażenie obywateli w maski przeciwigazowe oraz odzież ochronną. Dotychczas obowiązkowo zaopatrywane były organy władzy i administracji państwowej, instytucje państwowe, formacje obrony cywilnej oraz ludność zamieszkująca w strefach niebezpiecznych wokół zakładów przemysłowych⁴³. Pozostali obywatele mieli i nadal posiadają prawo zaopatrywania się indywidualnie w wyznaczonych punktach sprzedaży. Jednakże koszt zakupu maski przeciwigazowej (kwota około 800zł) stanowi w wielu przypadkach barierę trudną do pokonania.

Przedstawione powyżej zadania obrony cywilnej należą do realizowanych bezpośrednio, choć w sposób częściowy na szczeblu Wojewódzkiego Wydziału Zarządzania Kryzysowego. Pozostałe zadania realizowane są na szczeblu powiatów (tak grodzkich jak i ziemskich) oraz miast i gmin.

⁴² Wydział Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

⁴³ Uchylone Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej.

3.4. Organizacja ochrony ludności przez obronę cywilną na szczeblu powiatu

Szefami obrony cywilnej w powiatach są starostowie. Ich zakres zadaniowy został wykazany w podrozdziale 3.1. Posiadają oni stosowne komórki organizacyjne zapewniające ich kompleksową obsługę w zakresie zarządzania kryzysowego, ochrony ludności oraz spraw obronnych. Są nimi powiatowe Wydziały Zarządzania Kryzysowego.

Podobnie, w wybranym do prezentacji problemie ochrony ludności powiecie Siedlce, jest nią Wydział Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Siedlcach.

Powiat Siedlecki stanowi 13 gmin⁴⁴, które zamieszkuje 82 316 mieszkańców. Powierzchnia powiatu liczy ponad 1600 km². Jest to teren nizinny, stosunkowo płaski, o mało urozmaiconej rzeźbie. Lasy zajmują ok. 28 000 ha, co stanowi 17,9% obszaru powiatu. Powiat na odcinku 15 km ma granicę opartą o rzekę Bug. Ponadto przez teren powiatu przepływają mniejsze rzeki (Liwiec, Kostrzyn i Muchawka). Mapę powiatu przedstawia załącznik 8.

Na terenie powiatu zlokalizowanych jest około 1680 podmiotów gospodarczych. Przeważa jednak gospodarka rolnicza, wyrażająca się wysokim odsetkiem utrzymującej się z niej ludności.

Infrastrukturę drogową stanowi sieć 155 km dróg krajowych, ok. 80 km dróg wojewódzkich, 658 km dróg powiatowych; pozostałe drogi to drogi gminne. Przez teren powiatu przebiegają linie kolejowe, z których najważniejszą jest zelektryfikowana i przygotowywana do szybkiego ruchu (160 km/h) linia Warszawa - Terespol. Pod stałą kontrolą jest linia Siedlce - Mordy - Czeremcha - Siemianówka, którą w ruchu międzynarodowym są przewożone środki chemiczne.

Na terenie powiatu zlokalizowane są 2 wysokociśnieniowe linie przesyłowe gazu:

- Kobryń - Brześć - Warszawa o średnicy 700 mm, wydajności 250 tys. m³ na godzinę i ciśnieniu 4 Hp;
- Gończyce - Siedlce o średnicy 150 mm.

Oba gazociągi są przykryte warstwą gruntu o grubości ok. 1,2 metra.

Zasilanie w energię elektryczną odbywa się z dwóch zasadniczych kierunków: Ostrołęka i Kozienice.

Zaopatrywanie w wodę, w większości miejscowości powiatu, jest realizowane z sieci wodociągowych. Woda jest czerpana z ujęć głębinowych a jej jakość odpowiada normom

⁴⁴ Są to gminy: Domanice, Korczew, Kotuń, Mokobody, Mordy, Paprotnia, Przesmyki, Siedlce, Skórzec, Suchożebry, Wiśniew, Wodynie i Zbuczyn.

przewidzianym dla wody pitnej i nie wymaga uzdatniania. Część gmin jest zaopatrywana ze wspólnych ujęć, w tym z powiatów sąsiednich.

Do wszystkich gmin doprowadzone są linie telefoniczne - łączność radioliniowa i kablowa. Nad terenem powiatu przebiegają korytarze powietrzne cywilnego ruchu lotniczego⁴⁵.

Wśród najbardziej prawdopodobnych zagrożeń, których likwidacja leży w zakresie działania obrony cywilnej, na terenie powiatu wymienia się przede wszystkim:

- a) *zagrożenia powodziowe* dotyczące głównie terenów wzdłuż rzeki Bug w Gminie Korczew na odcinku 15 km, na obszarze ok. 1200 ha, stanowiącym głównie łąki i nieużytki,⁴⁶ oraz lokalne podtopienia w rejonach rzek Liwiec, Kostrzyń i Muchawka. Możliwe jest także wystąpienie lokalnych zagrożeń związanych z gwałtownymi opadami;
- b) *zagrożenia pożarowe* związane z pożarami dużych kompleksów leśnych, środków transportu przewożących materiały łatwopalne, wybuchowe i toksyczne – zwłaszcza przez tereny zabudowane. Najbardziej narażonym obszarem są lasy położone na terenie gminy Skórzec (I klasa zagrożenia pożarowego). Lokalne zagrożenie pożarowe mogą wywołać także awarie gazociągów: Kobryń – Warszawa i Łuków – Siedlce;
- c) *zagrożenia chemiczne* związane jest z wykorzystywaniem toksycznych substancji chemicznych w zakładach pracy zlokalizowanych na terenie Powiatu Siedleckiego oraz ich transportem po drogach i szlakach kolejowych znajdujących się na jego obszarze. Po drogach kołowych powiatu przewożone są znaczne ilości niebezpiecznych środków chemicznych (trujących), przeznaczonych dla zakładów pracy zlokalizowanych na jego terenie oraz na obszarze oraz powiatów sąsiednich. Należą do nich amoniak, acetylen, chlor, benzyna, fenol, olej napędowy oraz gazy techniczne. Z kolei przewozy kolejowe dotyczą głównie takich materiałów jak: anilina, aceton, butadien, butylen, chlorek winylu, fenol, fosfor, olej napędowy, sadza, propan – butan, tlenek propylenu.

Zagrożenie chemiczne może zaistnieć w przypadku katastrofy kolejowej oraz drogowej połączonych z rozszczelnieniem się cystern lub w przypadku wycieku niewielkich ilości substancji w czasie transportu zarówno drogowego jak

⁴⁵ Materiały Starostwa Powiatowego w Siedlcach.

⁴⁶ Zalane mogą zostać miejscowości Mogielnica, Starzewice, Bużyska, Ruska Strona, Góry i Kępa Rażniewska.

i kolejowego. Może ono również wystąpić w postaci skażenia terenu truciznami w przypadku nieostrożnego lub nieumiejętnego obchodzenia się ze środkami ochrony roślin, używanymi w znacznej ilości. Może też być wynikiem działania przestępczego (terrorystycznego), skierowanego np. na ujęcia wody lub obiekty użyteczności publicznej.

Potencjalne niebezpieczeństwo stwarzają ponadto zakłady przemysłowe posiadające TŚP, do których zaliczyć można chłodnię „ZENTIS” w Żelkowie oraz „PREFABET” w Podnieśnie⁴⁷;

- d) *zagrożenia radiacyjne* mogące wystąpić w przypadku zaistnienia dużej awarii elektrowni jądrowej poza granicami Polski lub w następstwie kontaktu ze źródłami promieniowania wykorzystywanymi w procesach produkcyjnych, laboratoriach, systemach ostrzegawczych, itp. Powyższe zagrożenie może również wystąpić w przypadku kradzieży materiałów promieniotwórczych, zgubienia ich w czasie transportu lub ich przemytu;
- e) *zagrożenia komunikacyjne* związane jest najczęściej z zagrożeniami chemicznymi oraz radiacyjnymi. Za najbardziej narażone obszary uważa się tereny położone wzdłuż linii kolejowych Warszawa – Terespol; Siedlce – Mordy – Czeremcha; Siedlce – Sokółów Podlaski, a także trasy drogowe Warszawa – Terespol; Siedlce – Łuków; Siedlce – Sokółów Podlaski; Siedlce – Węgrów oraz Siedlce – Garwolin;
- f) *długotrwałe przerwy w dostawie mediów* (energii elektrycznej i gazu) związane przede wszystkim z niewłaściwym zabezpieczeniem ich odbiorników, co może skutkować szczególnie w przypadku gazu nadmiernym jego nagromadzeniem i możliwością wybuchu. Ponadto długotrwałe przerwy w dostawie energii elektrycznej i gazu może być przyczyną znacznych strat materialnych związanych z przerwami w produkcji zakładów przetwórstwa mięsnego i warzywnego.

Długotrwałe przerwy w dostawie energii elektrycznej zagrażają także bezpieczeństwu ludności także poprzez przerwy w dostawach wody i ogrzewania, oczyszczaniu ścieków oraz przerwy w produkcji artykułów niezbędnych do przetrwania. Następstwem ww. przerw może być zagrożenie epidemiologiczne oraz trudności w dostępie do wody np. dla celów przeciwpożarowych;

- g) *katastrofy budowlane i awarie obiektów technicznych* mogą wystąpić w wyniku oddziaływania sił przyrody, błędu w działaniu człowieka, katastrofy komunikacyjnej

⁴⁷ Firma „ZENTIS” posiada na swoim terenie około 4 ton amoniaku, natomiast „PREFABET” około 1 tony sproszkowanego aluminium.

lub w wyniku działania przestępczego. Następstwem wystąpienia takiego zagrożenia może być utrudnienie lub uniemożliwienie dojazdu do poszczególnych obszarów powiatu, zakłócenia w prowadzeniu działalności gospodarczej i transporcie, straty ekonomiczne wynikające z konieczności organizowania objazdów lub przerw w dostawach energii elektrycznej;

- h) *zagrożenia epidemiologiczne*, których symptomem jest gwałtowny wzrost ilości zachorowań na choroby mogące być przenoszone drogą kropelkową, poprzez spożycie zakażonej żywności lub wody. Wystąpienie epidemii może spowodować paraliż życia społecznego i gospodarczego. Rozpowszechnianie niesprawdzonych i wyolbrzymionych wiadomości (plotek) może spowodować wybuch paniki w społeczeństwie oraz wzrost nastrojów nieprzychylnych wobec władz administracyjnych;
- i) *epizootie*, a więc epidemiczny wzrost zachorowań zwierząt, który może spowodować straty gospodarcze u hodowców i w przemyśle przetwórstwa mięsnego. W wyniku powyższego mogą wystąpić lokalne braki zaopatrzenia w mięso i jego przetwory, w mleko, nabiał, itp. Następstwem wystąpienia braków w zaopatrzeniu lub nawet w razie pojawienia się niesprawdzonych informacji o możliwych brakach w zaopatrzeniu, mogą wystąpić objawy paniki jak również naruszenia równowagi rynkowej (nadmierne i niekontrolowane wykupywanie artykułów spożywczych);
- j) *terroryzm* przejawiający się we wszelkich działaniach mających na celu osiągnięcie określonego zachowania władz, grup decyzyjnych lub wymuszenie spełnienia żądań ekonomicznych albo politycznych przy zastosowaniu zbrojnego działania przestępczego (podkładanie ładunków wybuchowych w miejscach użyteczności publicznej, urzędach, samochodach, itp.). Oczywiście działanie obrony cywilnej będzie w tym miejscu ograniczało się do zapewnienia ochrony ludności cywilnej poprzez ewakuację z miejsca zdarzenia oraz wykonywaniu czynności ratowniczych w rejonie potencjalnego porażenia;
- k) *zjawiska związane z niekorzystnymi warunkami pogodowymi* do których zaliczyć można:
- katastrofalne susze,
 - porywiste wiatry,
 - mrozy, gwałtowne śnieżyce i zamiecie śnieżne.

Działania zmierzające do ochrony ludności oraz ratowania i udzielania pomocy poszkodowanym realizowane są w powiecie siedleckim przez Wydział Zarządzania

Kryzysowego mieszczący się w Starostwie Powiatowym w Siedlcach. Na czele Wydziału stoi kierownik, któremu podlega trzech pracowników. Na mocy Uchwały nr IV/25/07 Rady Powiatu w Siedlcach z dnia 23 lutego 2007r. Wydział realizuje zadania z zakresu obronności, obrony cywilnej, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Szczególny zakres realizowanych przedsięwzięć obejmuje:

- 1) organizowanie i koordynowanie realizacji zadań obronnych na terenie Powiatu, a w szczególności operacyjnego funkcjonowania Powiatu podczas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny oraz mobilizacji gospodarki;
- 2) realizację zadań związanych z potrzebą natychmiastowego uzupełnienia sił zbrojnych;
- 3) przygotowanie i przeprowadzenie poboru;
- 4) wykonywanie zadań w zakresie zakwaterowania Sił Zbrojnych RP, pobytu wojsk obcych na terytorium RP oraz ich przemieszczania na terenie Powiatu;
- 5) kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na terenie Powiatu, a w szczególności opracowanie planu obrony cywilnej Powiatu oraz organizacja szkolenia z zakresu obrony cywilnej;
- 6) organizowanie i koordynowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpowodziowej, w tym opracowanie planu operacyjnego ochrony przed powodzią oraz wyposażenie i utrzymanie powiatowego magazynu przeciwpowodziowego;
- 7) określenie zadań dla krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie Powiatu i koordynowanie jego funkcjonowania poprzez Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego i Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w oparciu o plan reagowania kryzysowego Powiatu;
- 8) realizowanie zadań w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli poprzez zapewnienie funkcjonowania Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Powiatu, opracowanie projektu programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli i sprawozdań z działalności Komisji dla Rady Powiatu;
- 9) wykonywanie zadań związanych z organizacją ratownictwa medycznego, a zwłaszcza opracowanie danych do powiatowego planu zabezpieczenia medycznych działań ratowniczych;

- 10) współdziałanie z administracją rządową i samorządową, jednostkami wojskowymi, organizacjami pozarządowymi i społecznymi w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej, ochrony ludności, przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa obywateli, w tym w zakresie usuwania niewypałów i niewybuchów oraz organizacji imprez masowych;
- 11) określanie i analizowanie zagrożeń występujących na terenie Powiatu, zarówno ze strony sił przyrody jak i związanych z działalnością człowieka;
- 12) monitorowanie zagrożeń, ostrzeganie i alarmowanie ludności;
- 13) inicjowanie przedsięwzięć z zakresu profilaktyki w dziedzinie ochrony życia i zdrowia ludzi oraz propagowanie zachowań zwiększających bezpieczeństwo obywateli;
- 14) dokumentowanie działań i obsługa kancelaryjno-biurowa Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Komisji Bezpieczeństwa i Porządku oraz Powiatowej Komisji Lekarskiej;
- 15) reklamowanie radnych Rady Powiatu z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej.

Należy zauważyć, że podobnie jak na szczeblu wojewódzkim zakres zadaniowy Powiatowego Wydziału Zarządzania Kryzysowego jest bardzo rozległy i obejmuje oprócz przedsięwzięć związanych stricte z obroną cywilną także działania z zakresu poboru do sił zbrojnych, HNS oraz szeroko zakrojonej problematyki zarządzania kryzysowego. Wśród zadań obrony cywilnej należy wymienić aktualizację planów OC oraz organizację szkoleń, przedsięwzięcia z zakresu wykrywania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania a ponadto współpracę z administracją rządową i samorządową oraz państwowymi i pozarządowymi podmiotami ratowniczymi w zakresie współdziałania na wypadek wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych.

Realizacja powierzonych zadań ujęta jest w wytycznych, zarządzeniach oraz planach. Do najważniejszych dokumentów związanych z obroną cywilną, a w szerszym ujęciu także z zarządzaniem kryzysowym oraz sprawami obronnymi, na szczeblu powiatu zaliczyć należy:

- 1) Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007r.
- 2) Wytyczne Starosty Siedleckiego Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 2 lutego 2004r. w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej gmin.

- 3) Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Powiecie Siedleckim w 2007r.
- 4) Zarządzenie nr 18/2004 Starosty Siedleckiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 23 sierpnia 2004r. w sprawie organizacji systemu wykrywania i alarmowania.
- 5) Zarządzenie nr 19/2004 Starosty Siedleckiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 23 sierpnia 2004r. w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej.
- 6) Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007r. przez Starostwo Powiatowe w Siedlcach.

Analiza pierwszego z dokumentów pozwala zauważyć, że za główny cel działania w zakresie zarządzania kryzysowego (ZK) oraz OC uważa się, podobnie jak na szczeblu wojewódzkim „*doskonalenie przez organy administracji samorządowej oraz służby, straże i inspekcje systemu reagowania na sytuacje kryzysowe i realizację zadań obrony cywilnej w zmieniających się warunkach społeczno – gospodarczych oraz wdrażanie w życie zapisów ustawy o państwowym ratownictwie medycznym*”. Należy jednak zwrócić uwagę, że główny ciężar położony został tutaj na realizację zadań związanych z rozwojem na terenie powiatu ratownictwa medycznego, w odróżnieniu od szczebla wojewódzkiego, gdzie zakres działania na bieżący rok obejmuje wszelkie aspekty ochrony ludności.

Dalsza część dokumentu oparta jest na wytycznych wojewódzkich, z tą jednak różnicą, że realizowane przedsięwzięcia mają znacznie bardziej ograniczony zakres, zaś charakteryzuje je głębsza penetracja określonych problemów, charakterystycznych dla obszaru powiatu, powiązanych bowiem ze specyficznymi zagrożeniami występującymi na jego obszarze.

Postawiony cel w zakresie OC osiągany jest poprzez działania w obszarach:

- a) normatywno - prawnym⁴⁸, w zakresie wdrażania nowych i znowelizowanych aktów prawnych oraz opracowywania wytycznych Starosty Siedleckiego do działalności w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności.

Analiza tego obszaru wskazuje na fakt bardzo szerokiego potraktowania zakresu wytycznych, w których mówi się nie o obronie cywilnej (obok systemu zarządzania kryzysowego) lecz o ochronie ludności. Wynikać to może z chęci dostosowania wytycznych do analogicznego dokumentu na szczeblu województwa, bardzo szerokiego potraktowania

⁴⁸ Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok, Siedlce 2006, s. 3.

zakresu zadaniowego OC lub po prostu braku zrozumienia zakresu pojęć ochrona ludności oraz obrona cywilna;

b) planowania i organizacji ratownictwa, obejmującym analizę zagrożeń powiatu oraz możliwości przeciwdziałania im; przygotowanie i ocenę przydatności do działania formacji OC, aktualizację Powiatowego Planu Reagowania Kryzysowego; aktualizację Planu OC Powiatu, aktualizację „Planów pobierania, rozdziału i dystrybucji gazu na wypadek zdarzeń radiacyjnych”; opracowanie planu pracy Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na 2008 rok; aktualizację Planu operacyjnego ochrony przed powodzią Powiatu Siedleckiego oraz Planu operacyjnego ochrony przed powodzią Gminy Korczew; opracowanie gminnego i powiatowego planu kontroli problemowych i sprawdzających na 2008 rok, aktualizację wykazu obiektów użyteczności publicznej szczególnie narażonych na działania terrorystyczne oraz ocena bezpieczeństwa ludzi w tych obiektach; opracowanie i przesłanie do delegatury WZK MUW sprawozdania o stanie FOC⁴⁹.

Z zakresu przedsięwzięć organizacyjnych z najważniejsze uznać należy wyznaczanie miejsc zwalowania śniegu z uwzględnieniem wymagań ochrony przeciwpowodziowej i ochrony środowiska; aktualizację gminnych i powiatowych procedur ewakuacji ludności i mienia, w tym zbiorów dóbr kultury na wypadek zagrożenia, z uwzględnieniem zapewnienia środków transportu i doraźnych pomieszczeń na zakwaterowanie oraz organizacji zaopatrzenia poszkodowanej ludności; określenie potrzeb w zakresie uzyskania wsparcia działań ratowniczych ze strony sił zbrojnych oraz organów wyższego szczebla. (w przypadku gminy stosowne dane przesyłane są do Starostwa Powiatowego natomiast w przypadku powiatu przesłanie do WZK MUW); aktualizację możliwości udzielania pomocy medycznej dla ludności poszkodowanej i ewakuowanej podczas klęsk żywiołowych, weryfikację wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych przewidzianych do realizacji zadań w zakresie OC; aktualizację wykazu zakładów o zwiększonych i dużym ryzyku wystąpienia awarii przemysłowych wraz z podaniem rodzajów i ilości materiałów niebezpiecznych. (w przypadku gminy przesłanie danych do Starostwa Powiatowego, natomiast w przypadku powiatu przesłanie danych do WZK).

Podkreślenia w analizowanym obszarze wymaga fakt szerokiego podejścia do problematyki obrony cywilnej, poprzez sporządzenie wykazu instytucji, organizacji oraz podmiotów ratowniczych przewidzianych do realizacji zadań OC w sposób doraźny, na zasadzie

⁴⁹ Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007r. Dokumentacja Starostwa Powiatowego w Siedlcach.

organizacji i personelu obrony cywilnej⁵⁰, nie zaś przygotowanych zawczasu w określonych podmiotach formacji obrony cywilnej;

c) wykrywania i alarmowania, poprzez przygotowanie i aktualizację wykazu zagrożeń, przygotowanie treningów SWA oraz zabezpieczenie urządzeń służących do rozpoznawania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach, a także systemów łączności wykorzystywanych na potrzeby SWA, w tym dostosowanie urządzeń alarmowych do przekazywania nowych sygnałów alarmowych⁵¹;

d) szkolenia komendantów formacji OC oraz dla pracowników OC i zarządzania kryzysowego, starostów i prezydentów miast na prawach powiatu, wójtów, burmistrzów, prezydentów miast z rejonów Ciechanowa, Radomia, Siedlec, pracowników ds. OC i zarządzania kryzysowego z powiatu i gmin, kadry kierowniczej OC, komendantów FOC oraz FOC oraz przeprowadzanie gier decyzyjnych Gminnego oraz Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;

e) zabezpieczenia logistycznego, polegającego głównie na uwierzytelnianiu i wzorcowaniu przyrządów rozpoznania skażeń promieniotwórczych z terenu całego województwa w magazynie sprzętu w Zielonce, oraz wybrakowywaniu sprzętu OC w gminach;

f) infrastruktury technicznej, obejmującej bazy danych dotyczące ujęć wody, budowli ochronnych, urządzeń specjalnych oraz oceny zagrożenia promieniotwórczego i chemicznego;

g) zarządzania kryzysowego, w kontekście współdziałania z obroną cywilną realizującego przedsięwzięcia dotyczące aktualizacji baz danych jednostek państwowego ratownictwa medycznego, doskonalenia systemu obiegu informacji pomiędzy PCZK, służbami dyżurnymi służb, straży i inspekcji oraz udziału w kontrolach zabezpieczenia przeciwpowodziowego;

h) finansowania, poprzez tworzenie rezerwy środków na prowadzenie akcji ratowniczej i zapewnienie warunków niezbędnych do przetrwania i pomocy ofiarom zdarzeń losowych oraz zakup sprzętu i środków materiałowych niezbędnych do wykonania zadań OC zgodnie z zaplanowanymi środkami finansowymi;

i) upowszechniania OC oraz powszechnej samoobrony realizowanego w środkach masowego przekazu, prasie, poprzez organizację i prowadzenie zawodów oraz konkursów⁵² dotyczących ochrony ludności dla dzieci i młodzieży;

⁵⁰ W myśl zapisów Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich.

⁵¹ Przekazywanie sygnałów alarmowych oprócz urządzeń nagłaśniających radia i telewizji możliwe jest obecnie za pośrednictwem komunikatów SMS w sieciach telefonii komórkowej oraz poprzez pocztę elektroniczną.

⁵² Jednym z nich jest coroczna edycja Ogólnopolskiego Konkursu Plastycznego dla dzieci i młodzieży.

j) kontroli polegającej głównie na sprawdzeniu stanu przygotowań gminy Korczew⁵³ w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej⁵⁴.

Istotnym elementem, na który należy zwrócić uwagę w powyższych wytycznych jest niezwykle rozbudowany system planowania i organizacji ratownictwa, któremu ustępują miejsca inne, nie mniej istotne elementy obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego. Wydaje się, że szczebel powiatowy jest więc swoistym punktem transferu obowiązków i zadań w dziedzinie szeroko pojętego bezpieczeństwa ludności cywilnej. Jego działanie polega na rozdysponowaniu większości zadań zleczanych przez województwo na podległe gminy.

Należy ponadto podkreślić, że założenia planu zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej obejmują z reguły przedsięwzięcia związane z występowaniem zagrożeń czasu pokoju. Ponadto wyraźnie wskazane są w nim przedsięwzięcia dotyczące tylko i wyłącznie zarządzania kryzysowego, które są związane z zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli podczas np. imprez sportowych oraz w zakresie zabezpieczenia socjalnego⁵⁵.

Dokumentem uzupełniającym obraz przygotowań obronnych w powiecie, charakteryzującym przedsięwzięcia, które jednak w znacznej mierze nie mogą być realizowane przez obronę cywilną są Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Powiecie Siedleckim w 2007r. Podobnie jak na szczeblu wojewódzkim są one przygotowywane pod kątem realizacji zadań nakładanych przez resort obrony narodowej. Jednakże analiza dokumentu pozwala wskazać możliwe płaszczyzny współdziałania między podmiotami realizującymi zadania pozamilitarne a OC. Należą do nich:

a) w zakresie normatywno-prawnym i planowania realizacji zadań obronnych przygotowanie jednostek organizacyjnych do wykonywania zadań obronnych oraz nadzorowanie i koordynacja ich realizacji, dokonywanie zmian obsady na stanowiskach związanych z wykonywaniem zadań obronnych⁵⁶ oraz opracowanie stosownych zarządzeń

⁵³ Położenie szczególnego nacisku na kontrolę przygotowań tej gminy wynika z zasygnalizowanego wcześniej występującego na jej obszarze szczególnego zagrożenia powodziowego ze strony rzeki Bug.

⁵⁴ Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok, Siedlce 2006.

⁵⁵ Bezpieczeństwo socjalne w tym ujęciu dotyczy przede wszystkim zapewnienia wyżywienia i zakwaterowania osobom bezdomnym, chorym i niepełnosprawnym.

⁵⁶ Zgodnie z zasadami zapisanymi w sygnalizowanym wcześniej Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2004 roku w sprawie stanowisk pracy związanych z obronnością kraju (Dz. U. nr 35z 2004r., poz. 310).

i niezbędnej dokumentacji dotyczącej spraw obronnych, przesyłanych przez Wojewodę Mazowieckiego;

b) w zakresie szkolenia obronnego realizacja szkolenia zgodnie z „Wytycznymi Wojewody Mazowieckiego z 14 grudnia 2006 roku do szkolenia obronnego realizowanego w 2007 roku przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne” oraz „Planem Szkolenia Obronnego Starostwa Powiatowego w Siedlcach na 2007 rok”;

c) w zakresie planowania operacyjnego i programowania obronnego przygotowanie aktualizacji Planu Operacyjnego Funkcjonowania Powiatu Siedleckiego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;

d) w zakresie Doskonalenia Systemu Kierowania Wykonywaniem Zadań Obronnych usprawnienie funkcjonowania Stałego Dyżuru Starosty Siedleckiego podczas organizowanych gier, treningów i ćwiczeń obronnych zapewniających ciągłość przekazywania informacji i decyzji oraz wypracowania koncepcji i przygotowania stosownych dokumentów dotyczących funkcjonowania Stanowiska Kierowania;

e) w zakresie kontroli wykonywania zadań obronnych przeprowadzanie stosownych prac sprawdzających także w dziedzinie wykonywania zadań przez obronę cywilną.

Realizacja pozamilitarnych przygotowań obronnych przez Obronę Cywilną dotyczy w świetle przedstawionych zapisów przede wszystkim realizacji zadań obronnych (służby w OC, szkolenia ludności) oraz partycypacji w utworzeniu oraz zabezpieczeniu działania Stanowiska Kierowania.

Analiza zbiorcza obu przedstawionych dokumentów skłania do wysunięcia postulatu, aby dla pełniejszego wyrażenia przedsięwzięć obrony cywilnej, w zakresie jej kompetencji zarówno w jednym jak i drugim zapisie wyraźnie podkreślić udział OC w programowaniu obronnym oraz wykonywaniu zadań obronnych, co spowoduje wyraźne zaznaczenie obszaru jej możliwego działania oraz unaoczní udział w realizacji przedsięwzięć zarządzania kryzysowego.

Skuteczne działanie w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej na szczeblu powiatu zapewniają z prawnego punktu widzenia trzy dokumenty. Jako pierwszy scharakteryzować warto Zarządzenie nr 18/2004 Starosty Siedleckiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 23 sierpnia 2004r. w sprawie organizacji Systemu Wykrywania i Alarmowania. System ten funkcjonuje w pełnej korelacji z analogiczną strukturą na szczeblu wojewódzkim i faktycznie pozostaje jej nierozdzielalną częścią składową. Na mocy wytycznych działanie SWA ma a celu „uzyskanie informacji o zbliżaniu się lub stwierdzeniu faktu zaistnienia na

terenie powiatu klęsk żywiołowych, awarii obiektów technicznych, skażeń i zakażeń, powodzi i pożarów, działań zbrojnych lub innych niebezpiecznych dla zdrowia i życia zdarzeń określenie rodzaju, miejsca, skali i skutków zagrożeń oraz oznaczenie stref niebezpiecznych, ostrzeganie i alarmowanie ludności o zbliżającym się niebezpieczeństwie oraz informowanie o zalecanych zasadach postępowania". System ten tworzą formacje obrony cywilnej oraz inne jej jednostki organizacyjne. Składają się one z dwóch różnych pod względem zadaniowym grup. Pierwsze mają za zadanie wykrycie zagrożenia. Zalicza się do nich:

- a) powiatowy pluton analiz laboratoryjnych – na szczeblu powiatu;
- b) drużyna wykrywania i alarmowania – na szczeblu gminy.

Druga grupa natomiast zbiera i analizuje informacje o zagrożeniu. W jej skład wchodzi:

- a) Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania (POADA) – na szczeblu powiatu;
- b) radiofoniczne drużyny alarmowania – na szczeblu gminy.

System ostrzegania i alarmowania działa podobnie jak na szczeblu wojewódzkim w sposób ciągły, obejmujący jednak w czasie pokoju zaledwie część sił SWA, określaną mianem Systemu Wczesnego Ostrzegania (SWO). Za proces bezpośredniego ostrzegania i alarmowania ludności cywilnej Zarządzenie... czyni odpowiedzialnymi Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz Gminne Centra Zarządzania Kryzysowego.

W przypadku zaistnienia zagrożenia całkowite lub częściowe rozwinięcie systemu może nastąpić na podstawie zarządzenia:

- a) szefa OC województwa - na terenie kilku powiatów lub obszarze całego województwa;
- b) szefa OC powiatu – na terenie kilku gmin lub całego powiatu;
- c) szefa OC gminy – w odniesieniu do terenu gminy.

Funkcjonowanie SWA oraz realizacja innych zadań leżących w zakresie OC wymaga stworzenia określonych sił – formacji obrony cywilnej. Powstały one w Powiecie Siedleckim mocą Zarządzenia nr 19/2004 Starosty Siedleckiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 23 sierpnia 2004r. w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej. Na jego podstawie powołano formacje wchodzące w skład Systemu Wykrywania i Alarmowania, a więc wspomniany już wyżej Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania (POADA) oraz pluton analiz laboratoryjnych, w skład którego wchodzi:

- a) powiatowa drużyna analiz sanitarno – epidemiologicznych na bazie Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej;

b) powiatowa drużyna higieny weterynaryjnej na bazie Powiatowego Inspektoratu Weterynarii.

Komendantami drużyn są odpowiednio pracownik SANEPID-u oraz Powiatowej Inspekcji Weterynaryjnej. Natomiast ratownikami w formacjach są pracownicy obu inspekcji, którym Szef Obrony Cywilnej Powiatu nadał stosowne przydziały mobilizacyjne.

Istotnym elementem funkcjonowania struktur odpowiedzialnych za ochronę ludności cywilnej jest zorganizowanie właściwego procesu szkolenia. W Powiecie Siedleckim organizację szkolenia obronnego regulują Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007r. przez Starostwo Powiatowe w Siedlcach. Procesem szkoleniowym objętych jest 15 osób wykonujących zadania obronne w Starostwie Powiatowym, w tym 3 kierujące Akcją Kurierską.

Za główny cel szkolenia uważa się wdrażanie koncepcji funkcjonowania systemu stanowisk kierowania oraz sprawdzanie realności rozwiązań przyjętych w planie operacyjnym funkcjonowania powiatu. Celami cząstkowymi prowadzonych szkoleń jest natomiast:

- przygotowanie kadry kierowniczej i pracowników wykonujących zadania obronne do organizacji i prowadzenia ćwiczeń powiatowo – gminnych,
- przygotowanie i doskonalenie obsady stałego dyżuru do realizacji zadań operacyjnych zapewniających funkcjonowanie w systemie stanowisk kierowania,
- doskonalenie pracowników we współpracy cywilno-wojskowej z terenowymi organami administracji wojskowej⁵⁷.

Cele szkolenia planuje się osiągnąć dzięki udziałowi w przedsięwzięciach szkoleniowych organizowanych przez Wojewodę Mazowieckiego zapoznających z zasadami i procedurami wykonywania zadań obronnych, organizowanie własnych przedsięwzięć szkoleniowych mających na celu przygotowanie zespołów osobowych i osób funkcyjnych odpowiedzialnych za funkcjonowanie w ramach Stałych Dyżurów oraz Stanowisk Kierowania, przeprowadzenie zajęć taktycznych (gry, treningi lub ćwiczenia obronne), wykonywanie zadań w ramach Akcji Kurierskiej oraz poprzez doskonalenie współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC) z terenowymi organami administracji wojskowej (TOAW). Oczywiście podobnie jak na szczeblu wojewódzkim szkolenie obronne obejmuje znacznie szerszy, od przedsięwzięć obrony cywilnej, zakres tematyczny. Treści związane z Akcją Kurierską oraz wieloma przedsięwzięciami z zakresu CIMIC nie mieszczą się w formule OC.

⁵⁷ Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007r. przez Starostwo Powiatowe w Siedlcach, Siedlce 2007, s. 1-2.

Są jednak elementem szerszego przygotowania pracowników do realizacji skumulowanych zadań obronnych. Ponadto brak na terenie badanego powiatu odrębnych wytycznych do szkolenia w zakresie obrony cywilnej wymusza, i jest to praktyka stosowana, zawarcie stosownych treści w czasie szkoleń obronnych.

Za niezwykle istotne przedsięwzięcie związane z ciągłością funkcjonowania obrony cywilnej uznać należy przekazywanie wytycznych do sporządzania planów obrony cywilnej na poszczególnych szczeblach administracji. W przypadku powiatu starosta wydaje stosowne wytyczne dla opracowania planów obrony cywilnej gmin. Sam także otrzymuje stosowne materiały do wykonania planów obrony cywilnej powiatu. Według przekazywanych do starostwa wytycznych⁵⁸ plan OC składa się podobnie jak na szczeblu wojewódzkim z czterech części:

- 1) Ocena zagrożenia i zamiar działania.
- 2) Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności.
- 3) Plan zabezpieczenia logistycznego działań OC.
- 4) Plan działania OC w procesie Osiągnięcia Wyższych Stanów Gotowości Obronnej.

Pierwsze trzy części składają się z części graficznej (mapy) oraz opisowej (legendy). Część czwarta ma charakter wyłącznie opisowy. Na szczeblu powiatu plany OC sporządza się w skali 1:50000 (1:25000). Opatrzone one są także klauzulą „poufne”. Przy sporządzaniu planu należy bezwzględnie pamiętać o zgodności planowania z pełnym zakresem zadań OC, realności planowanych przedsięwzięć, skoordynowaniu realizacji zadań obrony cywilnej zadaniami jednostek współdziałających, powiązaniu planu OC z programem mobilizacji gospodarki oraz zwięzłym i czytelnym przedstawieniu sposobu. Niezwykle istotnym elementem jest ponadto zapewnienie ciągłości kierowania realizacją zadań.

Sporządzone według wytycznych plany są przekazywane do organu nadrzędnego (Wojewódzkiego Wydziału Zarządzania Kryzysowego), gdzie podlegają ostatecznym uzgodnieniom. Następnie są zatwierdzane przez Szefa Obrony Cywilnej Powiatu - starostę. Niestety jawny charakter niniejszej dysertacji uniemożliwia szczegółową charakterystykę oraz ekspozycję danych zawartych w planach OC powiatu siedleckiego⁵⁹.

Praktyczna realizacja zawartych w przedstawionych wyżej wytycznych jest na terenie powiatu siedleckiego niestety trudna, a w wielu przypadkach niemożliwa do realizacji. Najefektywniej realizowane są przedsięwzięcia w zakresie Systemu Wykrywania

⁵⁸ Obecnie dla sporządzania planów obrony cywilnej wykorzystuje się Wytyczne Wojewody Mazowieckiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 10 grudnia 1999r. w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej powiatów, gmin i zakładów pracy.

⁵⁹ Ich ogólny zakres przedstawia R. Kalinowski (w:) *Obrona...*, s. 169 – 176.

i Alarmowania realizowanego w sposób w zasadzie nie odbiegający od założonego. Działanie SWO w czasie pokoju wspierane jest przez siły Państwowej Straży Pożarnej, głównie poprzez udostępnienie systemu syren umożliwiających przeprowadzenie akcji alarmowania na terenie niemal całego powiatu. Akcja informacyjna możliwa jest także dzięki zawarciu umów z lokalnymi mediami (głównie Katolickie Radio Podlasie, oraz telewizja kablowa „Vectra”). Sprawnie funkcjonuje także obieg informacji pomiędzy szczeblem wojewódzkim, powiatowym oraz gminnym.

W chwili obecnej w powiecie realizowane są także, w ramach planu obrony cywilnej, przygotowania do ewakuacji ludności. Wyklucza się jednak, i jest to obecnie praktyka dość powszechna jak widać chociażby na przykładzie WZK MUW, ewakuację planową, która jest wszakże przygotowana. Za najbardziej skuteczną i pożądaną uważa się ewakuację doraźną, realizowaną w porozumieniu z miastem Siedlce. Polega ona bowiem na przeniesieniu ludności miejskiej na teren podległych powiatowi gmin i umieszczeniu jej w prywatnych budynkach mieszkalnych, których wykaz zawarty jest w dokumentacji starostwa. Przedsięwzięcia związane z przeprowadzeniem sprawnej ewakuacji są regularnie ćwiczone w instytucjach państwowych oraz szkołach i innych placówkach oświatowo – wychowawczych.

W przypadku realizacji pozostałych zadań OC należy zauważyć, że zostały one niemal całkowicie przekazane do realizacji podległym powiatowi siedleckiemu gminom. Starostwo powiatowe nie dysponuje ponadto własnym magazynkiem obrony cywilnej. Niezbędny sprzęt przechowywany jest także na terenie urzędów gmin. Wyjątek stanowić może magazynek przeciwpowodziowy znajdujący się na terenie gminy Korczew i finansowany ze środków starostwa powiatowego. Starostwo zrezygnowało także z nakładania świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony cywilnej.

Na podstawie przedstawionych materiałów można stwierdzić, że szczebel badanego powiatu ziemskiego jest stosunkowo najmniej obciążony realizacją zadań w zakresie obrony cywilnej. Jest on swoistym punktem modyfikacji danych nadsyłanych ze szczebla wojewódzkiego, dostosowującym je do potrzeb realizacji na szczeblu powiatu i gminy oraz transferu tychże informacji na szczebel podległych gmin oraz zakładów pracy mających obowiązek realizacji przedsięwzięć OC. Podstawowym problemem z jakim boryka się nie tylko ten element administracji samorządowej jest zaplecze finansowe asygnowane na realizację nałożonych zadań⁶⁰. W chwili obecnej są to kwoty kilkuset złotych rocznie.

⁶⁰ W 2007r. dotacja na obronę cywilną dla powiatu wynosiła 400 zł. Informacja pozyskana od pracowników Wydziału Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Siedlcach..

3.5. Organizacja obrony cywilnej na szczeblu miasta

Szefem obrony cywilnej miasta Siedlce jest Prezydent Miasta, zaś komórką organizacyjną, zabezpieczającą kompleksową realizację przedsięwzięć w przedmiotowej sprawie, Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności.

Siedlce są miastem funkcjonującym na prawach powiatu grodzkiego, leżącym we wschodniej części województwa mazowieckiego, na terenie wysoczyzny siedleckiej. Powierzchnia miasta obejmuje 31,87 km². Liczba mieszkańców wynosi 76 899 osób (dane na 31 grudnia 2006 r.). Na 1 km² przypada 2 412 mieszkańców. Plan Siedlec przedstawia załącznik 9.

Warunki klimatyczne nie różnią się od klimatu na innych sąsiednich terenach. Średnia roczna suma opadów waha się w granicach 550-650 mm. Największe opady występują w lecie. Wynika to jednak z ich jednorazowej obfitości (burze z opadami deszczu), a nie z ich częstotliwości.

Średnia roczna prędkość wiatru dla miasta wynosi 3,4 m/s. Najbardziej wietrzny okres przypada na późną jesień i zimę - w okresie tym często wieją wiatry silne i porywiste, w przeważającej części są to wiatry zachodnie i północno-zachodnie. W okresie całego roku dominującym kierunkiem wiatru jest zachodni. Średnia temperatura powietrza wynosi 7-8°C.

Miasto położone są przy głównym szlaku komunikacyjnym Warszawa – Moskwa, w odległości 88 km na wschód od Warszawy. Węzeł kolejowy umożliwia połączenia w kierunkach Warszawa - Moskwa, Białystok – Lublin, Terespol – Szczecin. Droga międzynarodowa A-2 w rejonie miasta, jako obwodnica, jest intensywnie wykorzystywana dla celów międzynarodowego transportu samochodowego (TIR) na linii wschód - zachód.

Długość dróg w Siedlcach wynosi 164,9 km, w tym: krajowych 10,2 km; wojewódzkich 5,6 km; gminnych 129,6 km; powiatowych 19,2 km.

W mieście znajdują się trzy stacje rozdzielczo-zasilające 110/15kV (przy ulicach: Spokojna, Myśliwska i Starzyńskiego) oraz jedna stacja rozdzielcza 15/15kV (przy ul. Terespolskiej).

Na badanym terenie znajdują się gazociągi średniego ciśnienia (z wyjątkiem gazociągów obsługiwanych przez stację redukcyjną II stopnia przy ul. Romanówka) i zasilane są z dwóch stacji redukcyjno-pomiarowych I stopnia. Jedna zlokalizowana jest przy ul. Południowej, druga w przyległej do Siedlec wsi Strzała. Przepustowość stacji wynosi 25 tys. m³/h. Stacja redukcyjna II stopnia przeznaczona jest do zaopatrywania w gaz niskiego

ciśnienia budownictwo wysokie na osiedlu „Warszawska” oraz budownictwa szeregowego przy ul. Podlaskiej. Ponadto na terenie miasta pracuje szereg stacji redukcyjno-pomiarowych nie będących w eksploatacji Rozdzielni Gazu w Siedlcach.

Miasto zaopatrywane jest w wodę z 3 ujęć i stacji uzdatniania: 1) ujęcie wody Sekuła I (ul. Domanicka), 2) ujęcie wody Sekuła II (ul. Leśna), 3) ujęcie wody Ujrzanów gm. Siedlce.

Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Siedlcach eksploatuje na terenie Miasta Siedlce 228,4 km sieci wodociągowej (w tym: magistrała 14,8 km, sieć rozdzielcza 129 km, przyłącza 84,6 km).

Tereny najbardziej zurbanizowane w Siedlcach to:

- osiedla: „Warszawska” i „Rozkosz”, położone w zachodniej części miasta,
- osiedle „1000-lecia”, położone w części północnej miasta,
- osiedla: „Młynarska” i „Wyszyńskiego”, położone w centrum miasta,
- południowa dzielnica przemysłowa,
- północna dzielnica przemysłowa.

Do najważniejszych siedleckich zakładów przemysłowych należy zaliczyć: „Polimex-Mostostal Siedlce” Spółka Akcyjna, „Drosed” Spółka Akcyjna i Okręgową Spółdzielnię Mleczarską.

Zagrożenia dla miasta Siedlce związane są z funkcjonowaniem infrastruktury przemysłowej i komunikacyjnej, oraz możliwością wystąpienia kryzysu lub konfliktu militarnego. W związku z groźbą konfliktu zbrojnego za najbardziej niebezpieczne uważa się uderzenia grup dywersyjno - rozpoznawczych, szczególnie w części przemysłowej miasta i w rejonie węzła kolejowego oraz zagrożenie bronią klasyczną zakładów przemysłowych, wiaduktów, koszar wojskowych i osiedli w ich bezpośredniej bliskości. Ponadto teren Siedlec może zostać skażony przez środki rażenia BMR⁶¹, jest także narażony na atak psychologiczny potencjalnego przeciwnika.

Za najbardziej prawdopodobne miejsca zniszczeń uważa się:

- a) węzły komunikacyjne (drogowe i kolejowe), wiadukty: lukowski, garwoliński i na ul. Warszawskiej oraz stację kolejową;
- b) ujęcia wody przy ul. Leśnej i Domanickiej, rozdzielnie energetyczne przy ul. Spokojnej, Starzyńskiego, Artyleryjskiej i Terespolskiej, rozdzielnia gazu przy ul. Sokołowskiej;
- c) Telekomunikację Polską S.A. przy ul. Błonie;

⁶¹ Broń masowego rażenia.

- d) „Drosed” S.A. i Okręgową Spółdzielnię Mleczarską (posiadające amoniak);
- e) Urząd Miasta, Delegaturę Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Starostwo Powiatowe;
- f) zgrupowania wojsk⁶².

Za najbardziej prawdopodobne niebezpieczeństwo w czasie pokoju uważa się skażenie terenu miasta toksycznymi środkami przemysłowymi przez zakłady produkcyjne oraz usługowe znajdujące się na jego terenie oraz cysterny przewożące TŚP transportem kołowym i kolejowym. Wśród substancji szkodliwych wymienia się m.in.: acetylen, amoniak, azot, argon, cargon, etylinę, kwas solny, azotowy i siarkowy oraz LPG⁶³. Pełen wykaz funkcjonujących na terenie miasta obiektów stwarzających zagrożenie oraz znajdujących się na ich terenie substancji niebezpiecznych przedstawia załącznik 10.

Należy podkreślić, że na terenie miasta nie dostrzega się w zasadzie zagrożeń związanych z wystąpieniem klęsk żywiołowych. Wynika to z położenia geograficznego Siedlec (z dala od zbiorników wodnych oraz w spokojnej strefie klimatycznej) oraz charakteru (głównie murowanej lub odrestaurowanej) zabudowy miasta.

Realizacją zadań w zakresie zarządzania kryzysowego, ochrony ludności (w tym obrony cywilnej) i spraw obronnych zajmuje się na terenie miasta Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności Urzędu Miasta Siedlce, podlegające od bieżącego roku bezpośrednio Prezydentowi Miasta. W składzie biura znajduje się kierownik oraz dwóch inspektorów, w tym jeden zatrudniony na 0,7 etatu. Ich zakres obowiązków z racji realizowanych przedsięwzięć jest więc bardzo szeroki. Daje się jednak zaobserwować dużą sprawność działania analizowanego podmiotu z racji na kompatybilne traktowanie obowiązków spośród wszystkich realizowanych obszarów działania. Dla ukazania charakterystycznych powiązań zostaną one przedstawione w sposób kompleksowy.

Do zakresu obowiązków kierownika biura należy:

- 1) Planowanie i prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem na terenie miasta systemów zarządzania w sytuacjach kryzysowych, obrony cywilnej oraz obronności.
- 2) Przetwarzanie danych osobowych w zbiorach „Świadczenia osobiste i rzeczowe na rzecz obronności” oraz „Wykaz pracowników prowadzących sprawy obrony cywilnej na terenie miasta”.
- 3) Prowadzenie spraw związanych z obsługą Szefa Obrony Cywilnej Miasta.

⁶² Na terenie miasta stacjonuje 1. Siedlecki Batalion Rozpoznawczy.

⁶³ Razem w mieście: amoniak - 7,5 tony; kwas siarkowy - 0,32 tony; kwas azotowy - 1,1 tony; kwas solny - 560 ton; etylina + olej napędowy - 1 411,7 m³; LPG - 357,3 m³; gazy techniczne: - tlen, cargon, argon i azot - 2 030 m³; - dwutlenek węgla i acetylen - 2,45 t.

- 4) Opracowywanie i przedstawianie Prezydentowi Miasta do zatwierdzenia rocznego planu pracy Miejskiego Zespołu Reagowania Kryzysowego (MZRK).
- 5) Określanie i analizowanie zagrożeń występujących na terenie miasta.
- 6) Prowadzenie ewidencji i szkolenia instruktorów obrony cywilnej oraz nadzorowanie szkoleń w zakładach pracy.
- 7) Realizacja przedsięwzięć związanych z udziałem sił i środków obrony cywilnej w akcjach zapobiegania i likwidacji klęsk żywiołowych oraz prowadzenia akcji ratunkowych w rejonach porażenia.
- 8) Nadzorowanie spraw związanych z nakładaniem obowiązku wykonania świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony Państwa i obrony cywilnej na instytucje i inne jednostki organizacyjne.
- 9) Nadzór nad przygotowaniem ludności i mienia komunalnego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony określonego w ustawach.
- 10) Realizowanie zadań na rzecz obronności państwa.
- 11) Realizowanie zadań obrony cywilnej wynikających z zarządzeń, wytycznych, instrukcji i regulaminów wydawanych przez organy obrony cywilnej.
- 12) Nadzorowanie planowania i zaopatrywania formacji OC w sprzęt techniczno-wojskowy.
- 13) Współudział w opracowywaniu i aktualizacji planu operacyjnego funkcjonowania miasta.
- 14) Udział w opracowaniu i aktualizacji planu obrony cywilnej miasta i nadzorowanie opracowania planów obrony cywilnej zakładów pracy.
- 15) Współudział w opracowaniu i aktualizacji planu reagowania kryzysowego.
- 16) Współudział w opracowaniu planu zabezpieczenia medycznych działań ratowniczych.
- 17) Współudział w opracowywaniu regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta na czas wojny.
- 18) Kierowanie pracami Zespołu Zarządzania Kryzysowego w przypadku wystąpienia nadzwyczajnego zagrożenia oraz organizacja szkolenia i ćwiczeń zespołu.
- 19) Nadzór nad przygotowaniem i zapewnieniem funkcjonowania budowli ochronnych i urządzeń specjalnych oraz obiektów i urządzeń na potrzeby kierowania obroną cywilną.
- 20) Organizacja systemu ostrzegania i alarmowania.

- 21) Prowadzenie działalności popularyzatorskiej oraz upowszechnianie osiągnięć obrony cywilnej.
- 22) Zapewnienie przygotowania i realizacji zaciemnienia w mieście i zakładach pracy (w razie potrzeby).
- 23) Organizacja ochrony produktów żywnościowych i ujęć wody przed skażeniem.
- 24) Przestrzeganie i realizowanie wymagań normy PN-EN ISO 9001 : 2001 i dokumentacji opisującej Systemu Zarządzania Jakością w Urzędzie Miasta Siedlce⁶⁴.

Inspektor pracujący w pełnym wymiarze godzin prowadzi sprawy związane z:

- 1) Przetwarzaniem danych osobowych w zbiorze „Wykaz pracowników prowadzących sprawy obrony cywilnej na terenie miasta”.
- 2) Udziałem w określaniu i analizowaniu zagrożeń występujących lub mogących wystąpić na terenie miasta.
- 3) Tworzeniem i organizacyjnym przygotowaniem formacji OC oraz planowaniem i realizacją szkolenia formacji OC istniejących na terenie miasta.
- 4) Prowadzeniem ewidencji i szkolenia instruktorów OC.
- 5) Planowaniem działalności w zakresie realizacji zadań zarządzania kryzysowego i OC.
- 6) Opracowywaniem i aktualizacją planów OC miasta oraz nadzorowaniem opracowywania i okresową kontrolą planów obrony cywilnej zakładów pracy z terenu miasta.
- 7) Opracowywaniem sprawozdań z realizacji zadań wykonywanych na rzecz obronności Państwa oraz działalności i szkolenia formacji OC.
- 8) Planowaniem i zaopatrywaniem formacji OC w sprzęt techniczno – wojskowy.
- 9) Prowadzeniem magazynu sprzętu OC miasta i nadzorowaniem warunków przechowywania, konserwacji i eksploatacji sprzętu OC w zakładach pracy.
- 10) Udziałem w planowaniu i realizacji przedsięwzięć związanych z prowadzeniem akcji ratunkowych oraz z zapobieganiem i zwalczaniem katastrof z użyciem niebezpiecznych substancji chemicznych, pożarów, klęsk żywiołowych lub innych nadzwyczajnych zagrożeń lub zdarzeń kryzysowych.
- 11) Współudziałem w opracowywaniu oraz stałej aktualizacji Planu Operacyjnego Funkcjonowania Miasta Siedlce.

⁶⁴ Dokumentacja urzędowa Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności.

- 12) Stałą aktualizacją Miejskiego Planu Reagowania Kryzysowego (MPRK) obejmującą fazy zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy.
- 13) Opracowywaniem i bieżącą realizacją rocznych planów zasadniczych zamierzeń w zakresie zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i spraw obronnych.
- 14) Opracowywaniem i przedstawianiem do akceptacji Kierownikowi Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności projektu Wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce do działania w zakresie zarządzania kryzysowego, spraw obronnych i ochrony ludności na dany rok kalendarzowy.
- 15) Współdziałaniem w redagowaniu zarządzeń i innych aktów prawnych Prezydenta Miasta dotyczących zapobiegania klęskom żywiołowym.
- 16) Opracowywaniem planu pracy Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na dany rok kalendarzowy:
- 17) Udziałem w przygotowaniu i prowadzeniu szkoleń i ćwiczeń Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.
- 18) Katalogowaniem elementów infrastruktury technicznej, środowiska naturalnego oraz grup i środowisk społecznych szczególnie wrażliwych na skutki klęsk żywiołowych lub zdarzeń o znamionach klęski żywiołowej.
- 19) Koordynacją prac związanych z opracowaniem załączników funkcjonalnych do planu głównego reagowania kryzysowego przez instytucje wiodące.
- 20) Prowadzeniem ewidencji i aktualizacją baz danych zakładów pracy posiadających substancje niebezpieczne zagrażające życiu, zdrowiu ludności oraz środowisku naturalnemu.
- 21) Opracowaniem i aktualizacją planu organizacji przemieszczenia i funkcjonowania Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w obiekcie zastępczym.
- 22) Opracowywaniem obowiązujących i nakazanych sprawozdań z działalności Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności oraz przedstawianiem ich do akceptacji Kierownikowi Biura.
- 23) Wykonywaniem innych poleceń Kierownika Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności, wynikających z zakresu zadań wykonywanych i otrzymywanych do realizacji przez Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności.
- 24) Planowaniem i prowadzeniem szkolenia pracowników UM Siedlce w ramach powszechnej samoobrony.
- 25) Planowaniem i prowadzeniem szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony ludności miasta.

- 26) Realizacją przedsięwzięć mających na celu informowanie i ostrzeżenie ludności w przypadku możliwości zaistnienia sytuacji niebezpiecznych lub zdarzeń (zjawisk atmosferycznych) mogących zagrozić zdrowiu i życiu mieszkańców miasta.
- 27) Przestrzeganiem i realizowaniem wymagań normy PN-EN ISO 9001 : 2001 i dokumentacji opisującej Systemu Zarządzania Jakością w Urzędzie Miasta Siedlce.
- 28) Zastępowaniem pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. obronnych w czasie jego nieobecności⁶⁵.

Ponadto w zakresie obowiązków Inspektora znajdują się przedsięwzięcia wynikające z pracy w Grupie Planowania Cywilnego. Zaliczyć do nich należy:

- a) działanie w fazach zapobiegania i przygotowania oraz po zaistnieniu nadzwyczajnego zagrożenia lub klęski żywiołowej w grupach czasowych: operacji i organizacji działań, zabezpieczenia logistycznego oraz opieki zdrowotnej i pomocy socjalno-bytowej;
- b) opracowanie koncepcji oraz planu rozwinięcia Zespołu na zastępczych miejscach pracy oraz w awaryjnym ruchomym stanowiska kierowania;
- c) kategoryzowanie i analizę potencjalnych zagrożeń mogących wystąpić na terenie miasta;
- d) kategoryzowanie elementów infrastruktury technicznej i środowiska naturalnego, szczególnie wrażliwych na negatywne oddziaływanie człowieka i środowiska naturalnego;
- e) planowanie środków finansowych na realizację zadań w poszczególnych fazach działania oraz określanie potrzeb materiałowo-technicznych w zakresie realizacji ww. zadań;
- f) opracowywanie i przedstawianie Kierownikowi Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności propozycji działania MZRK w przypadku zaistnienia nadzwyczajnych zagrożeń lub prowadzenia akcji ratunkowej;
- g) współudział w opracowaniu raportu odbudowy po zakończeniu działań ratowniczych⁶⁶.

Inspektor sprawuje także nadzór nad funkcjonowaniem Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK). W związku z tym do zakresu jego kompetencji zaliczyć także należy:

- a) kierowanie działaniami PCZK w czasie reagowania na zaistnienie zagrożeń na terenie miasta;
- b) dbałość o właściwy stan organizacji oraz wyposażenia PCZK, szczególnie pod kątem

⁶⁵ Tamże.

⁶⁶ Tamże.

- uzyskania i utrzymania wymaganych standardów;
- c) kompletowanie niezbędnych baz danych: teleadresowych, materiałowo - technicznych, medycznych, itp. na potrzeby prowadzenia akcji ratunkowych oraz zabezpieczenia potrzeb mieszkańców miasta;
 - d) realizację przedsięwzięć mających na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania Systemu Wykrywania i Alarmowania;
 - e) współudział w opracowywaniu i realizacji ćwiczeń i gier decyzyjnych prowadzonych przez Prezydenta Miasta Siedlce i Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności;
 - f) opracowywanie i przesyłanie meldunków operacyjnych w czasie prowadzenia akcji ratunkowej oraz likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń i zdarzeń kryzysowych na terenie miasta;
 - g) opracowywanie i przedstawianie do akceptacji Kierownikowi Referatu Zarządzania Kryzysowego komunikatów i ostrzeżeń o możliwości wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń na terenie miasta;
 - h) rozpowszechnianie wśród mieszkańców miasta informacji i ostrzeżeń związanych z możliwością wystąpienia lub wystąpieniem niebezpiecznych sytuacji i zdarzeń mogących zagrozić życiu i zdrowiu mieszkańców miasta;
 - i) stałą wymianę informacji z Wydziałem Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Siedlcach oraz z sąsiednimi gminami w zakresie możliwości wystąpienia klęsk żywiołowych lub innego rodzaju zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców miasta;
 - j) utrzymywanie stałej łączności z Centrum Zarządzania Kryzysowego MUW oraz przesyłanie do CZK MU W wymaganych meldunków i informacji;
 - k) realizację przedsięwzięć mających na celu przygotowanie i funkcjonowanie budowli ochronnych, ukryć dla ludności i urzędzeń specjalnych oraz obiektów i urzędzeń na potrzeby obrony cywilnej miasta⁶⁷.

W Biurze Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności UM Siedlce zatrudniony jest także drugi inspektor, w wymiarze 0,7 etatu. Zakres jego obowiązków obejmuje:

- 1) Przetwarzanie danych osobowych w zbiorach: „Świadczenia osobiste i rzeczowe na rzecz obronności” oraz „Wykaz pracowników prowadzących sprawy obrony cywilnej na terenie miasta”.
- 2) Opracowywanie planów i programów szkolenia obronnego, a także organizowanie

⁶⁷ Tamże.

- szkolenia i prowadzenie dokumentacji szkoleniowej.
- 3) Planowanie i realizację zadań z zakresu spraw obronnych realizowanych przez Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności.
 - 4) Opracowanie i bieżącą aktualizację Planu Operacyjnego Funkcjonowania Miasta Siedlce a także stosownych programów obronnych.
 - 5) Prowadzenie spraw związanych z nakładaniem na osoby fizyczne i instytucje oraz zakłady pracy i inne jednostki organizacyjne z terenu miasta obowiązku wykonania świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony Państwa i obrony cywilnej.
 - 6) Prowadzenie spraw związanych z reklamowaniem żołnierzy rezerwy od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i wojny.
 - 7) Opracowywanie i aktualizację planu Akcji Kurierskiej, planowanie i prowadzenie szkoleń oraz wymaganej dokumentacji.
 - 8) Współdziałanie w planowaniu i realizacji przedsięwzięć związanych z prowadzeniem akcji ratunkowych oraz z zapobieganiem i zwalczaniem katastrof z użyciem niebezpiecznych substancji chemicznych, pożarów, klęsk żywiołowych lub innych nadzwyczajnych zagrożeń lub zdarzeń kryzysowych.
 - 9) Opracowywanie i aktualizację „Planu przygotowań publicznej i niepublicznej służby zdrowia Miasta Siedlce na potrzeby obronne państwa”.
 - 10) Współdziałanie w opracowywaniu i aktualizacji rocznego „Planu zasadniczych zamierzeń w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności” na dany rok kalendarzowy.
 - 11) Opracowywanie i aktualizację rocznego „Planu zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Mieście Siedlce” w danym roku kalendarzowym.
 - 12) Współdziałanie w opracowywaniu „Wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce do działania w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności” na dany rok kalendarzowy.
 - 13) Opracowywanie „Wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce do działania w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Mieście Siedlce” w danym roku kalendarzowym.
 - 14) Opracowywanie „Powiatowego rocznego planu zabezpieczenia medycznych działań ratowniczych”.
 - 15) Współdziałanie w opracowywaniu i realizacji „Planu reagowania kryzysowego” miasta.
 - 16) Udział w pracach Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń lub klęsk żywiołowych oraz likwidacji skutków

ich wystąpienia a także w szkoleniach organizowanych przez kierownika zespołu.

- 17) Współdziałal w przygotowaniu i zapewnieniu funkcjonowania budowli ochronnych, ukryć dla ludności i urzędzeń specjalnych oraz obiektów i urzędzeń na potrzeby obrony cywilnej miasta.
- 18) Współdziałal w zapewnieniu właściwego funkcjonowania zapasowego stanowiska kierowania w razie otrzymania zadania jego uruchomienia.
- 19) Planowanie i realizację środków finansowych w ramach limitu przydzielonego na zadania obronne, obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego.
- 20) Przestrzeganie i realizowanie wymagań normy PN-EN ISO 9001 : 2001 i dokumentacji opisującej Systemu Zarządzania Jakością w Urzędzie Miasta Siedlce.
- 21) Zastępowanie Kierownika Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności w czasie jego nieobecności.
- 22) Zastępowanie pracownika zatrudnionego na tym stanowisku na 0.3 etatu w czasie jego nieobecności⁶⁸.

Należy zauważyć, że udział inspektora zatrudnionego na pełnym etacie w przedsięwzięciach grupy planowania cywilnego związane jest z realizacją zaleceń Szefa Obrony Cywilnej Kraju, postulujących szersze włączenie OC do procesu Planowania Cywilnego.

Realizacja spoczywających na Biurze zadań opiera się oprócz prawa krajowego oraz aktów urzędowych szefa OCK na lokalnych wytycznych i zarządzeniach Prezydenta Miasta.

Do najważniejszych z nich zaliczyć możemy:

- 1) Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007 roku w sprawie opracowania planów obrony cywilnej Miasta Siedlce oraz zakładów pracy funkcjonujących na terenie Miasta Siedlce.
- 2) Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w 2007 r.
- 3) Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Mieście Siedlce w 2007r.
- 4) Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w 2007r. w zakresie służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych, sytuacji kryzysowych, zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

⁶⁸ Tamże.

- 5) Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007r. przez jednostki organizacyjne wykonujące zadania obronne.
- 6) Program szkolenia obronnego Miasta Siedlce na lata 2007 – 2009.
- 7) Zarządzenie Nr 266/2007 Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 13 lipca 2007r. w sprawie reorganizacji i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej na terenie Miasta Siedlce.
- 8) Zarządzenie Nr 48/2007 Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007r. w sprawie organizacji na terenie Miasta Siedlce Systemu Wykrywania i Alarmowania.
- 9) Zarządzenie Nr 47/2007 Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007r. w sprawie powołania Miejskiego Zespołu ds. Ewakuacji Ludności.

W pierwszym z dokumentów znajdujemy treści dotyczące tworzenia planów obrony cywilnej na szczeblu urzędu miasta oraz w zakładach pracy znajdujących się na terenie aglomeracji. Są one elementem realizacji wytycznych wojewódzkich dotyczących stosownej problematyki. Na uwagę zasługuje tutaj stwierdzenie, iż plan miasta opracowuje się na wypadek zewnętrznego zagrożenia państwa lub wojny, natomiast plany zakładów pracy także na wypadek zaistnienia stanu klęski żywiołowej lub poważnego zagrożenia zdrowia i życia ludzi lub środowiska naturalnego.

Podobne określenie występujące także w dokumentach normatywnych wyższego rzędu nie oddaje w pełni celów obrony cywilnej. Warto podkreślić, że funkcjonowanie OC jest równie zasadne w czasie konfliktu zbrojnego, jak podczas klęsk żywiołowych czy katastrof przemysłowych. Jedynym warunkiem pełnego uruchomienia sił OC jest, w interpretacji pracowników Biura, wprowadzenie na ich terenie odpowiedzialności jednego ze stanów nadzwyczajnych⁶⁹. Wydaje się więc, że powyższy zapis powinien zostać zmodyfikowany. Poza tym opracowanie algorytmów działania sił ratowniczych z zakładów przemysłowych w czasie „P” i nie ujęcie ich w analogicznym planie miasta uniemożliwia faktyczne ich działanie oraz wprowadza nieład organizacyjny.

Za odpowiedzialnych za opracowanie planów Wytyczne czynią Szefa OC Miasta oraz dyrektorów (kierowników) przedsiębiorstw działających na terenie miasta.

⁶⁹ Stanu klęski żywiołowej, stanu wyjątkowego lub stanu wojennego.

Planom nadawana jest stosowna klauzula tajności, zależna od charakteru realizowanych przedsięwzięć oraz podmiotu je realizującego. Z reguły mają one charakter zastrzeżony lub poufny. Jawna pozostaje natomiast pierwsza część planu „Ocena zagrożenia i zamiar działania”.

Opracowanie planu obrony cywilnej miasta odbywa się na podobnych zasadach jak w przypadku szczebla wojewódzkiego czy powiatowego, z tą jedynie różnicą, że zmienia się środek ciężkości realizacji przedsięwzięć. Miasto bowiem wykonuje zadania zmierzające do bezpośredniej ochrony obywateli na stosunkowo niewielkim obszarze w odróżnieniu od bardzo rozległych, przedsięwzięć realizowanych na szczeblu województwa czy całego kraju.

Plany obrony cywilnej składają się z dokumentów graficznych – map, planów, szkiców oraz dokumentów opisowych – legend. Dokumenty graficzne są opracowane na mapie powiatu siedleckiego w skali 1 : 50 000 oraz na planie Miasta Siedlce. Natomiast plany OC zakładów pracy na planach Miasta Siedlce oraz na planach zakładów pracy.

Realizacja opracowanych planów jest możliwa między innymi dzięki wdrożeniu Wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w 2007 r.

Za najważniejsze cele w nich ujęte uznać należy, podobnie jak w omawianych wcześniej podmiotach wdrożenie nowych aktów prawnych w zakresie ochrony ludności i ratownictwa, koordynowanie przygotowań do działania w warunkach kryzysu pokojowego oraz konfliktu zbrojnego, utrzymywanie zdolności do działania ogniw kierowania oraz elementów wykonawczych, szkolenie kadry kierowniczej UM, zakładów pracy oraz formacji OC, weryfikację przyjętych algorytmów działania podczas ćwiczeń i treningów, wdrożenie w życie systemów informatycznych wspomagających procesy decyzyjne, zapewnienie właściwych warunków przechowywania oraz konserwacji i eksploatacji posiadanego sprzętu OC, aktualizację planów ewakuacji ludności z rejonów zagrożonych oddziaływaniem niebezpiecznych substancji chemicznych (TŚP) oraz przygotowanie służby zdrowia do udzielania pomocy w przypadku wystąpienia dużej liczby poszkodowanych.

Realizacja założonych celów w zakresie obrony cywilnej polega na wykonywaniu szczegółowych przedsięwzięć w obszarach:

a) normatywno – prawnym⁷⁰, w zakresie opracowywania wytycznych w sprawie ewakuacji i mienia na wypadek zagrożenia TŚP; wypracowania porozumień z siłami zbrojnymi,

⁷⁰ Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w 2007 r., Siedlce 2007, s. 2.

podmiotami gospodarczymi, lokalnymi organizacjami humanitarnymi⁷¹ oraz lokalnymi środkami masowego przekazu w zakresie realizacji zadań związanych z ochroną ludności; uaktualniania (w strukturach organizacyjnych Urzędu Miasta oraz w zakładach pracy funkcjonujących na terenie miasta) zapisów dotyczące realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej oraz szczegółowe rozpisanie zakresu realizowanych obowiązków;

b) planowania i organizacji ratownictwa, poprzez opracowanie Planu Pracy Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Planu przemieszczenia Urzędu Miasta Siedlce i Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na zapasowe miejsce pracy; aktualizację planów⁷² oraz baz danych niezbędnych do działania na wypadek potrzeby udzielania pomocy ludności miasta uszkodzonej w wyniku zaistnienia sytuacji nadzwyczajnej lub klęski żywiołowej, wykazu instytucji oraz organizacji przewidzianych do realizacji zadań w zakresie OC, baz danych sił i środków w zakładach pracy, planów świadczeń osobistych i rzeczowych na potrzeby OC, danych teleadresowych członków Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz instytucji monitorujących zagrożenia.

W zakresie organizacyjnym przewiduje się także doskonalenie współdziałania między służbami, inspekcjami, strażami oraz organizacjami pozarządowymi funkcjonującymi na terenie miasta podczas realizacji zadań ochronnych i ratowniczych. Ponadto niezbędna wydaje się koordynacja wszystkich dostępnych podmiotów ratowniczych⁷³ i pomocowych w ramach ćwiczeń ich procedur działania na wypadek zagrożeń terrorystycznych w obiektach użyteczności publicznej ze szczególnym zwróceniem uwagi na placówki oświatowo - wychowawcze. Przewiduje się ponadto doskonalenie form i metod działania Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz działań zmierzających do zabezpieczenia przeciwepidemicznego ludności i przeciwzootycznego zwierząt oraz ochrony przed skażeniami i zakażeniami. Niezbędne wydaje się ponadto przygotowanie ewakuacji ludności oraz placówek służby zdrowia funkcjonujących na terenie miasta do udzielania pomocy medycznej w warunkach zwiększonego napływu uszkodzonych i chorych;

⁷¹ Wśród wymienianych podmiotów znajdują się odpowiednio Dowódca Jednostki Wojskowej 3945, Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o., Zarząd Miejskim PCK, Zarząd Rejonowy Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej.

⁷² Planu Reagowania Kryzysowego Miasta, Planu Obrony Cywilnej Miasta Siedlce i planów obrony cywilnej zakładów pracy funkcjonujących na terenie Miasta Siedlce, planów funkcjonalnych na określone zdarzenia oraz planu dystrybucji preparatów jodowych

⁷³ Wśród podmiotów uwzględnianych w planowanych akcjach ratunkowych wymienia się także siły zbrojne ze szczególnym zwróceniem uwagi na użycie pododdziałów wyspecjalizowanych (pododdziały inżynierskie i OPBMAR).

c) wykrywania i alarmowania, szczególnie poprzez monitorowanie możliwych do wystąpienia zagrożeń dla ludzi i środowiska, doskonalenie funkcjonowania SWA, wdrażanie w życie zapisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach, utrzymywanie w stałej sprawności system alarmowania ludności oraz systemu łączności zarządzania miastem, doskonalenie, wspólnie ze służbami, strażami i inspekcjami, procedur informowania, ostrzegania i alarmowania w mieście, ze szczególnym zwróceniem uwagi na zagrożenia terrorystyczne i obiekty infrastruktury krytycznej, z uwzględnieniem zapewnienia łączności z Komendą Miejską PSP, Komendą Miejską Policji, miejscową jednostką wojskową. Niezwykle ważnym elementem pozostaje doskonalenie, przy wykorzystaniu normy ATP-45B, znajomości przez członków formacji OC procedur prognozowania skażeń i wymiany informacji zwłaszcza w sytuacjach zagrożeń bronią masowego rażenia oraz innymi środkami stosowanymi w atakach terrorystycznych. Dla sprawnego przeprowadzenia rozpoznania zagrożeń niezbędne wydaje się ponadto aktualizowanie i utrzymywanie w stałej gotowości do działania obsady drużyny analiz laboratoryjnych oraz doskonalenie członków drużyny wykrywania i alarmowania w realizacji zadań związanych z wykrywaniem zagrożeń, pobieraniem próbek oraz oznakowaniem stref niebezpiecznych;

d) szkolenia poprzez prowadzenie kompleksowych instruktaży oraz ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego wśród kierowniczej kadry Urzędu Miasta Siedlce i zakładów pracy funkcjonujących na terenie miasta, pracowników do spraw OC i zarządzania kryzysowego zakładów pracy funkcjonujących na terenie miasta oraz komendantów formacji OC. W zakresie szkolenia przewiduje się także szkoleń przewiduje się przeprowadzenie gier decyzyjnych Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na temat zagrożeń występujących na terenie miasta (wg oddzielnego planu).

W odniesieniu do ludności cywilnej podstawowym elementem szkoleniowym pozostają treningi ewakuacji ludności z zagrożonych obiektów użyteczności publicznej w ramach ćwiczeń z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Wskazane jest łączenie tych przedsięwzięć z ewakuacją związaną z zagrożeniem terrorystycznym. Szczególną uwagę sugeruje się zwrócić na obiekty oświatowo-wychowawcze. Dla potrzeb szkoleniowych, szczególnie z zakresu powszechnej samoobrony ludności, planowane jest wykorzystywanie lokalnych środków masowego przekazu (Radio „Podlasie”, Telewizja Kablowa „Vectra”, Tygodnik Siedlecki, Życie Siedleckie, itp.). Za niezbędny element edukacyjny (analogicznie jak na szczeblu wojewódzkim) uważa się tworzenie biblioteki literatury fachowej z zakresu obrony cywilnej

i zarządzania kryzysowego oraz rozwijanie współpracy z Akademią Podlaską poprzez wymianę wiadomości i materiałów przydatnych w procesie kształcenia w zakresie zarządzania kryzysowego;

e) zabezpieczenia logistycznego, w zakresie przestrzegania zasad gospodarowania rzeczowymi składnikami majątku obrony cywilnej w oparciu o Zarządzenie Nr 227 Wojewody Mazowieckiego z 15 października 2001 r.; utrzymywania sprzętu OC w pełnej sprawności technicznej poprzez konserwacje, naprawy, remonty i legalizacje na zasadzie konserwacji dokonywanych przez pracowników ds. OC oraz napraw, remontów i legalizacji przeprowadzanych przez zakład wojewódzki oraz zapewnienia środków niezbędnych do przetrwania ludności oraz wody i żywności w czasie kryzysu i wojny;

f) infrastruktury technicznej, która dla obrony cywilnej jest niezwykle istotna z powodu konieczności uwzględnienia w planie zagospodarowania przestrzennego granic terenów przeznaczonych na doraźne budowle ochronne, awaryjne ujęcia wody, rozmieszczenie obiektów stwarzających zagrożenie. Niezbędne jest także przygotowanie oznakowania ukryć dla ludności w strefach zagrożonych oddziaływaniem toksycznych środków przemysłowych, aktualizacja bazy danych budowli ochronnych, urządzeń specjalnych OC oraz ukryć zabezpieczających przed działaniem toksycznych środków przemysłowych, zabezpieczanie w ramach świadczeń rzeczowych brakujących potrzeb w zakresie wykonania budowli ochronnych oraz wykorzystania urządzeń specjalnych. Sprawą priorytetową istotną z punktu widzenia ciągłości kierowania pozostaje przygotowanie awaryjnych źródeł energii w pierwszej kolejności na zabezpieczenie obiektów użyteczności publicznej oraz na zabezpieczenie ludności w wodę. W analizowanym obszarze znajdują się także przedsięwzięcia mające na celu zapewnienie ochrony dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej oraz ważnej dokumentacji na wypadek zagrożeń czasu pokoju i wojny;

g) zarządzania kryzysowego, w aspekcie obrony cywilnej obejmującego bieżący monitoring obszaru miasta pod kątem ewentualnych zagrożeń, rozbudowę baz danych (z uwzględnieniem SRK-2006 - Systemu Reagowania Kryzysowego 2006) Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz procedur reagowania kryzysowego, doskonalenie obiegu informacji w relacjach Powiat Siedlecki - Miasto Siedlce -Województwo Mazowieckie a sąsiednie Centra Zarządzania Kryzysowego a także aktualizowanie baz danych dotyczących możliwości zakwaterowania ludności w doraźnych pomieszczeniach na wypadek klęsk żywiołowych lub nadzwyczajnych zagrożeń;

h) finansowania, w drodze zabezpieczenia wydatków na OC Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności oraz zakładów pracy zlokalizowanych na terenie miasta;

i) kontroli, realizowanej według „Planu działalności kontrolnej Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności UM Siedlce na 2007r.”, której zasadniczym elementem jest formułowanie wniosków i zaleceń pokontrolnych;

j) upowszechniania obrony cywilnej i powszechnej samoobrony, realizowanej w zakładach pracy i wśród mieszkańców miasta. Działalność upowszechniająca powiązana jest z organizowaniem i prowadzeniem zawodów oraz konkursów o tematyce obrony cywilnej oraz zachowań w sytuacjach kryzysowych, popularyzowaniem znajomości zachowań w sytuacjach kryzysowych poprzez wydawnictwa i kolportaż materiałów informacyjno-poglądowych, promowaniem treści związanych z ochroną ludności w lokalnych mediach (element ten wykorzystuje się jak wskazano wcześniej także w czasie szkolenia) oraz na stronie internetowej miasta. Na szczeblu Urzędu Miasta budowana jest także jednolita strategia informowania o zagrożeniach⁷⁴.

Analiza dokumentu pozwala wyciągnąć wniosek, że podobnie jak na szczeblu wojewódzkim i powiatowym przedsięwzięcia z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego traktowane są łącznie ze względu na ich tożsamość, przejawiającą się jedynie różnicą w przynależności wykorzystywanych sił, a także ze względu na ich łączną realizację przez Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności. Należy także zauważyć, że analogiczny dokument funkcjonujący na szczeblu powiatu ziemskiego zawiera w zasadzie takie same grupy przedsięwzięć oraz zadania. Różnica polega jedynie na dostosowaniu ich do specyfiki zagrożeń występujących na danym obszarze.

Zapisy, uzupełniające w pewnym zakresie przedsięwzięcia OC na terenie miasta, zawierają Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w mieście Siedlce w 2007r. Relacja pomiędzy przedsięwzięciami niemilitarnymi a leżącymi stricte w zakresie obowiązków obrony cywilnej została już wyjaśniona wcześniej, dlatego też przechodząc do meritum rozważań należy zwrócić uwagę, że na terenie miasta za główne cele działań pozamilitarnych powiązanych z przedsięwzięciami obrony cywilnej uważa się „*przygotowanie zespołów osobowych do działania w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, a także wstępne przygotowanie stanowiska kierowania Prezydenta Miasta Siedlce do działania w systemie stanowisk kierowania Wojewody Mazowieckiego*”⁷⁵.

Ich realizacja w ramach OC dotyczy przede wszystkim, w obszarach:

⁷⁴ Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w 2007 r., Siedlce 2007.

⁷⁵ Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w mieście Siedlce w 2007r. s. 1.

- a) normatywno-prawnym i planowania realizacji zadań obronnych, zapewnienia skoordynowanego i terminowego wykonywania zadań obronnych przez Urząd Miasta Siedlce oraz jednostki podległe i nadzorowane;
- b) szkolenia obronnego, realizacji treści z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej w ramach zakresów tematycznych określonych w „Wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007 roku do szkolenia obronnego realizowanego w 2007 roku przez jednostki organizacyjne wykonujące zadania obronne”;
- c) planowania operacyjnego i programowania obronnego, aktualizowania „Planu operacyjny funkcjonowania Miasta Siedlce w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny”;
- d) doskonalenia systemu kierowania wykonywaniem zadań obronnych, zapewnienia ciągłości funkcjonowania oraz doskonalenia Systemu Stałych Dyżurów, realizowania niezbędnych przedsięwzięć zapewniających sprawne kierowanie wykonywaniem zadań obronnych w czasie pokoju, w razie zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, stosownie do potrzeb i posiadanych środków oraz opracowywania stosownych zarządzeń, regulaminów i instrukcji organizacji pracy na Stanowisku Kierowania Prezydenta Miasta Siedlce w oparciu o wytyczne Wojewody;
- e) przygotowania służby zdrowia na potrzeby obronne, realizacji „Wytycznych Prezydenta Miasta z dnia 26 stycznia 2007 roku w sprawie zasad realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w 2007r. w zakresie służby zdrowia i gotowości do działania w przypadku wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych, sytuacji kryzysowych, zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny” oraz „Planu zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Mieście Siedlce na 2007 rok”;
- f) planowania i realizacji zadań gospodarczo-obronnych, aktualizowania dokumentacji dotyczącej utrzymywania rezerw państwowych, uwzględniając zmiany ilościowe i jakościowe posiadanych rezerw oraz nakładanie świadczeń osobistych i rzeczowych;
- g) kontroli wykonywania zadań obronnych, wdrażania „Planu kontroli Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności w Mieście Siedlce na 2007 rok”, a także kontroli doraźnych w sytuacjach wynikających z bieżącej działalności uzasadniających ich prowadzenie⁷⁶.

Oprócz działań o charakterze planistycznym oraz kontrolnym na pierwszy plan wysuwają się tutaj oczywiście świadczenia osobiste i rzeczowe na rzecz obrony. Należy podkreślić, iż w chwili obecnej częstą praktyką na terenie miasta jest nakładanie świadczeń na

⁷⁶ Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w mieście Siedlce w 2007r.

rzecz obrony cywilnej jako świadczeń na rzecz sił zbrojnych. Pomijając zasadniczą różnicę w formule funkcjonowania obu podmiotów wydaje się, iż w majestacie prawa nie stanowi to zasadniczego błędu. Krok taki podyktowany jest, jak już sugerowano we wcześniejszych rozważaniach, większą łatwością egzekwowania wśród obywateli świadczeń na rzecz sił zbrojnych.

Dokumentem wymienionym już w charakteryzowanych wyżej wytycznych są Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. w sprawie realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w 2007r. w zakresie służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych, sytuacji kryzysowych, zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Ich realizacja opiera się o trzy główne założenia:

- 1) Realizację zadań wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 maja 2004r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystywania publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz. U. nr 143, z 2004r., poz. 1515).
- 2) Planowanie oraz prowadzenie szkoleń obronnych.
- 3) Racjonalne gospodarowanie rezerwami państwowymi produktów leczniczych i wyrobów medycznych⁷⁷.

Wprowadzenie ich w życie odbywa się, podobnie jak w przypadku zadań z zakresu ZK i OC oraz pozamilitarnych, w określonych obszarach. W najbardziej istotnym z punktu widzenia pracy obszarze dotyczącym przedsięwzięć obrony cywilnej za najważniejsze zadania należy uznać:

- a) współpracę z nadrzędnymi organami obrony cywilnej w zakresie zapewnienia pomocy medycznej poszkodowanej ludności w czasie zdarzeń nadzwyczajnych, w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;
- b) aktualizację planów obrony cywilnej funkcjonujących w jednostkach służby zdrowia;
- c) określenie możliwości niesienia pomocy medycznej na wypadek zaistnienia sytuacji nadzwyczajnych, klęsk żywiołowych i katastrof poprzez:
 - prowadzenie na bieżąco analizy zagrożeń,
 - doskonalenie współdziałania z organami administracji rządowej cywilnej i wojskowej oraz samorządowej w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej w czasie pokoju, kryzysu i w czasie wojny,

⁷⁷ Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. w sprawie realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w 2007r. w zakresie służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych, sytuacji kryzysowych, zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, s. 1.

- prowadzenie szkoleń personelu medycznego,
 - przygotowanie Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Siedlcach do udzielania pomocy w warunkach zwiększonego napływu poszkodowanych, rannych i chorych.
- d) kontynuowanie we współdziałaniu z Powiatową Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Siedlcach, działań zmierzających do zabezpieczenia przeciwepidemicznego ludności, ochrony przez skażeniami i zakażeniami oraz ich wykrywania, a w szczególności:
- doskonalenie system wczesnego ostrzegania i alarmowania, z uwzględnieniem zagrożeń o charakterze terrorystycznym w miejscach gromadzenia się dużej liczby osób, takich jak centra handlowo-rozrywkowe, centra rekreacyjne, supermarkety, oraz obiekty sportowe,
 - zorganizowanie warunków izolacji lub kwarantanny przez zapewnienie odpowiednich pomieszczeń, wyposażenia oraz wyznaczenie osób posiadających odpowiednie kwalifikacje,
 - dokonanie aktualizacji wykazów posiadanych sił i środków, niezbędnych do podjęcia skutecznych działań przez odpowiednie służby z powodu zagrożenia pandemią grypy lub wystąpienia masowych zachorowań na wysoce zjadliwą grypę.
- e) dokonanie - w kontekście możliwości poszerzenia i rozwijania bazy łóżkowej - kontroli i weryfikacji posiadanych przez jednostki służby zdrowia zapasowych:
- źródeł energii (agregaty prądotwórcze),
 - ujęć wody (studnie głębinowe),
 - źródeł ciepła (własne kotłownie)⁷⁸.

Ponadto wśród zadań korespondujących z przedsięwzięciami obrony cywilnej w kontekście współpracy z OC należy wymienić przygotowanie planu ewakuacji placówek służby zdrowia, utrzymanie niezbędnych rezerw materiałów medycznych oraz miejsc szpitalnych i zastępczych miejsc szpitalnych, przeciwdziałanie skażeniom i zakażeniom oraz dystrybucję preparatów stabilnego jodu.

Należy podkreślić, iż plan opracowany na podstawie powyższych wytycznych jest integralną częścią Planu pozamilitarnych działań obronnych Miasta Siedlce. W tym więc ujęciu zawarte w przygotowaniach służby zdrowia działania obrony cywilnej mieszczą się

⁷⁸ Tamże, s. 2.

w zakresie działań niemilitarnych, mimo że sama służba zdrowia pełni w stosunku do OC rolę służby współdziałającej, której bezpośredni udział na przykład w charakterze formacji jest możliwy, jak wspomniano już wcześniej, dopiero po nadaniu stosownego przydziału mobilizacyjnego jej pracownikom.

Dokumentem niezwykle ważnym, dotyczącym bowiem szeroko pojętej problematyki szkoleniowej w zakresie obronnym, w tym także OC są Wytoczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 28 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007 roku przez jednostki organizacyjne wykonujące zadania obronne. Zawarto w nim cele działań szkoleniowych przeznaczonych dla pracowników Urzędu Miasta Siedlce, które oscylują wokół zgrania obsad Stałych Dyżurów i przygotowanie zespołów osobowych do przeprowadzenia ćwiczeń, a także przygotowania do utworzenia Stanowiska Kierowania Prezydenta Miasta Siedlce i działania w Systemie Stanowisk Kierowania Wojewody Mazowieckiego. Warto nadmienić, iż wdrożenie w życie sprawnego systemu stałych dyżurów jest kluczem do szybkiego zdiagnozowania sytuacji kryzysowej oraz niezwłocznego podjęcia koniecznych kroków. Realizacja celów jest możliwa dzięki przygotowaniu kadry kierowniczej UM, kierowników jednostek organizacyjnych i pracowników ds. obronnych w tych jednostkach, a także obsad Stałych Dyżurów do udziału w regularnych ćwiczeniach powiatowych oraz przygotowaniu i doskonaleniu obsad stałych dyżurów do realizacji zadań operacyjnych w ramach Systemu Stałych Dyżurów i pod kątem funkcjonowania Stanowiska Kierowania Prezydenta Miasta Siedlce w Systemie Stanowisk Kierowania Wojewody Mazowieckiego⁷⁹.

Konieczna jest także sprawna organizacja samego procesu szkolenia obronnego, ze szczególnym zwróceniem uwagi na właściwy podział na grupy szkoleniowe osób objętych szkoleniem obronnym, dobór odpowiedniej tematyki i form szkolenia w zależności od poziomu przygotowania szkolonych do wykonywania powierzonych im zadań obronnych a także określenie priorytetów szkoleniowych. Wykaz grup szkoleniowych na terenie miasta przedstawia załącznik 11.

Stwierdzić tym miejscu należy, iż problematyka szkoleń w znacznym stopniu odbiega od zagadnień realizowanych przez obronę cywilną, mimo iż udział w szkoleniach obowiązuje pracowników odpowiedzialnych za realizację jej zadań na szczeblu miasta. Jednakże z powodu braku, podobnie jak w innych badanych podmiotach, odrębnych szkoleń z zakresu obrony cywilnej, pewne treści dotyczące jej zagadnień muszą być

⁷⁹ Wytoczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 28 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007 roku przez jednostki organizacyjne wykonujące zadania obronne, Siedlce 2007, s. 2.

realizowane podczas szkoleń obronnych.

Realizacja zawartych w wytycznych kierunków działania jest możliwa dzięki przygotowaniu stosownego zaplecza sił i środków do działania. Zapewnić ono powinno przede wszystkim skuteczne wykrywanie, ostrzeżenie i alarmowanie o zagrożeniach a w razie konieczności sprawne przeprowadzenie czynności ratunkowych. W tym celu na terenie miasta wprowadzono w życie trzy zarządzenia Prezydenta Miasta - w sprawie organizacji na terenie Miasta Siedlce Systemu Wykrywania i Alarmowania, w sprawie powołania Miejskiego Zespołu ds. Ewakuacji Ludności oraz w sprawie reorganizacji i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej na terenie Miasta Siedlce.

W myśl pierwszego zarządzenia na terenie miasta Siedlce utworzono System Wykrywania i Alarmowania, w skład którego wchodzi:

- 1) Formacje Obrony Cywilnej przeznaczone do wykrywania zagrożeń, tj.:
 - a) powiatowy pluton analiz laboratoryjnych tworzony na bazie Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej, Powiatowego Inspektoratu Weterynarii i Delegatury Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa⁸⁰;
 - b) drużyny wykrywania i alarmowania tworzone na bazie Urzędu Miasta Siedlce oraz siedleckich zakładów pracy;
 - c) zakładowe drużyny laboratoryjne.
- 2) Formacje Obrony Cywilnej przeznaczone do zbierania i analizowania informacji, tj.:
 - a) Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania tworzony na bazie Urzędu Miasta Siedlce;
 - b) radiofoniczne drużyny alarmowania.

Do podstawowych zadań jednostek organizacyjnych SWA przeznaczonych do wykrywania zagrożeń należy:

- 1) Wykrywanie i rozpoznanie skażeń promieniotwórczych, biologicznych i chemicznych (w tym toksycznymi środkami przemysłowymi) oraz innych nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska.
- 2) Wykrywanie i określanie parametrów uderzeń bronią masowego rażenia (NBC⁸¹).
- 3) Pobieranie próbek i określanie rodzaju i stopnia skażenia, zakażenia produktów żywnościowych, płodów rolnych, roślinności, pasz, wody pitnej, wód powierzchniowych oraz gleby i powietrza.
- 4) Oznaczanie stref niebezpiecznych.

⁸⁰ Nie istnieje obecnie Delegatura Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa na szczeblu powiatu.

⁸¹ Neutronowa Biologiczna Chemiczna.

- 5) Wstępne określanie skutków nadzwyczajnych zagrożeń.
- 6) Przekazywanie danych o użyciu broni NBC, skażeniach, zakażeniach i innych nadzwyczajnych zagrożeniach ludzi i środowiska do jednostek nadrzędnych, współdziałających i podległych.
- 7) Przekazywanie komunikatów i sygnałów ostrzegawczych dla ludności oraz powiadamianie sił ratowniczych.

Natomiast jednostki organizacyjne SWA przeznaczone do zbierania i analizowania informacji mają za zadanie:

- 1) Zbieranie i opracowywanie, analizowanie danych na podstawie informacji otrzymywanych z jednostek wykrywania oraz z innych źródeł.
- 2) Określanie skali i skutków skażeń, zakażeń oraz innych nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska oraz prognozowanie rozwoju wydarzeń.
- 3) Powiadamianie Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta, poprzez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) oraz instytucji, organizacji i formacji, które mają obowiązek zareagowania na niebezpieczne zdarzenia, o jego wystąpieniu lub groźbie wystąpienia.
- 4) Ostrzeganie i alarmowanie zagrożonej ludności, a także informowanie o zaleconych sposobach postępowania w zaistniałej sytuacji.
- 5) Opracowywanie wniosków i propozycji dla Szefa OC Miasta Siedlce.
- 6) Koordynowanie działań jednostek organizacyjnych wykrywania zagrożeń.
- 7) Wymianę informacji dotyczących nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska z odpowiednimi jednostkami organizacyjnymi OC powiatu siedleckiego oraz innymi jednostkami organizacyjnymi zgodnie z zaleceniami i obowiązującymi procedurami postępowania.

Odpowiedzialnymi za utworzenie systemu ostrzegania i alarmowania (SWA) są kierownicy jednostek na które nałożono obowiązek budowy elementów systemu oraz Kierownik Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności UM Siedlce.

SWA w czasie pokoju funkcjonuje w formie dyżurów wydzielonych służb i jednostek organizacyjnych działających w ramach *Systemu Wczesnego Ostrzegania (SWO)*. Informacje o zagrożeniach oraz prognozowanych i zaistniałych skutkach przekazywane są Prezydentowi Miasta Siedlce – Szefowi Obrony Cywilnej Miasta, za pośrednictwem Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

System wykrywania i alarmowania współdziała ze wszystkimi służbami i systemami, które mogą stanowić źródło informacji o zagrożeniach dla ludności, w tym z miejscową

jednostką wojskową, KM Policji, KM PSP, Stacją Meteo⁸². Współdziałanie to polega na wzajemnej wymianie informacji, uzyskiwanych w ramach własnej działalności, a mających pośredni lub bezpośredni związek z występowaniem zagrożenia dla ludności miasta i środowiska. Dla zapewnienia sprawności funkcjonowania systemu ustalono zasady przekazywania informacji do jednostek nadrzędnych i współdziałających.

Natychmiast przekazuje się dane dotyczące awarii, katastrof, skażeń, zakażeń, użycia NBC i innych zagrożeń dla ludzi i środowiska oraz wzrostu mocy dawki tła promieniowania gamma powyżej dwukrotnej dopuszczalnej wartości oraz ponownego jej wzrostu o dowolną wartość. Natomiast *okresowo* przekazuje się informacje pomiarów dawki promieniowania gamma, kontroli napromieniowania ludności, skażeń komponentów środowiska i żywności oraz warunków meteorologicznych.

Za organizację współpracy odpowiedzialne są: *Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania* (z POADA sąsiednich powiatów, powiatowym plutonem analiz laboratoryjnych, jednostkami analiz laboratoryjnych powiatów sąsiednich, miejscową jednostką wojskową, KM Policji i KM PSP), *powiatowy pluton analiz laboratoryjnych* (z POADA Miasta Siedlce, drużynami laboratoryjnymi siedleckich zakładów pracy, jednostkami analiz laboratoryjnych sąsiednich powiatów, *drużyny wykrywania i alarmowania* (z zakładowymi drużynami laboratoryjnymi działającymi w siedleckich zakładach pracy, KM Policji, KM PSP oraz radiofonicznymi drużynami alarmowania).

Alarmowanie ludności o zagrożeniu odbywa się za pomocą systemu 17 syren umieszczonych na obiektach użyteczności publicznej w mieście. Ich synchroniczne uruchomienie możliwe jest z Centrum Zarządzania Kryzysowego w Siedlcach lub z Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody.

Ponadto przekazanie sygnałów oraz komunikatów o zagrożeniu możliwe jest dzięki pojedynczym syrenom alarmowym nie wchodzącym w skład scentralizowanego systemu alarmowego, syrenom alarmowym miejscowej jednostki wojskowej, rozgłośniom radiowym: (RMF FM i Katolickie Radio Podlasie), ośrodkom telewizyjnym: TV „Vectra” (Catel), TVP 3, TV Siedlce, urządzeniom nagłaśniającym stacjonarnym i umieszczonym na pojazdach (z wykorzystaniem pojazdów policji i wojska).

Skuteczne zaalarmowanie społeczności lokalnej pociąga za sobą konieczność przeprowadzenia czynności ratowniczych, co w przypadku obrony cywilnej oznacza

⁸² Współdziałanie dotyczy jednostek organizacyjnych przeznaczonych do wykrywania zagrożeń, zbierania i przetwarzania informacji, oraz innych jednostek organizacyjnych, których statutowa działalność przewiduje wykonywanie takich czynności.

zastosowanie zbiorowych sposobów ochrony ludności – ewakuacji oraz ukrycia w budynkach ochronnych.

Ewakuacja planowana na terenie Siedlec ma być koordynowana na podstawie Zarządzenia Prezydenta Miasta przez Miejski Zespół ds. Ewakuacji Ludności. Składa się on z Kierownika – Sekretarza Miasta oraz trzech sekcji:

- 1) Organizacyjno – Planistycznej.
- 2) Informacyjno – Prasowej.
- 3) Zabezpieczenia.

Zespół w okresie przed ogłoszeniem ewakuacji działa poprzez odbywanie szkoleń, posiedzeń, gier decyzyjnych i ćwiczeń, realizując tym samym zadanie przygotowania się do ewentualnego działania. Po zarządzeniu ewakuacji ludności Zespół osiąga pełną zdolność do działania i przystępuje do realizacji swoich zadań działając w oparciu o Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego. Zespół kończy swoją działalność na podstawie pisemnej decyzji Prezydenta Miasta Siedlce o zakończeniu ewakuacji ludności z miasta.

Po zakończeniu procesu ewakuacji opracowywany jest pisemny meldunek o jego przebiegu który przedstawiany jest Prezydentowi Miasta Siedlce – Szefowi Obrony Cywilnej Miasta.

Do zadań Zespołu w fazie przygotowań należy:

- prowadzenie, co najmniej raz w roku analizy „Planu ewakuacji ludności” w celu jego aktualizacji,
- organizowanie i prowadzenie szkoleń, gier decyzyjnych i ćwiczeń w celu doskonalenia znajomości obowiązków i wykonywanych czynności przez członków Zespołu i osoby funkcyjne realizujące zadania wynikające z „Planu ewakuacji ludności”,
- prowadzenie analizy informacji wpływających ze szczebla nadrzędnego oraz z Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności UM Siedlce w zakresie organizacji i usprawniania realizacji ewentualnej ewakuacji ludności Miasta Siedlce,
- przedstawianie Prezydentowi Miasta Siedlce – Szefowi Obrony Cywilnej Miasta wniosków i propozycji mających na celu doskonalenie przygotowań do ewentualnej ewakuacji mieszkańców miasta.

Z kolei do podstawowych zadań w czasie prowadzenia ewakuacji ludności, należy:

- osiągnięcie pełnej gotowości do działania na bazie Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (budynek KM PSP w Siedlcach),

- kierowanie i koordynowanie realizacji przedsięwzięć mających na celu sprawne przeprowadzenie ewakuacji mieszkańców Miasta Siedlce, w jak najkrótszym czasie od zaistnienia zagrożenia,
- współpraca ze środkami masowego przekazu (prasa, radio, telewizja i Internet) w zakresie bieżącego informowania ludności o zasadach prowadzenia ewakuacji i o jej przebiegu – w celu zapobiegania panice i zakłóceniom jej przebiegu,
- realizacja zarządzeń i wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce – szefa Obrony Cywilnej Miasta wynikających ze zmian zaistniałych w trakcie realizacji ewakuacji,
- opracowanie i przedstawienie Prezydentowi Miasta Siedlce – szefowi Obrony Cywilnej Miasta meldunku z przebiegu ewakuacji – po jej zakończeniu.

Natomiast do zadań Kierownika Zespołu, należy:

- realizacja przedsięwzięć szkoleniowych mających na celu przygotowanie Zespołu do realizacji zamierzeń związanych z ewakuacją mieszkańców Siedlec,
- kierowanie procesem osiągania przez Zespół pełnej gotowości do działania,
- nadzorowanie przebiegu osiągania pełnej gotowości do działania przez elementy organizacyjne działające w czasie ewakuacji ludności,
- kierowanie pracą Zespołu i przebiegiem ewakuacji,
- ściśle egzekwowanie terminowej realizacji przedsięwzięć zawartych w „Planie ewakuacji ludności”,
- realizowanie współpracy ze służbami ochronno – porządkowymi w zakresie zabezpieczania realizacji ewakuacji oraz ochrony mienia pozostawianego przez ewakuowanych,
- analizowanie, wspólnie z członkami Sekcji I, przebiegu ewakuacji i w porozumieniu z Prezydentem Miasta Siedlce – szefem Obrony Cywilnej Miasta wprowadzanie bieżących zmian w jej realizacji,
- przedstawianie szefowi Obrony Cywilnej Miasta okresowych meldunków z przebiegu ewakuacji – zgodnie z terminami przez niego ustalonymi.

Swój oddzielny zakres obowiązków posiadają także poszczególne sekcje. I tak do zadań sekcji organizacyjno – planistycznej, należy:

- opracowywanie projektów zarządzeń i wytycznych Prezydenta Miasta Siedlce – szefa Obrony Cywilnej Miasta w zakresie realizacji ewakuacji mieszkańców miasta,
- koordynowanie realizacji przedsięwzięć związanych z przebiegiem ewakuacji ludności,
- zbieranie od kierowników elementów organizacyjnych danych o przebiegu ewakuacji;

- opracowywanie projektów meldunków dla Prezydenta Miasta i przekazywanie ich Kierownikowi Zespołu,
- prowadzenie na bieżąco mapy roboczej i dziennika przebiegu ewakuacji oraz dokumentów ewidencyjno – sprawozdawczych,
- współdziałanie z przedstawicielami wojska i policji w zakresie wykorzystania dróg i szlaków kolejowych na potrzeby ewakuacji ludności miasta.

Natomiast sekcja informacyjna ma za zadanie:

- opracowywać i rozpowszechniać obwieszczenia, apele, ulotki i komunikaty informujące o zarządzeniu ewakuacji ludności miasta i zasadach jej przebiegu,
- zbierać informacje i opracowywać komunikaty dotyczące przebiegu ewakuacji,
- ściśle współdziałać z sekcją organizacyjno – planistyczną w celu zapewnienia bieżącego informowania osób nią objętych o zasadach i terminach jej prowadzenia,
- zbierać i analizować meldunki z przebiegu ewakuacji i przekazywać je poprzez sekcję organizacyjno – planistyczną, kierownikowi Zespołu.

Wreszcie do zadań sekcji zabezpieczenia należy:

- nadzorowanie rozwinięcia i sprawnego funkcjonowania wszystkich elementów organizacyjnych funkcjonujących w czasie prowadzenia ewakuacji ludności miasta,
- nadzorowanie realizacji zabezpieczenia medyczno – sanitarnego prowadzonej ewakuacji,
- zabezpieczenie środków transportu dla ewakuowanej ludności i nadzór nad ich terminowym przybyciem do punktów załadowniczych,
- uzgadnianie sposobu wykorzystania środków transportu oraz dróg i szlaków kolejowych dla potrzeb ewakuacji ludności,
- udzielanie pomocy obsadom elementów organizacyjnych w celu usprawnienia przebiegu ewakuacji,
- nadzorowanie wykonania ukryć w rejonach funkcjonowania elementów organizacyjnych,
- informowanie kierownika Zespołu o wszelkich zakłócenia w przebiegu ewakuacji, przejawach paniki, zatorach na drogach oraz wszystkich innych zdarzeniach i zjawiskach mogących mieć negatywny wpływ na przebieg ewakuacji,
- przedstawianie kierownikowi Zespołu wniosków i propozycji dotyczących wykorzystania sił i środków będących w dyspozycji Prezydenta Miasta Siedlce – szefa Obrony Cywilnej Miasta na potrzeby ewakuacji ludności,

- współpraca z policją, Strażą Miejską i Żandarmerią Wojskową w zakresie ochrony ewakuowanej ludności, tras przejazdu transportów oraz mienia pozostawionego przez ewakuowaną ludność,
- prowadzenie ewidencji sił i środków oraz materiałów i paliw wykorzystanych w ewakuacji ludności.

Charakteryzując przedsięwzięcia związane z ewakuacją na terenie miasta podkreślić należy, że mimo funkcjonowania planu ewakuacji w zasadzie uważa się ją za mało prawdopodobną w sytuacji wystąpienia konfliktu zbrojnego, zważywszy, że Siedlce nie są postrzegane jako obiekt o znaczeniu strategicznym. Bardziej prawdopodobna wydaje się w tej chwili ewentualność przeprowadzenia ewakuacji doraźnej, związanej z katastrofą komunikacyjną na obwodnicy miasta lub na węźle kolejowym, bądź też awarią w którymś z zakładów przemysłowych. Taki proces przewidziany jest w Planie Reagowania Kryzysowego. Zagrożona ludność ma być w razie takiej ewentualności przemieszczana między rejonami miasta i umieszczana doraźnie w internatach oraz obiektach użyteczności publicznej (głównie hale sportowe i szkoły). Także w ramach porozumienia z miejscową jednostką wojskową kilkaset osób ma zostać przyjętych na terenie koszar. W razie zaistnienia konieczności wyprowadzenia ludności poza granice Siedlec, czynności takie wykonywane będą w ramach współpracy ze Starostwem Powiatowym, które jako organ nadrzędny zleca przygotowanie stosownego zaplecza podległym gminom.

Realizacja ukrycia ludności w budowlach ochronnych jest na terenie Siedlec niemożliwa do zrealizowania, z racji na fakt posiadania przez miasto jedynie jednego czynnego schronu. Jest on wyposażony w generator i posiada sprawne urządzenia filtrowentylacyjne oraz urządzenia służące do utrzymania łączności. W latach ubiegłych służył on, i funkcja ta ma być w chwili obecnej podtrzymana, jako centrum łączności dla dawnego województwa siedleckiego (obecnie miasta Siedlce) oraz siedzibę Zespołu Kierowania OC. Poza tym mieści się w nim także magazyn OC. Mankamentem budowli pozostaje niestety panująca w niej wilgoć, wynikająca z braku środków na prowadzenie regularnej wentylacji.

Pozostałe zaplecze budowli ochronnych tworzy 12 ukryć zlokalizowanych w podpiwniczeniach budynków mieszkalnych lub w ich sąsiedztwie. W chwili obecnej pomieszczenia te znajdują się w dyspozycji wspólnot mieszkaniowych, na które nałożono obowiązek ich konserwacji i utrzymania w stanie używalności, jednak bez nakładania świadczeń rzeczowych. Będą one uruchomione na wypadek zaistnienia zagrożenia na bezpośredni wniosek Prezydenta Miasta Siedlce.

Oprócz zbiorowych sposobów ochrony ludności, społeczeństwo cywilne powinno posiadać możliwość zapewnienia sobie ochrony indywidualnej. Polega ona na zaopatrzeniu w sprzęt i środki, takie jak maski przeciw gazowe oraz odzież ochronną. Obowiązująca do chwili obecnej na terenie naszego kraju podstawa prawna obligowała organa administracji publicznej oraz zakłady pracy do zaopatrzenia pracowników administracji oraz instytucji państwowych, a także ludności zamieszkującej w strefach niebezpiecznych wokół zakładów pracy. Z chwilą uchylecia Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej taki obowiązek został faktycznie całkowicie zniesiony. Na szczelbu Urzędu Miasta utrzymuje się jednak zapas indywidualnych środków ochrony dla kierowników referatów i biur. Na terenie miasta funkcjonuje także punkt w którym mieszkańcy mogą zakupić we własnym zakresie stosowny sprzęt.

Spośród realizowanych na terenie miasta zadań Obrony Cywilnej należy wymienić także ochronę dóbr kultury, zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia oraz prowadzenie prac odkażających (zabiegów sanitarnych i specjalnych).

Pierwsze z zadań opiera się o Miejski Plan Ochrony Zabytków stanowiący załącznik do Planu Obrony Cywilnej Miasta i posiada klauzulę poufności. Jest on realizowany w odniesieniu tylko i wyłącznie do świeckich dóbr kultury. Dobra sakralne zobowiązała się chronić we własnym zakresie administracja kościelna. Praktyczna realizacja planu opiera się o prowadzenie prac inwentaryzacyjnych przez właścicieli lub dysponentów dóbr oraz wyznaczenie miejsca ukrycia dóbr ruchomych. Ich przemieszczenie umożliwiają środki transportu pozyskane w drodze świadczeń rzeczowych.

Kolejnym zadaniem jest wygaszanie i zaciemnianie oświetlenia, które chociaż ujęte w Planie OC, uważa się powszechnie za anachronizm, nieadekwatny do możliwości współczesnych środków walki. Niemniej jednak w instytucjach i zakładach pracy wprowadzone są plany wygaszania obejmujące harmonogram wykonania zadania oraz niezbędne do jego zabezpieczenia środki techniczne i finansowe.

Za niezwykle istotne uważa się także prowadzenie na terenie miasta prac odkażających – zabiegów sanitarnych i specjalnych, na wypadek masowego skażenia ludności i mienia. Realizacja tego przedsięwzięcia opiera się w przypadku zabiegów sanitarnych o siły Państwowej Straży Pożarnej oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej, natomiast w przypadku zabiegów specjalnych (odkażanie sprzętu ciężkiego, środków transportu) o infrastrukturę myjni samochodowych tak prywatnych jak i zlokalizowanych w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacji (MPK), oraz Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej (PKS).

Realizacja powyższych zadań jest niemożliwa bez powołania stosownych sił obrony cywilnej w postaci formacji. Nowa struktura FOC została powołana na terenie miasta w 2007r. mocą zasygnalizowanego wcześniej Zarządzenia Prezydenta Miasta.

Zgodnie z nim w Siedlcach, na szczeblu miasta utworzone zostały następujące formacje:

- a) Powiatowy Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania - 16 osób;
- b) drużyna wykrywania i alarmowania - 14 osób;
- c) powiatowy pluton analiz laboratoryjnych - 17 osób;
- d) kompania porządkowo - ochronna - 71 osób;
- e) samodzielny pluton ratownictwa komunalnego - 34 osoby;
- f) pluton ratownictwa budowlanego - 43 osoby.

Do zabezpieczenia stanu osobowego formacji oraz wyposażenia ich w odpowiedni sprzęt zostali zobowiązani kierownicy zakładów pracy oraz firm funkcjonujących na terenie miasta, którzy mają za zadanie powołać osoby funkcyjne i wyposażyć je w sprzęt etatowy.

I tak dla potrzeb systemu wykrywania i alarmowania oprócz etatowych pracowników Urzędu Miasta wchodzących w skład POADA utworzone zostały:

- zakładowa drużyna laboratoryjna (4 osoby) w Akademii Podlaskiej,
- zakładowa drużyna laboratoryjna (7 osób) oraz drużyna wykrywania i alarmowania (9 osób) w Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej,
- zakładowa drużyna laboratoryjna (4 osoby) w Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.,
- radiofoniczna drużynę alarmowania na osiedlu Tysiąclecia (3 osoby) oraz radiofoniczna drużyna alarmowania na osiedlu Warszawska (3 osoby) w Siedleckiej Spółdzielni Mieszkaniowej,
- drużyna wykrywania i alarmowania (9 osób) w Siedleckich Zakładach Drobiarskich „DROSED” S.A.

Z kolei w celu zabezpieczenia tworzonej kompanii porządkowo – ochronnej powołane są:

- komendant kompanii i jego zastępca w Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.,
- pluton porządkowo – ochronny (23 osoby) w Akademii Podlaskiej,
- pluton porządkowo – ochronny (23 osoby) w Siedleckiej Spółdzielni Mieszkaniowej,
- pluton porządkowo – ochronny (23 osoby) w Agencji Ochrony Mienia „Cerber”,
- samodzielny pluton ratownictwa komunalnego, który powstał w oparciu o:

- komendanta plutonu, zastępcę oraz drużynę sprzętowo – remontową (6 osób) z Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych,
 - drużynę sanitarną (5 osób) z Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Siedlcach,
 - drużynę ratownictwa wodociągowo – kanalizacyjnego (12 osób) z Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.,
 - drużynę ratownictwa ciepłowniczego (9 osób) z Przedsiębiorstwa Energetycznego Spółka z o.o. w Siedlcach.
- pluton ratownictwa budowlanego w całości stworzony (42 spośród 43 osób) w oparciu o siły Polimexu - Mostostal Siedlce S.A. Wyjątek stanowi sanitariusz powołany z Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Siedlcach.

Opisane formacje zostały stworzone głównie z myślą o przeciwdziałaniu zagrożeniom występujących na terenie miasta. Jednak nie należy zapominać, że potencjalne zagrożenie stanowią także charakteryzowane wyżej zakłady przemysłowe. Dlatego też dla potrzeb przeciwdziałania sytuacji nadzwyczajnej na ich na terenie utworzone zostały zakładowe formacje OC. Są to:

- pluton ratownictwa ogólnego (28 osób) w Fabryce Narzędzi Skrawających „FENES” S.A.,
- pluton ratownictwa ogólnego (28 osób) w ZPP Auto Spółka z.o.o.,
- stacjonarna drużyna odkażania transportu samochodowego i sprzętu (15 osób) w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym Spółka z.o.o.,
- drużyna ratownictwa chemicznego (10 osób) w Polimer Mostostal Siedlce S.A.,
- drużyna ratownictwa chemicznego (10 osób) oraz drużyna ochrony produktów żywnościowych (18 osób) w Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej,
- drużyna porządkowo – ochronna (7 osób) w Powszechnej Spółdzielni Spożywców „Społem”,
- stacjonarna drużyna odkażania transportu samochodowego i sprzętu (15 osób) w Przedsiębiorstwie Komunikacji Samochodowej S.A.,
- drużyna ratownictwa ogólnego (15 osób) w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych.

Oczywiście podkreślić należy, że w przypadku zaistnienia bardzo rozległego zdarzenia na terenie miasta jego prezydent ma prawo wystąpić do zakładów o skierowanie w teren akcji formacji zakładowych. Podobna sytuacja ma miejsce w wypadku gdy siły ratownicze na terenie zakładu nie są w stanie zlikwidować występującego zagrożenia.

Działania takie mają jednak charakter nieoficjalny w przypadku gdy na terenie miasta nie został ogłoszony stan nadzwyczajny.

Realizacja przedsięwzięć obrony cywilnej obejmuje na szczeblu miasta także jeszcze jeden ważny element – uczestnictwo obywateli w przedsięwzięciach z zakresu powszechnej samoobrony. Jest to element realizowany częściowo w charakteryzowanej powyżej akcji promocyjnej zawartej w Wytycznych Prezydenta Miasta z 30 stycznia 2007r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w 2007r.

Wdrażanie zaplanowanych przedsięwzięć jest oparte o programy nauczania i wytyczne przekazywane do szkół wszystkich szczebli przez Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności, a także konkursy wiedzy obronnej na terenie miasta. Osoby nie podlegające obowiązkowi szkolnemu mają możliwość poszerzenia swoich wiadomości (niestety głównie w teorii) w oparciu o cykl artykułów w prasie lokalnej, zawierający podstawowe informacje i wskazówki dotyczące bezpiecznego zachowania się w sytuacji zagrożenia. Trwają także negocjacje zmierzające do wykorzystania środków masowego przekazu (głównie regionalnej rozgłośni radiowej Katolickie Radio Podlasie oraz stacji telewizyjnej „Vectra”) do emitowania programów promujących treści proobronne.

Podkreślić jednak należy, że realizacja jakichkolwiek treści napotyka na znikomy odzew ze strony społeczności lokalnej jak się przypuszcza z powodu braku poczucia zagrożenia. Dość częste głosy wyrażają postawę bierną lub wręcz roszczeniową w stosunku do władz miasta, zapominając o własnych powinnościach na rzecz obrony. Poza tym, pewną trudność stwarza dotarcie do obywateli. Organizowane szkolenia nie cieszą się bowiem zainteresowaniem, brak jest także racjonalnych metod egzekwowania obowiązku uczestnictwa w przedsięwzięciach szkoleniowych. Znacznie bliższy kontakt możliwy jest do osiągnięcia na terenie gmin.

Podobny problem, znajdujący swoje źródło w niechęci obywateli miasta, dotyczy sprawności nakładania świadczeń osobistych i rzeczowych. Praktyka wskazuje na to, iż procedura administracyjna zmierzająca do nałożenia świadczenia zajmuje wiele czasu (nawet kilka miesięcy), co związane jest z koniecznością osobistego odbioru stosownego zawiadomienia, możliwością zgłoszenia sprzeciwu oraz czasem podjęcia w tej materii decyzji administracyjnej. W związku z tym, o czym pisano już wcześniej odstępuje się od szerokiego nakładania świadczeń na szczeblu miasta, ograniczając się jedynie do niezbędnego minimum.

Charakteryzując realizację przedsięwzięć ochronnych i ratowniczych realizowanych na terenie miasta Siedlce nie można pominąć kwestii współpracy między szczeblami

administracji samorządowej oraz inspekcjami i strażami znajdującymi się na terenie miasta. Na pierwszy plan wysuwają się oczywiście realizacje pomiędzy Starostwem Powiatowym a Powiatem Grodzkim jakim są Siedlce. W chwili obecnej działa już wspólne Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, w którym funkcję kierownika pełni Inspektor Biura Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności, natomiast zastępcą jest przedstawiciel starostwa. W momencie wystąpienia zagrożenia czynności wstępne wykonywane są przez kierownika – teren Miasta, lub zastępcę – obszar powiatu ziemskiego. W ramach współpracy organizowane są także regularne – przynajmniej raz do roku, szkolenia oraz ćwiczenia kadry i personelu Biura Bezpieczeństwa oraz Wydziału Zarządzania Kryzysowego.

Odbywają się także wspólne posiedzenia Zespołów Reagowania Kryzysowego (w przypadku zagrożenia ze strony ptasiej grypy oraz po katastrofie w hali katowickiej). Zastosowanie czasu przeszłego jest w tym miejscu uzasadnione faktem, iż od 22 sierpnia 2007r. obowiązuje Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, która wymusza stworzenie innych struktur w podmiotach administracji publicznej.

Współpraca struktur OC dotyczy na terenie miasta także Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej oraz Inspektoratu Weterynarii.

W toku badania interesującej problematyki natrafić można oczywiście na szereg problemów i sytuacji trudnych do rozwiązania w oparciu o istniejącą wykładnię prawa. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj obsada etatowa pracowników ds. obrony w siedleckich zakładach pracy. Z analizowanych dokumentów wynika, iż często osoby odpowiedzialne za sprawy obrony cywilnej nie są zatrudniane w pełnym wymiarze godzin lub są to po prostu osoby piastujące inne funkcje, którym sprawy OC zostały wpisane w zakres dodatkowych obowiązków, którym często nie są w stanie sprostać. Na dodatek dość powszechną praktyką jest brak wykładni w postaci przepisów wewnątrzzakładowych do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej, co uniemożliwia pracownikom odpowiedzialnym za te działania egzekucji ich wykonania. Problemem jest także niezwykle zróżnicowany pod względem przygotowania merytorycznego poziom planów obrony cywilnej w zakładach przemysłowych. Trudną do rozwiązania kwestią pozostaje także wyposażenie zakładów pracy w sprzęt ochronny i ratowniczy. Pozostający obecnie na stanie jest w znacznej mierze zużyty lub przestarzały, a przez to niezdatny do użytku.

Problem ten nie jest domeną jedynie siedleckiego przemysłu. Podobne trudności dotyczą również Urzędu Miasta oraz instytucji jemu podległych lub z nim współdziałających. Źródłem tego problemu jest oczywiście brak stosownego zaplecza finansowego na modernizację sprzętu. W celu jego zdobycia konieczne jest podjęcie niezbędnej uchwały

Rady Miasta. Niestety brak poczucia zagrożenia tak ze strony radnych, jak i społeczeństwa skutecznie utrudnia jakiegokolwiek działania.

Drugim niezwykle poważnym problemem jest kwestia awaryjnego zaopatrzenia w media ludności cywilnej. Na wypadek niewielkiego zagrożenia, możliwe jest użycie równoległych ujęć wody pitnej oraz źródeł energii elektrycznej. Natomiast na wypadek zagrożenia, które doprowadzi do odcięcia wszystkich linii dostaw (choćby zatrucie źródła wody albo atak cyberterrorystyczny na elektrownię) występuje konieczność dowozu wody pitnej lub uruchomienia agregatów chociaż w najbardziej strategicznych instalacjach miasta. W chwili obecnej, w wyniku zawartych z przedsiębiorstwami porozumień możliwe jest doraźne zaopatrzenie mieszkańców w wodę. Problem stanowi natomiast zapewnienie dostaw energii. Ze względu na duże koszty zakupu agregaty prądotwórcze znajdują się jedynie w kilku instytucjach na terenie Siedlec.

Niemniej ważną od wymienionych kwestią jest także sprawa bezpieczeństwa informacji. W dobie istnienia komputerów większość danych przechowywana jest bowiem na nośnikach elektronicznych. W takiej sytuacji nie sporządza się kopii papierowej dokumentu, co w przekonaniu zapytanych o to specjalistów jest wielką niefrasobliwością. Użycie wirusa lub impulsu elektromagnetycznego do wykonania ataku w sposób prawie niezauważalny jest w stanie sparaliżować życie nie tylko miasta ale nawet całego kraju.

Ostatnim z zaobserwowanych problemów jest konieczność powołania do życia, w myśl obowiązującej od 22 sierpnia bieżącego roku Ustawy o zarządzaniu kryzysowym, Centrów Reagowania Kryzysowego we wszystkich jednostkach administracji publicznej. Jest to kwestia trudna do rozwiązania z kilku przyczyn. Po pierwsze stworzenie nowej, etatowej komórki pociąga za sobą określone, niestety dość znaczne koszty, którymi obarczona zostaje jednostka powołująca, a więc w tym przypadku Urząd Miasta. Po drugie tworzenie odrębnego Centrum dla powiatu grodzkiego oraz powiatu ziemskiego pociąga za sobą konieczność powierzenia określonych funkcji tym samym osobom np. ze służb współdziałających, co znakomicie utrudnia ich działalność. Sposobem rozwiązania tej kwestii jest powołanie wspólnego Centrum, które nie pozostając w sprzeczności z literą prawa mogłoby w niezakłócony sposób działać na w dużej mierze tożsamym terenie obu powiatów.

3.6. Organizacja obrony cywilnej na szczeblu gminy

Szefem obrony cywilnej gminy Siedlce jest wójt. Zakres jego obowiązków jako szefa obrony cywilnej wykazano w podrozdziale 3.1.

Podobnie jak w przypadku podmiotów administracyjnych charakteryzowanych powyżej to właśnie dostrzegane na terenie gminy zagrożenia wytyczają niejako faktyczne ramy przygotowania przedsięwzięć ukierunkowanych na ochronę ludności i ratownictwo.

Gmina Siedlce powołana została do życia 1 stycznia 1973r. decyzją Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie. Leży na Wysoczyźnie Siedleckiej w powiecie siedleckim, we wschodniej części województwa mazowieckiego. Gmina zajmuje powierzchni 141 km², a na jej terenie zamieszkuje prawie 16 tys. osób. Obejmuje teren wokół granic administracyjnych miasta Siedlce, które jest siedzibą powiatu grodzkiego i ziemskiego. W mieście Siedlce swoją siedzibę ma również Urząd Gminy. W skład gminy wchodzi 35 wsi (sołectw)⁸³. Mapę gminy przedstawia załącznik 12.

Za najbardziej prawdopodobne na terenie gminy uważa się zagrożenia związane z wystąpieniem zdarzeń nadzwyczajnych w czasie pokoju takich jak: pożary, powódzie, huragany, katastrofy komunikacyjne, uwolnienie niebezpiecznych środków chemicznych, katastrofy budowlane, katastrofy energetyczne, wystąpienie masowej epizootii (w tym przypadku ptasiej grypy).

Możliwy jest także atak terrorystyczny oraz działania dywersyjne przeciwnika, polegające w szczególności na wysadzeniu w powietrze mostów w Chodowie i Stoku Lackim oraz wiaduktu w Opolu Nowym.

Oczywiście destrukcyjność poszczególnych zagrożeń jest różna. Należy bowiem pamiętać, że teren gminy Siedlce jest obszarem wybitnie rolniczym (z dominującą produkcją drobiu), na którym funkcjonuje stosunkowo niewiele zakładów przemysłowych (w odróżnieniu np. od sytuacji panującej w latach 80-tych), które znajdują się na terenie dzielnic przemysłowych Północ i Południe w obrębie miasta Siedlce. Występujące zbiorniki wodne oraz rzeki powodują znikome zagrożenie powodziowe. Stosunkowo duże niebezpieczeństwo stwarzają natomiast pożary, jako że teren gminy jest gęsto zalesiony oraz zagrożenia związane z uwolnieniem toksycznych środków chemicznych przewożonych

⁸³ Są to: Białki, Biel, Błogoszcz, Chodów, Golice – Kolonia, Golice, Grabianów, Grubale, Jagodnia, Joachimów, Nowe Iganie, Nowe Opole, Opole Świerczyna, Osiny, Pruszyń, Pruszynek, Pruszyń – Pieńki, Pustki, Purzec, Rakowiec, Stare Iganie, Stare Opole, Stok Lacki Folwark, Stok Lacki, Strzałą, Topórek, Ujrzanów, Wołyńce – Kolonia, Wołyńce, Żabokliki – Kolonia, Żabokliki, Żytnia, Żelków – Kolonia, Ostrówek, Wólka Leśna.

transportem kołowym i kolejowym. Pamiętać bowiem należy, że Siedlce są ważnym punktem komunikacyjnym na trasie Warszawa – Terespol.

W chwili obecnej na interesującym nas obszarze nie znajdują się także strategiczne instalacje o charakterze wojskowym, które mogłyby stać się źródłem ataku terrorystycznego. Specjalnej uwagi z punktu widzenia zagrożenia terrorystycznego wymagają za to instalacje wodociągowe (szczególnie ujęcia wody pitnej we wsiach Żabokliki, Stok Lacki, Purzec, Ujrzanów, Sekuła I – także dla miasta Siedlce oraz wodociągi długości 197,6 km z ilością przyłączy 4268), gazowe (długości 91,05 km z ilością 2075 przyłączy), łączności (magistralne linie światłowodowe relacji Łomża – Sokół Podlaski – Siedlce – Lublin) oraz komunikacyjne (odcinek trasy K2 Świecko – Poznań – Warszawa – Terespol (w przyszłości autostrady A2) oraz magistrała dwutorowa o znaczeniu międzynarodowym Warszawa – Siedlce – Łuków – Terespol, a także linia dwutorowa Siedlce – Czeremcha – Hajnówka).

Istotnym elementem wyróżniającym gminę jest zasygnalizowana powyżej możliwość wystąpienia masowych zachorowań na ptasią gripę. Związane jest to z dominującą na terenie gminy hodowlą drobiu (70% kurników i broilerów na terenie powiatu). Wymusza to podjęcie wyjątkowych środków ostrożności, zwłaszcza po wykryciu na terenie kraju przypadków tej choroby w 2006r.

Działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej realizowane są na terenie gminy w Referacie Organizacyjno – Administracyjnym Urzędu Gminy przez pracującego na samodzielnym stanowisku Inspektora ds. obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego i spraw obronnych. Jego obowiązki w zakresie realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej obejmują:

- opracowywanie Planu Obrony Cywilnej Gminy,
- prowadzenie dokumentacji organizacyjno – ewidencyjnej formacji obrony cywilnej,
- zapewnienie utrzymania struktur organizacyjnych oraz gotowości do działania systemu wykrywania i alarmowania,
- realizowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony przed skażeniami (indywidualna i zbiorowa ochrona przed skażeniami, urządzenia do zabiegów sanitarnych i specjalnych,
- prowadzenie i nadzór nad realizacją przedsięwzięć przygotowawczych w zakresie zabezpieczenia inżynieryjno – technicznego obrony cywilnej (budowle ochronne, zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia),
- prowadzenie magazynu sprzętu obrony cywilnej,

- prowadzenie postępowania administracyjnego zakresie wydawania decyzji dotyczących obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony cywilnej,
- przygotowanie i realizacja przedsięwzięć planistyczno – organizacyjnych i szkoleniowych w ramach powszechnej samoobrony ludności oraz upowszechniających wiedzę o obronie cywilnej,
- koordynowanie przygotowań i nadzorowanie realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne działające na terenie gminy.

Wszelkie prowadzone na terenie gminy działania dotyczące interesującej nas problematyki opierają się o wytyczne i plany przekazywane do urzędu przez starostę powiatowego - szefa obrony cywilnej powiatu oraz wójta gminy – szefa obrony cywilnej gminy. Do najważniejszych dokumentów z tej dziedziny zaliczyć możemy:

- 1) Procedury informowania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach Gminy Siedlce.
- 2) Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Gminie Siedlce w 2007 roku.
- 3) Plan szkolenia obronnego Gminy Siedlce na 2007 rok.
- 4) Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok.

Oprócz powyższych dokumentów za kluczowe uznać należy zasadnicze przedsięwzięcia - zadania obrony cywilnej gminy, realizowane na jej terenie. Są to przede wszystkim:

- 1) przedsięwzięcia szkoleniowe i upowszechniające problematykę obrony cywilnej;
- 2) przygotowanie systemu wykrywania, ostrzegania i alarmowania;
- 3) przygotowanie ewakuacji ludności;
- 4) zapewnienie bezpieczeństwa cywilom poprzez ukrycie w budowlach ochronnych;
- 5) zaopatrywanie w sprzęt i środki ochrony indywidualnej;
- 6) szkolenie ludności w ramach powszechnej samoobrony⁸⁴.

W celu uzyskania pełnego obrazu funkcjonowania analizowanej organizacji, przedstawia się podstawowe założenia dokumentów normatywnych, uzupełnione o analizę efektów wdrażania opartą o informacje zdobyte w drodze wywiadu z Inspektorem ds. OC i spraw obronnych.

⁸⁴ Informacje uzyskane podczas przeprowadzania badań na terenie Urzędu Gminy Siedlce.

„Procedury informowania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach gminy Siedlce” są dokumentem, który w rozdziale „Informacje o zagrożeniach i postępowaniu po ich zaistnieniu” zawiera katalog możliwych do wystąpienia na terenie gminy zagrożeń, które przedstawiono powyżej.

Oprócz katalogu zagrożeń w zasygnalizowanym wyżej dokumencie znajdujemy także wskazówki dla ludności cywilnej dotyczące właściwych sposobów zachowania się w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz wykaz substancji niebezpiecznych i mogących stanowić potencjalne zagrożenie. Bardzo istotną, jeżeli nie najważniejszą częścią tego dokumentu jest wykaz obowiązków osób funkcyjnych na wypadek wystąpienia jakiegokolwiek z zagrożeń. Wśród osób tych wymienia się: Szefa Obrony Cywilnej, Szefa Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, pracownika OC, jednostki OSP (Błogoszcz, Pruszyń, Pruszynek, Nowe Opole), Komendanta DWA, Zespoły Oświatowe, sołtysów.

Największym zakresem obowiązków obarczeni zostali: Szef OC, szef Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz pracownik ds. OC. Winni oni bowiem opracować procedury informowania, zaznajomić ludność z rodzajami alarmów i sposobami reagowania na nie, przeszkolić osoby uruchamiające systemy syren, zawrzeć stosowne umowy z mediami co do emisji komunikatów alarmowych, utrzymać w sprawności technicznej urządzenia alarmowe, zapewnić obieg informacji co do bieżącej sytuacji ewentualnego zagrożenia oraz podejmować decyzje co do uruchomienia systemów alarmowych.

Pozostałe osoby opierają swoje obowiązki głównie o współpracę przy realizacji powyższych zadań oraz przekazywaniu informacji o zaistnieniu ewentualnego zagrożenia.

W analizowanym dokumencie na szczególną uwagę zasługuje także opracowanie załącznika pod tytułem „Fazy planowania, przygotowania i prowadzenia informowania, ostrzegania i alarmowania”. Znajduje się w nim trzyetapowy system gwarantujący szybkie i skuteczne poinformowanie mieszkańców o zbliżaniu się zagrożenia. Wyróżniamy w nim:

Etap I: Plastyczno – organizacyjny: informowanie.

W jego ramach - sześć punktów: *określenie* źródła i rodzajów zagrożeń, infrastruktury i sposobów alarmowania; *zawarcie* umów z mediami; *opracowanie* procedur informowania, zarządzeń w sprawie uruchamiania systemów alarmowych, treści komunikatów do przekazania mediom; *dokonanie* niezbędnych uzgodnień z jednostkami współdziałającymi w zakresie ich dotyczącym; *przeszkolenie* osób uczestniczących w procesie uruchamiania systemu w zakresie jego struktury i funkcjonowania i *zaznajomienie* ludności z rodzajami sygnałów i sposobami reagowania.

Etap II: Ostrzeganie.

Wyróżniamy tu podpunkt zaznajomienia o zagrożeniu, oznaczający przygotowanie syren do działania, przesyłanie i publikowanie komunikatów ostrzegawczych oraz przekazywanie przez organy wykrywające do organów odpowiedzialnych za alarmowanie wiadomości o zbliżającym się zagrożeniu.

Etap III: Alarmowanie.

Ujmuje praktyczny algorytm czynności alarmowych, przedstawionych w postaci graficznej.

Opracowany dokument stanowi element kluczowy monitoringu oraz alarmowania o zagrożeniach na terenie badanej gminy. Jednakże jest to jedynie pierwszy krok dla zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej. Niezbędne jest opracowanie szerokiego spektrum przygotowań systemu zarządzania kryzysowego oraz organizacji Obrony Cywilnej na terenie gminy. Stosową podstawę daje w tym zakresie „Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok”. Zadania OC zgrupowane są w charakterystyczne dla wszystkich analizowanych szczebli administracji obszary, obejmujące:

- a) normatywno – prawny⁸⁵, wdrażanie aktów prawa krajowego oraz opracowywanie wytycznych Wójta – Szefa Obrony Cywilnej Gminy;
- b) planowania i organizacji ratownictwa, ocenę i analizę zagrożeń, aktualizację planów (Gminnego Planu Reagowania⁸⁶, Planu OC Gminy, planu pracy Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Planu Operacyjnego Ochrony Przed Powodzią Gminy Korczew⁸⁷); ocenę przydatności i możliwości działania formacji obrony cywilnej, w tym także opracowanie i przesłanie do WZKiK Starostwa Powiatowego sprawozdania o stanie formacji; aktualizację: wykazu obiektów użyteczności publicznej narażonych na działania terrorystyczne, gminnej procedury ewakuacji ludności i mienia oraz potrzeb w zakresie ewakuacji (zapewnienie środków transportu, zakwaterowania oraz zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności), możliwości udzielania pomocy medycznej ludności poszkodowanej i ewakuowanej podczas klęski żywiołowej, wykazu zakładów o zwiększonym ryzyku wystąpienia awarii przemysłowych wraz z podaniem rodzajów i ilości materiałów niebezpiecznych; wyznaczenie miejsc zwałowania śniegu

⁸⁵ Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok, s. 2.

⁸⁶ Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z 3 grudnia 2002r. w sprawie tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego oraz wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania.

⁸⁷ Gmina Korczew sąsiaduje z gminą Siedlce. Na jej obszarze występuje szczególne zagrożenie powodzią w związku z przepływaniem przez obszar gminy rzeki Bug.

z uwzględnieniem wymagań ochrony przeciwpowodziowej i ochrony środowiska, weryfikację wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych przewidzianych do realizacji zadań OC;

c) wykrywania i alarmowania, opracowanie i aktualizację baz danych o zagrożeniach, udział w treningach SWA organizowanych przez województwo i powiat, utrzymanie w sprawności oraz dostosowanie do nowych wymogów (określonych we wcześniejszych rozważaniach) urządzeń alarmowych oraz systemów łączności wykorzystywanych dla potrzeb SWA;

d) szkolenia, przygotowanie kadry kierowniczej OC Gminy, komendantów FOC i FOC, pracowników OC z jednostek podległych i podporządkowanych, przeprowadzenie gry decyzyjnej Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, szkolenia ludności niezorganizowanej w zakresie powszechnej samoobrony, udział Wójta i Inspektora ds. OC w szkoleniach organizowanych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki i Starostwo Powiatowe;

e) zabezpieczenia logistycznego uwierzytelnienie i wzorcowanie (w magazynie sprzętu w Zielonce) przyrządów do rozpoznawania skażeń promieniotwórczych oraz rotację zużytego sprzętu;

f) infrastruktury technicznej, prowadzenie i aktualizację baz danych dla ujęć wody, dotyczących zagrożeń promieniotwórczych i chemicznych;

g) zarządzania kryzysowego, doskonalenie funkcjonowania obiegu informacji pomiędzy PCZK⁸⁸ – a GCR⁸⁹, służbami dyżurnymi służb, straży i inspekcji, rozbudowę systemu informatycznego oraz aktualizację jego baz danych, udział w kontrolach zabezpieczenia przeciwpowodziowego, prowadzenie przez Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego stałej analizy sytuacji zimowej (transport i utrzymanie dróg, zaopatrzenie w wodę, monitoring sytuacji pogodowej).

Nadmienić w tym miejscu należy, iż większość z ujętych w tym punkcie przedsięwzięć realizowanych jest w oparciu o siły OSP jednostek funkcjonujących na terenie gminy;

h) finansowania, utworzenie niezbędnych rezerw budżetowych niezbędnych do prowadzenia akcji ratunkowej oraz zapewnienia warunków do przetrwania dla poszkodowanej ludności, a także zakupu niezbędnego sprzętu i środków materiałowych;

⁸⁸ Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego.

⁸⁹ Gminne Centrum Reagowania (Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego, zgodnie z Ustawą o Zarządzaniu Kryzysowym).

i) upowszechniania OC i powszechnej samoobrony, opracowywanie materiałów instruktażowych, promocja idei OC w prasie, środkach masowego przekazu oraz na stronie internetowej Urzędu Gminy, organizowaniu konkursów dla dzieci i młodzieży dotyczących ochrony ludności;

j) kontroli, problemową kontrolę szkoły w Stoku Lackim w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej⁹⁰.

Analizowany dokument zawiera także niezwykle istotny z punktu widzenia przygotowań przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności i ratownictwa element. Jest to harmonogram szkoleń OC prowadzonych wśród:

1) *Osób pełniących funkcje kierowania obroną cywilną gminy, Kadry Kierowniczej gminy, zakładów pracy*, w zakresie:

- znajomości aktów normatywnych dotyczących realizacji przedsięwzięć OC na terenie zakładu pracy,
- kompetencji i zadań organów administracji samorządowej,
- ratownictwa i zarządzania kryzysowego na szczeblu gminy.

2) *ludności w zakresie powszechnej samoobrony we wsiach gminy*, w zakresie:

- pojęcia powszechnej samoobrony,
- obowiązków ludności w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć OC w warunkach zagrożenia i wojny,
- roli i zadań mieszkańców przyjmujących ludność z ewakuacji.

Obecnie obowiązkowi szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony podlega na terenie gminy 1436 osób.

3) *komendantów formacji OC*, w zakresie:

- roli i zadań OC,
- ratownictwa i zarządzania kryzysowego na szczeblu gminy,
- zakresu kompetencji komendantów i zadań poszczególnych formacji OC.

Należy w tym miejscu wskazać, iż na terenie Gminy Siedlce funkcjonują obecnie trzy formacje OC: pluton ratownictwa ogólnego (w składzie 3 drużyn – ratownictwa ogólnego (10 osób), sanitarnej (10 osób) oraz pożarniczej (6 osób)), łącznie w składzie 28 osób, samodzielna drużyna pożarnicza (oparta o siły OSP Pruszynek), w składzie 8 osób oraz drużyna wykrywania i alarmowania (w składzie 3 sekcji – obserwacji i analiz (4 osoby), łączności i alarmowania (4 osoby), rozpoznawcza (8 osób)), łącznie w składzie 18 osób.

⁹⁰ Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok.

Każda z formacji posiada swój indywidualny program szkolenia. I tak odpowiednio dla plutonu ratownictwa ogólnego obejmuje on:

- a) dla drużyny ratownictwa ogólnego – zasady i sposoby zachowania się po ogłoszeniu alarmów, udzielanie pierwszej pomocy, zasady organizacji i prowadzenia akcji ratunkowej w rejonie porażenia, likwidacji skutków klęsk żywiołowych itp.;
- b) dla drużyny sanitarnej – problematykę związaną z pełnieniem służby w formacji OC (przydział organizacyjno – mobilizacyjny, zadania), zadania i zasady działania formacji podczas ratowani i udzielania pierwszej pomocy poszkodowanym;
- c) dla drużyny pożarniczej – prowadzenie akcji gaśniczych i innych prac ratunkowych polegających na osłonie jednostek ratowniczych wprowadzonych w rejon akcji, współpracę z innymi formacjami OC, współpracę z PSP i OSP, szkolenie medyczne.

W przypadku samodzielnej drużyny pożarniczej tematyka szkolenia obejmuje zagadnienia identyczne jak w przypadku drużyny pożarniczej formacji ratownictwa ogólnego. Natomiast drużyna wykrywania i alarmowania szkolona jest w zakresie: realizowanych zadań, struktury formacji oraz zasad opracowywania i przekazywania komunikatów o zagrożeniach.

Należy zwrócić uwagę, iż powyższy plan obejmuje w zakresie szkolenia osoby bezpośrednio związane z wykonywaniem etatowych obowiązków w zakresie obrony cywilnej. Jest to jednak zaledwie tylko część kadry urzędniczej oraz osób funkcyjnych podlegających temu obowiązkowi.

Uzupełnienie dokumentacji ściśle związanej z problematyką obrony cywilnej stanowi „Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Gminie Siedlce w 2007r.”, przygotowywany na podstawie, analogicznie jak wskazano wcześniej, wytycznych resortu obrony narodowej.

Cele działania w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w gminie obejmują „zorganizowanie systemu stanowisk kierowania oraz przygotowania zespołów osobowych w jednostkach administracji publicznej województwa do działania w przypadkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny”. W zakresie obrony cywilnej realizacja tego celu obejmuje odpowiednio w obszarach:

- a) normatywno – prawnym i planowania realizacji zadań obronnych, przygotowanie dokumentów niezbędnych do funkcjonowania Stanowisk Kierowania oraz uwzględnienie przy obsadzie stanowisk związanych z wykonywaniem zadań obronnych zasad wynikających

z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2004r. w sprawie stanowisk pracy związanych z obronnością kraju⁹¹;

b) szkolenia obronnego prowadzenie stosownych szkoleń w oparciu o Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z grudnia 2006 roku do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miasta) oraz przedsiębiorstw wykonujących zadania obronne na 2007 rok, Plan szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego na 2006 rok oraz Plan Szkolenia Obronnego Gminy Siedlce na 2007 rok;

c) planowania operacyjnego i programowania obronnego, aktualizację Planu Operacyjnego Funkcjonowania Gminy Siedlce w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;

d) doskonalenia systemu kierowania wykonywaniem zadań obronnych, kompleksowe przygotowanie Systemu Stałego Dyżuru i Stanowiska Kierowania Wójta Gminy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, realizację sprawnego wykonywania zadań obronnych tak w czasie „P” jak i w okresie „W”;

e) przygotowania służby zdrowia na potrzeby obronne, realizację zapisów Planu zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych Wójta Gminy Siedlce w 2007 roku oraz Wytycznych Wojewody Mazowieckiego w sprawie zasad realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w zakresie służby zdrowia i gotowości do działania w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń na 2007r.;

f) kontroli wykonywania zadań obronnych, stosowne działania sprawdzające w jednostkach podległych⁹².

Osobą odpowiedzialną za realizację wszystkich opisanych powyżej zadań jest Inspektor ds. obrony cywilnej i spraw obronnych. Jest on nadzorowany przez Wójta Gminy – Szefa Obrony Cywilnej Gminy.

Przedstawiony powyżej plan wykonania określonych przedsięwzięć wymaga z punktu widzenia opisywanego tematu kilku słów komentarza. Zwrócić bowiem należy uwagę, że tytuł dokumentu zawiera słowo pozamilitarnych przygotowań, co nie jest synonimem przygotowań w zakresie obrony cywilnej. Owszem, wiele z wymienionych przedsięwzięć

⁹¹ Rozporządzenie to określa stanowiska pracy na których zakres czynności pracownika obejmuje realizację zadań obronnych wynikających z Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej na które w pierwszej kolejności wyznacza się byłych żołnierzy zawodowych, o których mowa w art. 119 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

⁹² Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Gminie Siedlce w 2007r.

mieści się w zakresie działania obrony cywilnej. Pamiętać jednak należy, że np. działania w ramach HNS oraz niektóre w zakresie CIMIC nie mieszczą się w formule obrony cywilnej zawartej w prawie międzynarodowym, o czym szerzej napisano przy okazji analizy przedsięwzięć niemilitarnych na obszarze województwa.

Oczywiście wykonywanie i nadzorowanie realizacji tych zadań przez Inspektora ds. obrony cywilnej i spraw obronnych nie jest błędem. Wiąże się to ze skumulowaniem wszelkich obowiązków w zakresie przygotowań obronnych o charakterze niemilitarnym w jednym stanowisku w Urzędzie Gminy. Pamiętać jednak należy o tym, że każde przedsięwzięcie obrony cywilnej jest z gruntu niemilitarne, natomiast nie każde z działań niemilitarnych musi oznaczać wykonywanie go przez siły obrony cywilnej.

Zaprezentowany dokument zawiera także grupę zadań o charakterze szkoleniowym. Uzupełnia ona niejako, i jest to sytuacja wyjątkowa w przyjętym obszarze badań⁹³, zaprezentowane wcześniej szkolenia z zakresu obrony cywilnej. Szczegółowy zakres oraz harmonogram realizacji szkoleń obronnych znajdujemy w „Planie Szkolenia Obronnego Gminy Siedlce na 2007 rok”. Są w nich zawarte cele prowadzenia szkoleń, które obejmują przygotowanie kadr kierowniczych oraz osób wykonujących zadania obronne do: uczestnictwa w opracowaniu planu przygotowania publicznej i niepublicznej służby zdrowia na potrzeby obronne, udziału w opracowaniu i realizacji Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych, opracowania dokumentów związanych z przemieszczeniem i zapewnieniem ciągłości funkcjonowania organów na stanowiskach kierowania, organizacji programu i planu szkolenia obronnego, wykonywania przedsięwzięć związanych z nakładaniem świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony oraz doskonalenia kadry na szczeblu gminy. Szczegółowy wykaz grup szkoleniowych przedstawia załącznik 13.

Oczywiście należy zauważyć, że w szkoleniu obronnym realizowanym na terenie gminy dominują przedsięwzięcia nie mieszczące się w zakresie zadaniowym obrony cywilnej, z racji na ujęcie tej problematyki w odrębnych szkoleniach. Prowadzenie Akcji Kurierskiej, pomoc w poborze, czy też zakwaterowanie wojska nie mogą być realizowane w ramach OC, a tylko przygotowań obronnych realizowanych przez inne służby o charakterze niemilitarnym.

Scharakteryzowanie dokumentacji funkcjonującej na terenie gminy nie daje nam jednak pełnego obrazu realizowanych na jej terenie przedsięwzięć. Istotne wydaje się być zbadanie sprawności i skuteczności wdrażania wyznaczonych zadań oraz ustalonych

⁹³ W pozostałych badanych podmiotach szkolenie w zakresie obrony cywilnej było scalone ze szkoleniem obronnym.

harmonogramów. Informacje uzyskane w drodze wywiadu utwierdzają w przekonaniu, że przedsięwzięcia szkoleniowe realizowane wśród kadry kierowniczej oraz pracowników przeprowadzane są w sposób zgodny z założeniami. Sytuacja wygląda znacznie gorzej w odniesieniu do szkolenia ludności cywilnej. Zaobserwować można w tym miejscu bowiem znikome zainteresowanie problematyką szkoleń. Mimo, iż gmina jak się wydaje jako jedyny podmiot administracyjny ma możliwość szerszego dotarcia do społeczeństwa (np. poprzez zebrania rady gminy i sołectw) oddziaływanie na przeciętnego obywatela w zasadzie nie występuje, gdyż w organizowanych akcjach instruktażowych bierze udział znikoma liczba mieszkańców (np. około 20 osób spośród 1500 mieszkańców wsi). Jest to niezwykle niepokojące zjawisko, które skłaniać powinno do przedsięwzięcia kroków umożliwiających przekazanie stosownych treści w inny sposób.

Oczywiście istnieje teoretyczna możliwość wymuszenia uczestnictwa w tychże przedsięwzięciach, ponieważ udział w szkoleniach w zakresie powszechnej samoobrony jest jedną z powinności obywatela na rzecz obrony. Uchylenie się od niej grozi w myśl Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP z dnia 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004) karą grzywny⁹⁴. Jednakże wyegzekwowanie prawa wymagałoby w tej sytuacji olbrzymich nakładów sił ze strony organów ścigania co w praktyce sparaliżowałoby prawdopodobnie ich pracę.

Kolejnym elementem w strukturze OC gminy jest System Wczesnego Ostrzegania, a po pełnym rozwinięciu System Wykrywania i Alarmowania. Jego przygotowanie zostało powierzone i jest sprawnie realizowane przez sekcje łączności funkcjonujące w oparciu o sołectwa w Białkach, Pruszyńku, Stoku Lackim oraz Żelkowie Kolonii. Bezpośrednie alarmowanie ludności jest natomiast realizowane przez urządzenia alarmowe (syreny) znajdujące się w OSP Pruszyn, Pruszynek, Opole Nowe oraz Błogoszcz. W pozostałych wsiach należących do gminy Siedlce nie występują struktury OSP co stwarza poważny problem związany z poinformowaniem zamieszkującej tam ludności o ewentualnym zagrożeniu. Rozwiązanie ma stanowić uruchomienie znajdujących się we wsiach Pruszyn, Pruszynek oraz Opole Nowe samochodów wyposażonych w sprzęt nagłaśniający, co przy współudziale podobnego sprzętu znajdującego się na wyposażeniu Policji pozwoli na zaalarmowanie pozostałych mieszkańców gminy.

Niezwykle ważną kwestią pozostaje w działaniach obrony cywilnej także realizacja indywidualnych i zbiorowych sposobów ochrony ludności. W pierwszym przypadku

⁹⁴ Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP z dnia 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004), Dział VIII, rozdział I, art. 226.

z punktu widzenia obowiązującego do niedawna prawa⁹⁵ gmina nie miała obowiązku jego realizacji zważywszy, że na jej terenie nie występowały zakłady przemysłowe stwarzające potencjalne zagrożenie dla ludności. Natomiast zapasy zgromadzone w magazynku OC wystarczały na zaopatrzenie kadry kierowniczej i pracowników Urzędu Gminy. Zwrócić jednak należy uwagę, że sprzęt ten przez długie lata nie podlegał rotacji oraz konserwacji, co czyni go w chwili obecnej całkowicie bezużytecznym. Na dzień dzisiejszy na stanie Urzędu znajduje się zaledwie 25 masek typu MP – 5 i aż 250 starych masek typu cywilnego.

W odniesieniu do zbiorowych sposobów ochrony sprawa ta nie przedstawia się lepiej. Przy całkowitym braku etatowych schronów rolę budowli ochronnych (ukryć) mają w czasie zagrożenia pełnić podpiwniczenia oraz garaże istniejących budynków mieszkalnych, oczywiście po odpowiednim przygotowaniu, które jednak pozostaje w gestii ich właścicieli bądź dysponentów. Ich brak przygotowania pozwala wnioskować, że i te przedsięwzięcia skazane są na niepowodzenie.

Realizacja kolejnego zbiorowego sposobu ochrony ludności – ewakuacji przebiega we współpracy z Urzędem Miasta Siedlce przez Gminny Zespół ds. przyjęcia ludności. Należy podkreślić, że o ile mieszkańcy samej gminy nie podlegają procedurze ewakuacji, to jednak konieczne jest przyjęcie na jej terenie ludności miejskiej. Przewiduje się, że liczba ewakuowanych obywateli powinna oscylować wokół 6000 osób. Dla potrzeb ewakuacji pozyskany zostanie w drodze świadczeń osobistych i rzeczowych sprzęt transportowy – autobusy oraz „busy”. Ewakuowana ludność będzie po wyładowaniu rozlokowana w domach prywatnych.

Zespołem przedsięwzięć sygnalizowanym już powyżej, a charakterystycznym tylko i wyłącznie dla gminy Siedlce jest przygotowanie na wypadek zaistnienia na jej terenie wirusa ptasiej grypy H – 5 N – 1. Ponieważ na terenie gminy znajdują się 104 czynne kurniki wykrycie oraz szybka likwidacja zagrożenia jest sprawą priorytetową. Przedsięwzięcia planistyczne w tej materii obejmują wyznaczenie trzech stref bezpieczeństwa:

- a) strefy ogniskowej – obejmującej gospodarstwo w którym wykryto chorobę;
- b) strefy zapowietrzonej – występującej w promieniu 3 km od ogniska choroby;
- c) strefy zagrożonej – występującej w promieniu 10 km od ogniska choroby.

Ponadto przewiduje się zakup mat odkażających oraz ustawienie tablic ostrzegawczych, informujących o zagrożeniu. Ludność znajdująca się w strefach niebezpiecznych zostanie stosownie poinstruowana, zostaną także rozdane ulotki informacyjne. Niezbędny do prac

⁹⁵ Rozporządzenie z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej.

ziemnych sprzęt zostanie pozyskany z firm budowlanych. Zabezpieczono także zapas trocin oraz desek dla potrzeb rotacji zużytych mat odkażających.

Podsumowując działalność obrony cywilnej na rzecz ochrony ludności w Gminie Siedlce można stwierdzić, że w dużej mierze wywiązuje się ona ze swoich obowiązków. W zakresie realizacji szkoleń przedsięwzięcia wykonywane są zgodnie z harmonogramem, wyłączając jak wspomniano wcześniej szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony. To właśnie zainteresowanie nimi ze strony ludności cywilnej stanowi największy problem, którego rozwiązanie zagwarantuje chociaż częściowe przygotowanie mieszkańców gminy do prawidłowej reakcji na wypadek sytuacji nadzwyczajnych. Ponadto w zakresie realizacji powierzonych zadań największe problemy występują z zapleczem budowli ochronnych, których wznoszenia zaniechano z przyczyn finansowych, a ponadto odstąpiono od konserwacji schronów i ukryć już istniejących. Podobny problem związany z brakiem środków jest źródłem kolejnego mankamentu omawianej struktury, związanego z wyposażeniem w sprzęt magazynu obrony cywilnej. Posiadane zaplecze nie wystarczy obecnie na pokrycie potrzeb osób funkcyjnych, nie wspominając już o formacjach OC.

Natomiast przedsięwzięcia związane z ewakuacją oraz przygotowaniem na ewentualność wystąpienia wirusa H – 5 N – 1 są przygotowywane właściwie i kompleksowo.

Pewne wątpliwości budzi za to stan osobowy formacji, rekrutujących się w dużej mierze z członków OSP, w których przeważają osoby w wieku około 50 lat, co niestety skłania do refleksji na temat sprawności działania formacji. Ponadto duża część ratowników funkcjonuje w ramach OSP w Krajowym Systemie Ratowniczo – Gaśniczym, co może uniemożliwić w sytuacji zagrożenia wyegzekwowanie nadanego przydziału mobilizacyjnego.

Pewne obawy i kontrowersje budzi także brak ściślejszej współpracy między podmiotami administracyjnymi funkcjonującymi na terenie powiatu, a więc pomiędzy gminami, gminą i powiatem oraz gminą i miastem. Obieg informacji ogranicza się tutaj tylko i wyłącznie do przekazywania stosownych wytycznych oraz egzekwowania ich realizacji. Pozytywnym objawem jest powoływanie międzygminnych, czasowych grup roboczych opracowujących zasady postępowania na wypadek zagrożenia, według jednego wzoru dla wszystkich gmin w powiecie. Ułatwia to znakomicie działanie i ewentualne współdziałanie w sytuacji zaistnienia niebezpieczeństwa.

Wydaje się, że wszelkie zaistniałe braki, mimo że tłumaczone z reguły przyczynami finansowymi mają swoje głębsze źródło w psychice mieszkającej na terenie gminy ludności. Znikome zainteresowanie społeczeństwa włączeniem się w realizację zadań obronnych,

uniemożliwia ich skuteczne planowanie i wdrażanie, a co za tym idzie sprawne funkcjonowanie obrony cywilnej.

3.7. Organizacja i realizacja przedsięwzięć obrony cywilnej na szczeblu zakładu pracy

Charakterystyka przedsięwzięć obrony cywilnej realizowanych na poszczególnych szczeblach administracji publicznej nie wyczerpuje zakresu jej działania. Struktury OC funkcjonują bowiem także, jak wykazano już wcześniej w zakładach przemysłowych. W myśl obecnie obowiązującego prawa plan obrony cywilnej oraz stosowne formacje OC dostosowane do występującego na danym terenie zagrożenia muszą być obowiązkowo tworzone w podmiotach zatrudniających więcej niż 50 pracowników. Mniejsze przedsiębiorstwa wykonują zadania OC na zasadzie dobrowolności.

Na badanym terenie występuje dość znaczna liczba różnego rodzaju przedsiębiorstw, charakteryzujących się ogromnym zróżnicowaniem pod względem wielkości i charakteru produkcji, a co tym idzie potencjalnymi zagrożeniami występującymi na ich terenie. Podkreślić jednak należy, że wykonywane w nich procedury dotyczące polityki bezpieczeństwa, w których poczesne miejsce zajmują także przedsięwzięcia z zakresu obrony cywilnej, są we wszystkich przedsiębiorstwach jednakowe. Koordynowane są bowiem przez właściwego terenowo szefa obrony cywilnej, któremu podlegają szefowie OC zakładów pracy, w osobie kierowników lub właścicieli danego podmiotu.

Dla potrzeb niniejszej dysertacji jako przykładowe przedsiębiorstwo przemysłowe wybrano Fabrykę Narzędzi Skrawających „FENES” S.A. Jest ona zlokalizowana w Siedlcach na terenie Południowej Dzielnicy Przemysłowej, niedaleko ulicy Brzeskiej stanowiącej trasę tranzytową przez miasto. Jest położona około 2 km od centrum miasta, węzła kolejowego oraz stacji PKS i PKP. Fabryka graniczy od strony wschodniej z Zakładem Odlewni Staliwa „Stalchemak”, od strony południowej z Kombinatem Budowlanym, zaś od strony zachodniej z charakteryzującą się jedynie ruchem lokalnym ulicą gen. F. Kleeberga.

Przedsiębiorstwo produkuje narzędzia skrawające do metali i drewna dla potrzeb rynku wewnętrznego oraz na export. Charakter prowadzonej w zakładzie produkcji wpływa bezpośrednio na możliwość wystąpienia na jego terenie okresowych zagrożeń. Za najbardziej prawdopodobne uznaje się pożar, który może wywołać specyfika procesów technologicznych wykonywanych na jego terenie. Nie wyklucza się także skażenia lokalnego z udziałem

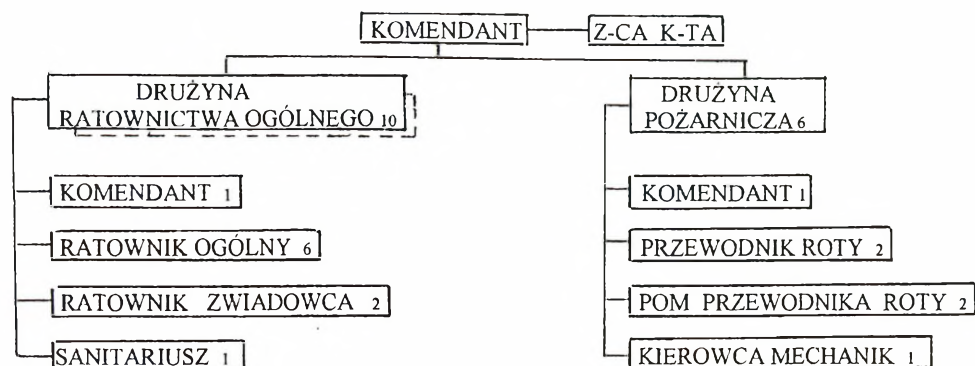
niewielkiej ilości gazów technicznych zgromadzonych w magazynach przedsiębiorstwa. Występujące zagrożenia nie wymuszają zatem tworzenia określonej, rozległej strefy bezpieczeństwa wokół zakładu. Jest ona ograniczona do zajmowanego przez zakład terenu.

Problematyką związaną z zapewnieniem bezpieczeństwa w badanej placówce zajmuje się wyznaczony specjalista ds. obronnych, który działa z upoważnienia dyrektora zakładu. W zakresie jego obowiązków znajduje się przede wszystkim, w kontekście problematyki obrony cywilnej, opracowanie corocznego planu OC oraz przygotowanie stosownych formacji obrony cywilnej. Swoje zadania wykonuje on w oparciu o wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce, Szefa Obrony Cywilnej Miasta, który jest dla niego organem nadrzędnym.

Za najważniejsze dokumenty z punktu widzenia funkcjonowania OC zakładu należy uznać charakteryzowane już wyżej Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007 roku w sprawie opracowania planów obrony cywilnej Miasta Siedlce oraz zakładów pracy funkcjonujących na terenie Miasta Siedlce oraz Zarządzenie nr 266/2007 Prezydenta miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 13 lipca 2007r. w sprawie reorganizacji i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej na terenie Miasta Siedlce.

Na mocy powyższych dokumentów sporządzony został Plan Obrony Cywilnej Zakładu składający się z trzech części: Oceny zagrożenia i zamiaru działania – posiadającej charakter jawny, oraz objętych klauzulą „zastrzeżone” Planu Ewakuacji oraz Procedur w zakresie Osiągnięcia Wyższych Stanów Gotowości Obronnej (OWSGO).

Należy wyraźnie podkreślić, że realizowane na terenie zakładu przedsięwzięcia oparte są w znacznej mierze o wykorzystanie formacji obrony cywilnej. Zgodnie z zarządzeniem prezydenta Miasta „FENES” stworzył pluton ratownictwa ogólnego o stanie osobowym 28 osób. W skład plutonu wchodzi komenda (Komendant oraz zastępca) a także trzy drużyny: dwie ratownictwa ogólnego i jedna drużyna pożarnicza. Schemat organizacyjny formacji ilustruje poniższy rysunek.



Źródło: Materiały Fabryki Narzędzi Skrawających „FENES” S.A.

Do podstawowych zadań plutonu zaliczyć należy:

- prowadzenie rozpoznania obiektów i rejonów, w których mają być prowadzone prace ratunkowe,
- wyszukiwanie, wydobywanie i wnoszenie (wyprowadzanie) uszkodzonych ze zniszczonych (uszkodzonych) budynków, budowli ochronnych, miejsc pożarów, itp.,
- zapewnienie we współdziałaniu z FOC przeznaczonymi do zadań specjalnych - uszkodzonym przebywającym, w zagruzowanych budowlach ochronnych dopływu świeżego powietrza oraz wody, leków i środków opatrunkowych,
- organizowanie punktów zbiórki uszkodzonych,
- udzielanie doraźnej pomocy przed lekarskiej uszkodzonym,
- stwarzanie warunków do wprowadzenia sprzętu technicznego do akcji ratunkowej,
- wykonywanie prostych prac zabezpieczających uszkodzone budynki oraz urządzenia techniczne i komunalne które zagrażają życiu ludzi albo uniemożliwiają lub utrudniają wykonywanie prac ratunkowych,
- oznakowanie i zabezpieczenie wykrytych min i niewypałów,
- wykonanie innych prac - w zależności od sytuacji w obiekcie i rejonie prowadzenia akcji ratunkowej.

Specyficzne zadania posiada komendant drużyny pożarniczej – podlegający komendantowi plutonu ratownictwa ogólnego – oraz cała drużyna. Do kompetencji ich zaliczyć można przede wszystkim:

- lokalizację pożarów na terenie zakładu,
- zapewnienie stałej gotowości sił i środków do działania w czasie realizacji zadań,
- ustalanie rozmiarów i kierunków rozpowszechniania się pożarów,

- osłonę sił ratowniczych wprowadzonych do rejonu porażenia,
- osłonę sił ratowniczych w strefach objętych pożarem,
- gaszenie pożarów powstałych na terenie działania plutonu ratownictwa ogólnego,
- ratowanie i ochrona załogi ewakuowanej z rejonów zagrożonych pożarami,
- lokalizację pożarów na terenie zakładu,
- wykonywanie innych zadań zleconych przez komendanta plutonu.

Osoby funkcyjne odpowiedzialne za przygotowanie oraz sprawne działanie plutonu to przede wszystkim jego komendant oraz zastępca komendanta. Do zakresu zadaniowego komendanta zaliczyć możemy zapewnienie gotowości formacji do działania, realizację zadań wynikających z planu OC zakładu, organizację powiadamiania i alarmowania o zagrożeniach na terenie zakładu oraz poza jego granicami, planowanie oraz organizowanie szkolenia ratowników wchodzących w skład formacji, nadawanie przydziałów organizacyjno – mobilizacyjnych do służby w formacji a także przeprowadzanie stosownych ćwiczeń.

Należy podkreślić, że szkoleniu poddani są zarówno ratownicy posiadający przydziały mobilizacyjne, jak i pozostali członkowie załogi. Jednakże pracownikom nie działającym w formacji OC stosowne treści przekazywane są w ramach szkoleń z zakresu bhp.

Zastępca komendanta ma w zakresie swoich obowiązków przede wszystkim prace planistyczne oraz organizacyjne związane z bieżącym funkcjonowaniem formacji oraz jej przygotowaniem do działania w sytuacji zagrożenia.

Należy w tym miejscu podkreślić, że działająca na terenie zakładu formacja może być w razie konieczności wykorzystana poza jego granicami, na polecenie Szefa Obrony Cywilnej Miasta. Wynika to z obowiązującego prawa, które nosi znamiona pragmatycznego podejścia do kwestii tworzenia formacji. Biuro Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności Urzędu Miasta Siedlce zadbało bowiem o stworzenie formacji przy wykorzystaniu naturalnego potencjału każdego z przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta. Zostało to przedstawione we wcześniejszych rozważaniach. Występująca w mieście struktura formacji OC zapewnia minimalizację kosztów ich utrzymania oraz łatwość wykorzystania na terenie miasta w wypadku zaistnienia sytuacji nadzwyczajnych. Specyfika produkcji charakteryzowanego podmiotu skłoniła do stworzenia na jego terenie formacji ratownictwa ogólnego.

Charakterystyka wybranego zakładu przemysłowego skłania do refleksji dotyczącej niezwykle istotnej roli przedsiębiorstw w realizacji zadań obrony cywilnej. Zakłady produkcyjne poprzez posiadany potencjał stanowią bowiem niezwykle cenne źródło sił OC,

zarówno w postaci ratowników jak i niezbędnego sprzętu specjalistycznego. Stworzenie odpowiedniej struktury formacji pozwala na ich szybkie i skuteczne wykorzystanie zarówno na terenie zakładu jak i poza jego granicami.

Podsumowując prowadzone dotychczas rozważania należy podkreślić, iż obecnie funkcjonowanie obrony cywilnej w Polsce jest sprawą niezwykle skomplikowaną tak pod względem prawnym, jak organizacyjnym i strukturalnym a w znacznej mierze także materialnym. Na pierwszy plan wysuwa się brak jednoznacznej, krajowej podstawy prawnej funkcjonowania OC. Zapisy ujęte w Ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej formułują jedynie cel działania obrony cywilnej przemilczając jej zakres zadaniowy, który do niedawna pozostawał elementem uchylonego Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993. w sprawie obrony cywilnej. Niestety uchylenie art. 140 wymienionej Ustawy uniemożliwia w dniu dzisiejszym określenie podmiotu administracyjnego, który opracowałby aktualny zakres zadaniowy OC. W tej sytuacji, o czym wspomniano już wcześniej można korzystać jedynie z wykładni prawa międzynarodowego jaką są Protokoły Dodatkowe do Konwencji Genewskich.

Problemy z jednoznacznym ujęciem możliwości prawnych wykonywania zadań OC wiążą się z trudnościami realizowania przedsięwzięć OC na poszczególnych szczeblach administracji publicznej. W chwili obecnej daje się bowiem zauważyć, i jest to prawdopodobnie skutkiem braku jednoznacznej podstawy prawnej, trend zmierzający do marginalizacji OC lub bezkrytycznego włączenia jej w zakres przedsięwzięć zarządzania kryzysowego. Przykładem mogą się stać sporządzane wytyczne obejmujące w sposób łączny zarządzanie kryzysowe oraz obronę cywilną. Nie jest to, jak wspomniano wyżej, błędem zważywszy na tożsamość realizowanych przedsięwzięć oraz w znacznej mierze jednolitość struktur kierowania. Należy jednak pamiętać o ograniczeniach w zastosowaniu sił OC⁹⁶, które nie zawsze są w czytelny sposób zaznaczone w dokumentach sporządzanych w podmiotach administracji terenowej. Podobne ujednoczenie, a w zasadzie brak wyraźnego rozbicia można zaobserwować analizując dokumenty traktujące o przygotowaniu przedsięwzięć niemilitarnych oraz szeroko pojętym szkoleniu obronnym.

Kolejna z zaobserwowanych kwestii dotyczy nakładania olbrzymiej ilości obowiązków na pracowników zajmujących się sprawami bezpieczeństwa w podmiotach administracji publicznej. Ich zakres zadaniowy obejmuje wielokrotnie przedsięwzięcia zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej, spraw obronnych (związanych ze współpracą

⁹⁶ Chodzi oczywiście o problem mobilizacji formacji związany z koniecznością wprowadzenia stanu nadzwyczajnego na danym obszarze oraz ograniczenia zadaniowe wynikające z prawa międzynarodowego.

z WKU w zakresie poboru oraz prowadzenia Akcji Kurierskiej), a nierzadko także np. wydawania dowodów osobistych. Jest sprawą oczywistą, że tak znaczny zakres obowiązków uniemożliwia ich efektywnie wykonywanie, co w znakomity sposób wpływa na stan przygotowań obronnych, w tym także związanych z obroną cywilną.

Zaistniała sytuacja wynika w znacznej mierze z niezwykle ograniczonych nakładów na obronę cywilną. Sumy liczone w setkach złotych uniemożliwiają wprowadzenie stosownej obsady etatowej stanowisk związanych z obronnością, stworzenia satysfakcjonującej liczby formacji OC, zakup niezbędnego dla nich sprzętu oraz wyposażenia a także właściwego zabezpieczenia potrzeb ludności, chociażby w zakresie indywidualnych oraz zbiorowych sposobów jej ochrony.

Wydaje się, że taki stan rzeczy ma swoją przyczynę w bardzo niefrasobliwym podejściu władz samorządowych do problematyki zagrożeń. Istotny problem stanowi bowiem przyjęcie jakichkolwiek aktów prawa lokalnego regulujących problematykę obrony cywilnej, szczególnie pod kątem zabezpieczenia finansowego. Ma to swój oczywisty oddźwięk w zaistniałej sytuacji. Ponadto warto zauważyć, że sytuacja dość nikłej świadomości zagrożeń oraz obowiązku udziału w szeroko pojętej obronie kraju jest także dość charakterystyczna dla społeczeństwa cywilnego. Sygnalizowane problemy z nakładaniem oraz egzekwowaniem świadczeń osobistych i rzeczowych czy nikłe zainteresowanie przedsięwzięciami z zakresu powszechnej samoobrony to tylko niektóre przykłady nieodpowiedzialnej postawy ludności cywilnej. Często obserwowana jest także postawa wyraźnie roszczeniowa, która neguje całkowicie jakikolwiek osobisty wkład w przygotowania obronne, w tym także w zakresie OC.

Należy jednak podkreślić, że mimo zaobserwowanych trudności wiele przedsięwzięć jest realizowanych w sposób poprawny. Należą do nich chociażby przygotowanie systemu wykrywania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania oraz szkoleń dla pracowników administracji zajmujących się problematyką obronną. Jest to jednak o wiele za mało dla sprawnego i efektywnego działania struktur obrony cywilnej.

Reasumując, należy podkreślić, iż zaprezentowane w niniejszym rozdziale, na przykładzie województwa mazowieckiego, rozwiązania prawne, organizacyjne oraz funkcjonalne w zakresie ochrony ludności oraz obrony cywilnej można bez wątplenia odnieść do analogicznych podmiotów administracyjnych oraz gospodarczych w całym kraju. Wszelkiego rodzaju dokumentacja, niezbędna do działania, oraz ogólne kierunki funkcjonowania charakteryzowanych struktur są bowiem koordynowane ze szczebla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a więc mają charakter zunifikowany.

Jednakże wskazać w tym miejscu należy, iż stosowne wytyczne są dostosowywane, przez właściwych terytorialnie szefów OC, do specyfiki działań danego podmiotu wykonującego zdania na rzecz ochrony ludności cywilnej na określonym obszarze. Owa swoistość realizacji zaleceń wynika przede wszystkim z charakterystycznych dla danego obszaru zagrożeń. Ich efektem jest zróżnicowanie rangi wykonywanych zadań obrony cywilnej. To z kolei implikuje tworzenie określonych sił OC, zdolnych do realizacji tychże zadań. Jednakże zarówno struktura kierowania jak i jej szczeble decyzyjne są, przy praktycznej realizacji założonych przedsięwzięć, tożsame. Można więc przyjąć, iż zaprezentowane treści stanowią swego rodzaju model odzwierciedlający organizację obrony cywilnej w ochronie ludności Rzeczypospolitej Polskiej.

4. POSTAWY LUDNOŚCI WOBEC OBRONY CYWILNEJ

4.1. Uwagi ogólne

Charakterystykę wszystkich wymiarów funkcjonowania obrony cywilnej na terenie województwa mazowieckiego można uznać za kompletną w sytuacji przedstawienia wiedzy oraz opinii na temat funkcjonowania struktur OC mieszkańców żyjących na badanym obszarze. Ich znajomość problematyki misji, funkcji i zadań obrony cywilnej, uczestnictwo w przedsięwzięciach obrony cywilnej oraz reprezentowane postawy wobec badanej organizacji stanowią niezwykle istotną informację, która pozwala jednoznacznie stwierdzić, czy przedsięwzięcia realizowane przez jednostki organizacyjne OC są w sposób właściwy odbierane i interpretowane przez grupę ludności dla której się je przygotowuje. Zakładając bowiem powszechność uczestnictwa społeczeństwa w realizacji zadań obrony cywilnej, jako główny wyznacznik jej skuteczności, prowadzenie rozważań nad poziomem znajomości istoty zagadnienia wśród ludności cywilnej wydaje się być jedną ze spraw kluczowych.

Przystąpienie do zaprezentowania wyników, prowadzonych na interesującym nas obszarze badań, należy poprzedzić charakterystyką kluczowego terminu – postawy oraz refleksją na temat psycho – społecznego wymiaru postaw ludności wobec obrony cywilnej.

Termin „postawa” jest pojęciem wieloznacznym, charakterystycznym dla wielu dziedzin nauki, takich jak filozofia, socjologia czy psychologia. Bywa ona często utożsamiana z pojęciami takimi jak „wartość”, „nastawienie” czy „ustosunkowanie”¹. Dlatego też za celowe wydaje się przedstawienie terminu „postawa” w ujęciu psychologicznym, socjologicznym, a także pedagogicznym. Podejście takie wymusza także wielopłaszczyznowość przedsięwzięć obrony cywilnej. Znajdują bowiem one swoje odzwierciedlenie zarówno w świadomości ludności cywilnej, poprzez wewnętrzny stosunek do wykonywanych przez OC zadań, jak również w konsolidacji działań wspólnych, zjednoczonych wokół realizacji określonych celów, a także w przedsięwzięciach szkoleniowych i propagatorskich.

¹ J. Ignatiuk, Postawy obronne w świetle teorii czynności i osobowości. Analiza teoretyczna. (w:) Zeszyty Naukowe WSP w Bydgoszczy. Studia z Nauk Społecznych. Zeszyt 8, Bydgoszcz 1986, s. 45.

Termin „postawa” został po raz pierwszy użyty przez filozofów Spencera i Baina, którzy przez postawę rozumieli „psychologiczny stan gotowości do słuchania, uczenia się czegoś, stan który jest warunkiem przyswojenia sobie prawdziwej wiedzy”². Wśród psychologów pierwszym przedstawicielem stosującym termin postawa (*attitude*), dla określenia związku emocjonalnego jaki zachodzi pomiędzy danym człowiekiem a osobami i przedmiotami w jego otoczeniu, była M. Galkins³.

Pojęcie „postawa” pojawiło się również, w niektórych wczesnych teoriach psychologicznych, w których „tak zwane (...) postawy metoryczne stanowią podstawę procesów spostrzeżeniowych, procesów uwagi czy wybiórczej świadomości”⁴. Można zatem przyjąć, że postawa odnosi się do określonego przedmiotu i składa się z elementów poznawczych, emocjonalno-motywacyjnych i behawiorystycznych wobec tego przedmiotu. Przez postawy rozumieć więc należy w prezentowanym ujęciu „względnie stałą strukturę (lub dyspozycję do pojawienia się takiej struktury) procesów poznawczych, emocjonalnych i tendencji do zachowań, w której wyraża się określony stosunek wobec danego przedmiotu”⁵.

Postawę w ujęciu psychologicznym charakteryzują trzy zasadnicze cechy: *poznawcza* (wiedza o danych stanach rzeczy), *wartościująca* (pozytywne lub negatywne oceny tego stanu rzeczy) i *emocjonalna* (wyrażająca napięcie psychiczne o różnym natężeniu wywołane wiedzą i oceną tego stanu rzeczy oraz wynikającą z temperamentu danej osoby)⁶.

Socjologiczna definicja postawy wypracowana została po raz pierwszy przez F. Zanieckiego i W.T. Thomasa. Postawa interpretowana jest tutaj jako „stan umysłu jednostki wobec pewnych wartości o społecznym charakterze”⁷. Rozszerzając tę myśl można stwierdzić iż, postawa to „stopień natężenia pozytywnego lub negatywnego uczucia związanego z jakimś przedmiotem”⁸, „trwała dyspozycja charakteryzująca się konsekwentnym występowaniem tego samego uczucia wobec pewnej całości”⁹, „ocena przedmiotu w kategoriach pozytywnych, neutralnych i negatywnych.”¹⁰, „trwała struktura opisujących i oceniających przekonania, które predysponują jednostkę do wybiórczego

² S. Mika, Psychologia społeczna. PWN, Warszawa 1982, s. 111.

³ K. Pospiszyl, Psychologiczna analiza wadliwych postaw społecznych młodzieży. (w:) M. Sidor: Wybrane problemy osobowości. WAP, Warszawa 1976, s.30.

⁴ S. Mika, Psychologia..., s. 111.

⁵ Tamże, s. 111.

⁶ Z. Krawczyk (red.), Wiedza o społeczeństwie. Człowiek w społeczeństwie, WSiP, Warszawa 1989, s. 24.

⁷ S. Mika, Psychologia..., s.112.

⁸ Tamże, s.113.

⁹ Tamże.

¹⁰ Tamże.

zachowania się w stosunku do desygnatu postawy"¹¹ czy też „względnie stała reakcja uczuciowa w stosunku do przedmiotu”¹².

Uzupełnienie zaprezentowanych definicji, szczególnie w odniesieniu do interesującego nas podmiotu rozważań stanowi pogląd, iż podstawa to „organizacja motywów wokół reakcji jednostki w stosunku do osoby, sytuacji czy instytucji”¹³. W ujęciu W. Okonia jest to „... względnie trwała dyspozycja przejawiająca się w zachowaniach, których cechą jest pozytywny lub negatywny stosunek emocjonalny do jakiegoś przedmiotu, osób, instytucji”¹⁴.

Przedstawione powyżej różnorodne ujęcia socjologiczne postawy pozwalają na sformułowanie definicji ogólnej, w której postawę określić można jako „*uksztalowaną w procesie zaspokajania potrzeb, w określonych warunkach społecznych, względnie zgodną i stałą organizację wiedzy, przekonań, uczuć, motywów oraz pewnych form działania i reakcji ekspresywnych podmiotu związanego z określonym przedmiotem lub klasą przedmiotów*”¹⁵.

Pedagogiczne ujęcia postawy są wynikiem modyfikacji definicji psychologicznych i socjologicznych, dostosowujących je do potrzeb tej dyscypliny naukowej. Wychodząc z założenia, że cele wychowania są wyznaczone przez systemy postaw wobec świata wartości, społeczeństwa, innego człowieka, samego siebie, świata kultury i świata przyrody przyjąć można, iż postawą są „stałe uwarunkowania do różnych zjawisk społecznych, do pracy, do grup ludzi, do własnego kraju, do określonych wartości”¹⁶.

Przyjęte założenia skłaniają do przyjęcia za J. Pieterem, że postawy są „pogotowiem uczuciowo-intelektualnym, mniej lub więcej trwałym do określonych uczuć i zachowań się wobec pojedynczych osób i grup ludzkich, bądź wobec problemów, przekonań, doktryn społecznych i odpowiednich wartości”¹⁷. Są więc postawy określonymi dyspozycjami osobowościowymi, nabytymi w toku działalności wychowawczej w środowisku społecznym i instytucjach wychowawczych, polegającymi na przygotowaniu jednostki do samodzielnego dokonywania społecznie wartościowych wyborów postępowania¹⁸.

¹¹ C. Czapów (red.), *Kształtowanie motywacji i postaw. Socjotechniczne problemy działalności ideowo – wych.*, KiW, Warszawa 1976 s.183.

¹² Tamże, s. 183.

¹³ Tamże, s.184.

¹⁴ W. Okoń, *Słownik pedagogiczny*, PWN, Warszawa 1981, s.236.

¹⁵ C. Czapów, *Kształtowanie motywacji...*, s.188.

¹⁶ M. Godlewski, (red), *Pedagogika*, PWN, Warszawa 1978, s. 140.

¹⁷ K. Kozłowski, *Rzecz o wychowaniu patriotycznym*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1974 ,s.50.

¹⁸ M. Godlewski, *Pedagogika...*, s.284.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że na określony stosunek wobec przedmiotu postawy mają wpływ doświadczenia, zasób informacji, przekonania, uczucia do przedmiotu postawy, oceny (pozytywne i negatywne), gotowość do reagowania oraz motywacje do zachowania się. Ich wzajemne powiązanie skutkuje powstaniem określonej postawy wobec danego przedmiotu, w tym wypadku wobec obrony cywilnej.

Jednakże wieloznaczność pojęcia „postawa”, wynikająca z próby prześledzenia i analizy różnych jej definicji w ujęciu psychologicznym, socjologicznym i pedagogicznym prowadzi do konieczności ustalenia ich cech wspólnych oraz występujących rozbieżności.

Niewątpliwie we wszystkich z zaprezentowanych ujęć cechą charakterystyczną jest *wiedza*, którą nosiciel postawy posiada na temat przedmiotu postawy. Wiedza ta jest nabyta w toku kształtowania postaw, warunkuje stosunek emocjonalny (oceniający) do przedmiotu postawy oraz jest czynnikiem warunkującym uruchomienie określonego działania w stosunku do niego.

Podążając tym tokiem rozumowania stwierdzić należy, iż do cech wspólnych prezentowanych ujęć postawy zaliczyć należy element związany z określonym *kierunkiem i siłą (wielkością) postawy*. W ujęciach psychologicznych jest to stosunek wobec przedmiotu postawy, wynikający z procesów poznawczych, emocjonalnych i tendencji do zachowań. Z kolei w interpretacji socjologicznej traktuje o nich stosunek emocjonalny lub oceniający do przedmiotu postawy.

Wspólną cechą postawy jest, jak się wydaje, także ujmowanie jej jako *tendencji (dyspozycji) do wystąpienia określonego stosunku do przedmiotu postawy*. Cecha ta, określana w psychologii mianem „struktury”, w socjologii „dyspozycji”, zaś w pedagogice „pogotowiem uczuciowo - intelektualnym” odnosi się do ujawnienia swych przekonań o przedmiocie postawy i określonego zachowania się wobec niego, gdy stanie się on dla jednostki realną rzeczywistością.

Zasadnicze rozbieżności między definicjami postawy dotyczą *określenia kategorii przedmiotów*, do których jest ona skierowana. Są one jednak podyktowane koniecznością dostosowania definicji do potrzeb specyfiki ujęcia problemu. Od podejścia psychologicznego, w którym występuje niedookreślony bliżej przedmiot postawy możemy zaobserwować ujęcie socjologiczne czy pedagogiczne, definiujące kategorie przedmiotów postaw. Wymieniane są wśród nich osoby, grupy osób, instytucje, zjawiska, sytuacje, grupy przedmiotów, doktryny, wartości, czy nawet sam nosiciel postawy.

Konieczność przeprowadzenia badań empirycznych zmusza nas jednak do przyjęcia jednolitego, słusznego dla prowadzonych dywagacji ujęcia pojęcia postawy. Analiza literatury przedmiotu skłania nas do wyboru, nieco zmodyfikowanej definicji Z. Kosyrza, który przyjmuje, że postawa „*wyraża pewien stały stosunek człowieka do określonych zjawisk, uwarunkowany wiedzą o przedmiocie postawy, gotowość do działania w określony sposób wobec przedmiotów, instytucji i samego siebie*”.

Definicja ta pozwala na określenie: po pierwsze – wiedzy badanej grupy na interesujący nas temat, po drugie – oceny i stosunku do przedmiotu badań – w tym przypadku obrony cywilnej oraz po trzecie – tego, co człowiek może zrobić w stosunku do przedmiotu postawy.

Zaprezentowane powyżej rozważania wprowadzają nas w problematykę obrony cywilnej jako specyficznego systemu, którego sprawne działanie jest uzależnione od siły korelacji jej przedsięwzięć z wiedzą, umiejętnościami oraz gotowością do działania wszystkich warstw społeczeństwa. *O Obronie Cywilnej nie można bowiem mówić w sposób odizolowany od społeczności lokalnych, ponieważ to właśnie w nich – szczególnie na poziomie miast i gmin kształtowane są podstawy prawidłowych zachowań na wypadek określonych zagrożeń. Jest to niezwykle istotny element, ponieważ, jak wskazuje praktyka dnia codziennego jedynie racjonalne poczucie możliwych do wystąpienia zagrożeń gwarantuje odpowiednią reakcję, a przede wszystkim prowadzenie właściwie ukierunkowanych przygotowań na wypadek ich nadejścia.* Jak mówi J. Rejkowski „obawa przed czymś nieokreślonym i bliżej nieznanym, co jest subiektywnie odczuwane jako niebezpieczne, może bardziej niekorzystnie wpływać na psychikę ludzką niż rzeczywiste zagrożenie”¹⁹.

Nie można bowiem podążać w nieokreślonym kierunku, gdyż niweczy to osiągnięcie jakiegokolwiek celu. Właściwie wyartykułowane poczucie zagrożenia nie jest jednak jedynym koniecznym warunkiem wystąpienia określonych postaw. Poparte zostać ono musi szeregiem przedsięwzięć, których cel powinien oscylować wokół przytaczanych już w definicji postawy elementów.

Pierwszym z nich jest przekazanie odpowiednim grupom społecznym niezbędnej wiedzy, stosownej do stopnia jej udziału w przedsięwzięciach OC. Powinna być to zarówno wiedza teoretyczna jak i umiejętności praktyczne. Jedynie bowiem takie połączenie gwarantuje właściwe zadziałanie w sytuacji zagrożenia. Z dotychczasowych doświadczeń

¹⁹ J. Rejkowski, *Współczesna wojna a człowiek*, (w:) *Psychologia obrony cywilnej*, MON, Warszawa 1988, s. 70.

wynika, że należycie zapoznane, zorganizowane i zdyscyplinowane jednostki są mniej podatne na destrukcyjne działanie występującego zagrożenia. Niebezpieczeństwo u takich ludzi napotyka na wyrobione już nawyki zachowania się, przez co działanie ludzkie w sytuacjach trudnych, łatwiej da się ująć w ramy organizacyjne oraz będzie mniej podatne na nastroje paniczne.

Sama wiedza jest jednak wysoce niewystarczająca. Konieczne jest poparcie jej przekonaniem o możliwości i celowości tak indywidualnego jak i grupowego działania na rzecz niwelowania skutków określonych zdarzeń nadzwyczajnych. Poczucie bezradności jednostki wobec ogromu katastrofy bądź też strach przed zadziałaniem uniemożliwiają wykorzystanie nawet najlepiej opanowanej wiedzy. Nie bez znaczenia pozostaje w tej sytuacji także poziom integracji środowiska społecznego, które znalazło się w sytuacji zagrożenia. Zintegrowane środowisko ludzkie szybciej przystąpi do zorganizowanej akcji ratunkowej, lepiej będzie rozumiało taką konieczność, wykaże się większym zdyscyplinowaniem i znacznie zmniejszy szkodliwe działanie występującego niebezpieczeństwa, którego cechą jest najczęściej niespodziewane pojawienie się i gwałtowny rozwój²⁰.

Tylko powiązanie elementów wiedzy, umiejętności oraz poczucia potrzeby działania daje możliwość czynnego włączenia się ludności cywilnej w pomoc obronie cywilnej na rzecz niwelowania czy likwidacji skutków występujących niebezpieczeństw.

4.2. Postawy badanej zbiorowości wobec zagadnień obrony cywilnej

Badania postrzegania obrony cywilnej przez przedstawicieli określonej zbiorowości oraz reprezentowanych przez nich postaw w przedmiotowej sprawie przeprowadzono, jak przedstawia to rozdział I, na grupie 356 osób, studentów Akademii Podlaskiej. Reprezentują oni różne specjalności studiów, charakteryzuje ich różne pochodzenie społeczne oraz miejsce zamieszkania. Jedynym czynnikiem wspólnym, dobranym w sposób zamierzony, jest młody wiek badanych. Mieści się on w przedziale 19-26 lat. Zamiarem badacza było bowiem uzyskanie opinii dotyczących tematu rozprawy od osób, które w niedalekiej przyszłości rozpoczną pracę zawodową, a jako absolwenci uczelni wyższej mogą objąć określone stanowiska decyzyjne. Wiązać się to będzie lub z bezpośrednim przygotowaniem wytycznych oraz infrastruktury i zaplecza logistycznego do działań z zakresu ochrony ludności oraz obrony cywilnej (w przypadku kierunków związanych z szeroko pojętą problematyką

²⁰ J. Szalek, Psychologia obrony cywilnej, MON, Warszawa 1988. s. 100 – 103.

bezpieczeństwa) lub też wykonywaniem powinności na rzecz OC w swoim miejscu pracy (w przypadku kierunków nie związanych z badaną problematyką). Także z faktem, że w życiu prywatnym, jako obywatele RP, respondenci są i będą zobowiązani do wykonywania określonych zadań wynikających z powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Taki dobór badanej zbiorowości jest gruntownie przemyślany i całkowicie uzasadniony. Należy bowiem wspomnieć, że w roku 2003 w ramach przygotowywania pracy magisterskiej przeprowadzono podobne badania jednak wśród pracowników administracji samorządowej, pracowników zakładów pracy na terenie Siedlec oraz uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Uzyskane wyniki wskazywały znajomość podstawowych terminów dotyczących ochrony ludności oraz OC u około 50% ankietowanych. Natomiast w odniesieniu do aktywnego i częstego udziału w różnorodnych formach działania organizacji (szkolenia, konkursy, zawody itp.) zadeklarowało go zaledwie kilkanaście procent respondentów.

Przeprowadzone na potrzeby niniejszej dysertacji badania są więc próbą określenia, oprócz zbadania poziomu wiedzy ankietowanych w przedmiotowej sprawie, także wkładu uczelni wyższej w rozwój pojmowania postaw proobronnych przez społeczeństwo, zwłaszcza w związku z realizowanym na jej terenie przysposobieniem obronnym studentów.

Zadawane w kwestionariuszu ankiety pytania dotyczyły subiektywnego odczuwania bezpieczeństwa, zawierały grupę pytań dotyczących sfery pojęciowej oraz organizacyjnej OC, a także funkcjonowania jej struktur. Ostatni z elementów powiązano z bezpośrednim zaangażowaniem respondentów w przedsięwzięcia z zakresu ochrony ludności realizowanej przez podmioty obrony cywilnej. W toku prowadzonych badań starano się także zbadać zależność pomiędzy udzielanymi odpowiedziami a płcią, pochodzeniem, miejscem zamieszkania oraz kierunkiem podjętych studiów.

Za jedno z najważniejszych spośród zadanych pytań uznać należy poznanie subiektywnego odczuwania bezpieczeństwa tak w miejscu zamieszkania jak i na obszarze całego kraju. W badanym ujęciu, w kontekście przedmiotu badań, odpowiedzi dotyczyły bezpieczeństwa w ujęciu powszechnym, w aspekcie ochrony i obrony ludności cywilnej na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń czasu pokoju oraz w okresie ewentualnych działań zbrojnych. Strukturę odpowiedzi przedstawiono w sposób graficzny poniżej.



Źródło: Badania własne.

Jak wykazały badania około 2/3 badanych czuje się bezpiecznie. Warto jednak podnieść tutaj kwestię świadomości zagrożeń. Deklarowana bowiem wiedza w tej materii nie musi okazać się pełna, co w znaczący sposób wpływa na komfort związany z przekonaniem o braku zagrożeń na danym terenie. Jednakże brak wiedzy nie oznacza tutaj braku niebezpieczeństwa, co gorsza, potęguje skutki jego ewentualnego wystąpienia.

W kontekście zależności pomiędzy poczuciem bezpieczeństwa a płcią wyniki wskazują na większe (około 77%) poczucie bezpieczeństwa deklarowane przez mężczyzn. W stosunku do kobiet bezpiecznie czuje się około 60% respondentek.

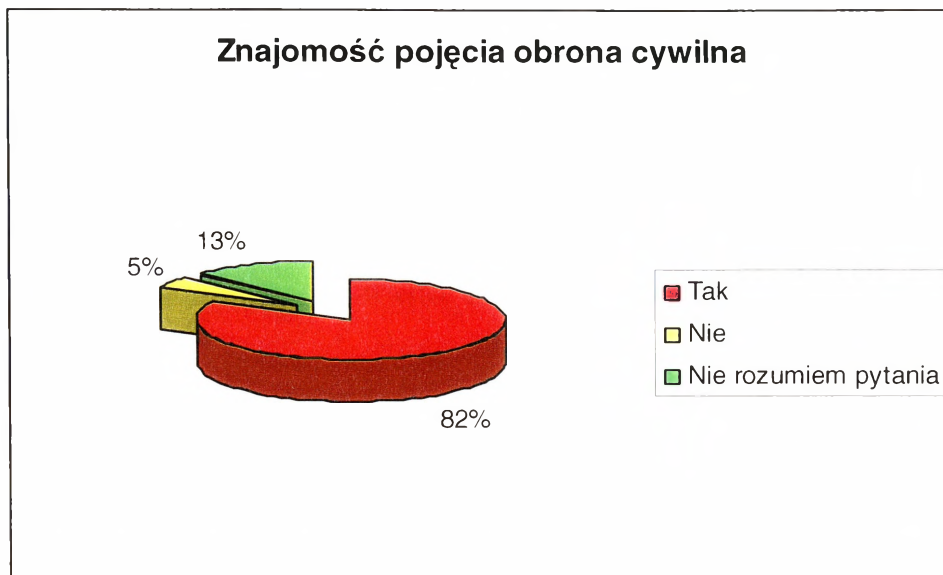
Na odczuwanie bezpieczeństwa nie ma wpływu, jak się wydaje, pochodzenie społeczne. We wszystkich badanych grupach (chłopskie, robotnicze i inteligenckie) wyniki utrzymują się na poziomie około 60% z tendencją zwykłą w kierunku osób deklarujących pochodzenie inteligenckie (69% w stosunku do 62% ankietowanych pochodzenia chłopskiego).

Biorąc za wyznacznik miejsce zamieszkania należy zauważyć, że bezpieczniej czują się mieszkańcy miasta (około 71%). Spośród osób zamieszkałych na wsi odpowiedź twierdzącą zaznaczyło 61% badanych.

Za ostatni parametr mogący różnicować udzielane odpowiedzi przyjęto kierunek studiów ankietowanych. W uzyskanych wynikach widać wyraźnie większe poczucie bezpieczeństwa osób pobierających naukę na specjalnościach związanych z tą problematyką (około 70% studentów kierunku Przystosowanie Obronne i Obrona Cywilna (PO i OC) oraz Bezpieczeństwo Narodowe). Na pozostałych specjalnościach odpowiedzi twierdzące zawierały się w przedziałach od 57 – 58% dla kierunków Biologia oraz Pedagogika z Plastyką

do 60 – 68% dla kierunków OWiTP oraz AiMK²¹. Tak więc wysnuć można wniosek potwierdzający wysuniętą wcześniej tezę o istnieniu związku pomiędzy świadomością zagrożeń a poczuciem bezpieczeństwa, na korzyść osób znających tą problematykę.

Kolejną z poruszonych w badaniu kwestii była znajomość pojęcia obrony cywilnej. Uzyskane wyniki ilustruje wykres.



Źródło: Badania własne.

Jak widać znaczna część respondentów deklaruje znajomość zagadnienia. Wynik na poziomie 82% wydaje się świadczyć o świadomości badanych co do kwestii istnienia struktur OC na terenie Polski. Jedynie 5% studentów nie zna tego pojęcia. Pewnym niepokojem napawa jednak trzecia grupa odpowiedzi, w których badani zadeklarowali niezrozumienie pytania, co związane jest bezpośrednio z brakiem jakiegokolwiek wiedzy na temat obrony cywilnej. Wynik na poziomie 13% powinien skłonić gremia zajmujące się problematyką szkoleniową oraz propagowaniem zagadnień w przedmiotowej sprawie do działania.

W stosunku do czterech, zaprezentowanych na początku rozważań cech respondentów, mogących różnicować udzielane odpowiedzi należy zauważyć, że płeć badanych wpływa na znajomość zagadnień OC. Odpowiedzi twierdzącej udzieliło bowiem w pytaniu tym aż 91% mężczyzn i proporcjonalnie jedynie 77% kobiet. Ponadto większa liczba respondentek nie rozumie zadanego pytania.

W kontekście pochodzenia społecznego zauważyć należy, że czynnik ten nie różnicuje w sposób znaczący udzielanych odpowiedzi. Największą liczbę osób, które udzieliły

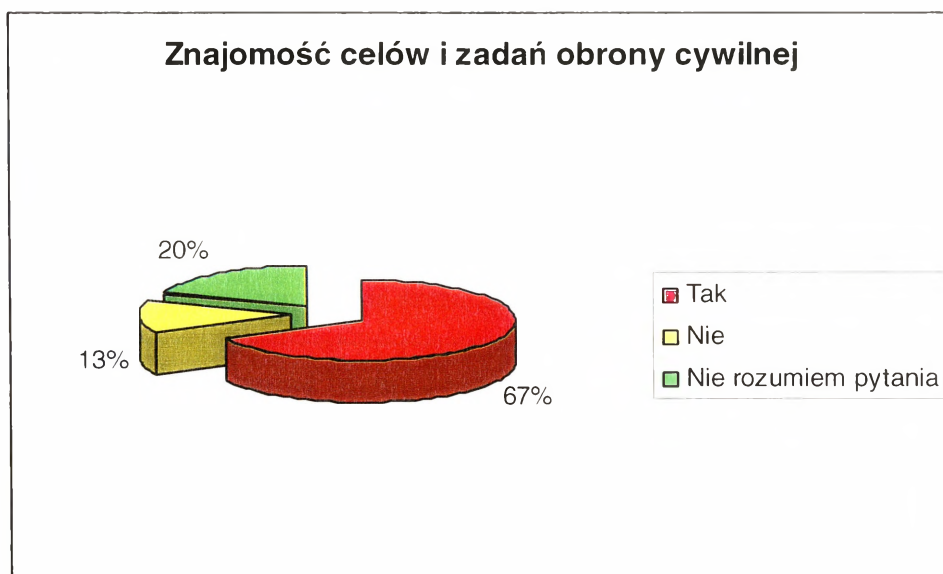
²¹Odpowiednio kierunki: Pedagogika Opiekuńczo – Wychowawcza z Terapią Pedagogiczną oraz Animator i Menadżer Kultury.

odpowiedzi twierdzącej stanowią osoby pochodzenia robotniczego (85%), drugą pochodzenia inteligenckiego (82%), trzecią zaś pochodzenia chłopskiego (78%).

Jeszcze mniejszy związek zachodzi pomiędzy miejscem zamieszkania a znajomością zagadnień obrony cywilnej. Pozytywnej odpowiedzi udzieliło bowiem około 82% zarówno mieszkańców miasta jak i wsi.

Ostatnią cechą, różnicującą odpowiedzi w sposób istotny, okazał się kierunek studiów. Najwięcej odpowiedzi twierdzących udzielili studenci specjalności związanych z bezpieczeństwem (89% studentów kierunku PO i OC²² oraz 92% kierunku Bezpieczeństwo Narodowe). Na pozostałych specjalnościach odpowiedzi twierdzące mieściły się w przedziale od 74% do 78%.

W kolejnym pytaniu zbadano wiedzę respondentów na temat celów oraz zadań obrony cywilnej.



Źródło: Badania własne.

Wśród badanej grupy twierdząco na zadane pytanie odpowiedziało 67% osób. Tylko 13% nie znało odpowiedzi, natomiast aż 20% nie rozumiało zadanego pytania. W kontekście poprzedniego pytania widać tutaj znacznie większy brak znajomości zagadnienia. Wskazywać może to na bardzo pobieżną wiedzę w przedmiotowej sprawie.

Biorąc pod uwagę założone czynniki różnicujące odpowiedzi należy stwierdzić, iż płeć respondentów wpływa w sposób znaczący na udzielone odpowiedzi. Bowiem wśród mężczyzn cele i zadania OC zna około 80% badanych, wśród kobiet wynik ten plasuje się w okolicach 60%. Także znacznie większa liczba kobiet (25% w stosunku do 9% mężczyzn) wykazuje się całkowitą nieznannością zagadnienia.

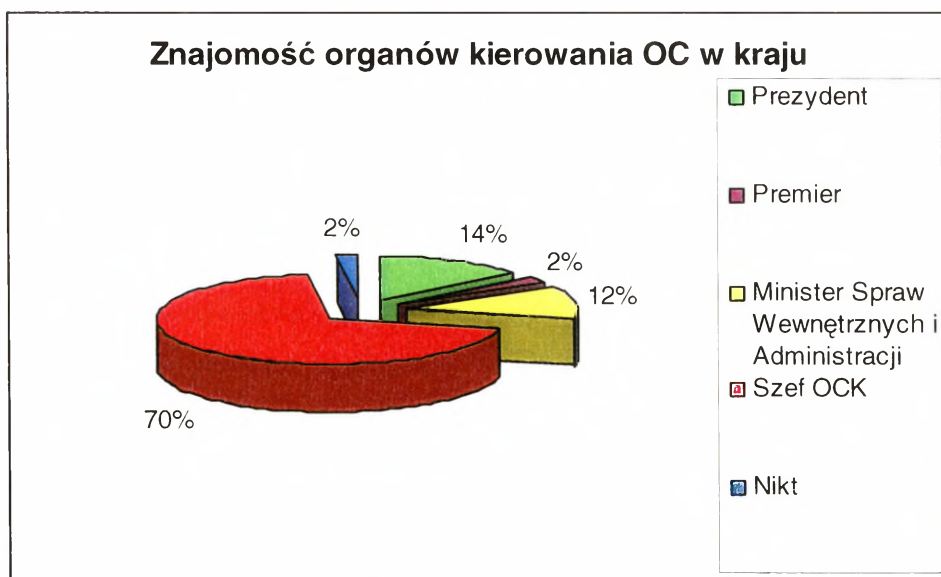
²² Przystosowanie Obronne i Obrona Cywilna.

Pochodzenie społeczne okazało się w zadanym pytaniu czynnikiem mało istotnym pod względem różnicowania udzielanych odpowiedzi. „Tak” odpowiedziało bowiem od 63% (pochodzenie chłopskie) poprzez 68% (pochodzenie robotnicze) do 69% (pochodzenie inteligenckie) badanych.

W stosunku do miejsca zamieszkania różnica wyników była jeszcze mniejsza. Znajomość zagadnienia zadeklarowało bowiem około 68% tak mieszkańców miasta jak i wsi.

Najbardziej różnicującym czynnikiem okazał się, podobnie jak w pytaniach poprzednich, kierunek studiowany przez ankietowanych. Odpowiedzi twierdzące studentów PO i OC oraz Bezpieczeństwa Narodowego znalazły się w przedziale od 80 do 82%. W stosunku do specjalności nie związanych z przedmiotem badań „tak” odpowiedziało zaledwie od około 52% (kierunek Biologia, podobnie AiMK oraz OWzTP) do 68% (kierunek Pedagogika z Plastyką). Tak znaczna różnica w udzielanych odpowiedziach wynika oczywiście z faktu zdobywania wiedzy w trakcie zajęć specjalistycznych studentów kierunków POiOC oraz Bezpieczeństwo Narodowe. Pozostałe specjalności stosowne wiadomości, w bardzo ograniczonym zakresie mogą zdobyć na uczelni jedynie podczas zajęć z przysposobienia obronnego, które mają charakter dobrowolny.

Kolejną z poruszonych podczas badań kwestią była znajomość organów kierowania OC oraz jej struktur organizacyjnych na szczeblu centralnym oraz lokalnym.



Źródło: Badania własne.

Udzielone odpowiedzi wskazują w sposób jednoznaczny na Szefa OCK. Być może część respondentów udzieliła tej odpowiedzi kierując się nie wiedzą, zaś zdrowym rozsądkiem, ze względu na charakterystycznie sformułowane odpowiedzi. Jednakże tak przyjęta forma podyktowana była chęcią generalizacji nazwy pełnionej funkcji, co w obliczu

dość częstych w ostatnich latach zmian w przyporządkowaniu stanowiska Szefa OCK do różnych podmiotów i organów w kraju, było sprawą dość skomplikowaną. Niemniej jednak aż 14% ankietowanych wskazało na Prezydenta RP jako szefa obrony cywilnej. Zadeklarowanie natomiast ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydaje się świadczyć o nieuporządkowanej wiedzy w przedmiotowej sprawie, bowiem faktycznie obroną cywilną kieruje wiceminister tego resortu.

W odniesieniu do czynników różnicujących odpowiedź należy stwierdzić, iż płeć nie miała większego wpływu na udzielanie odpowiedzi. Różnice między kobietami i mężczyznami wahają się w granicach 2% z nieznaczną przewagą kobiet we wskazaniu odpowiedzi prawidłowej.

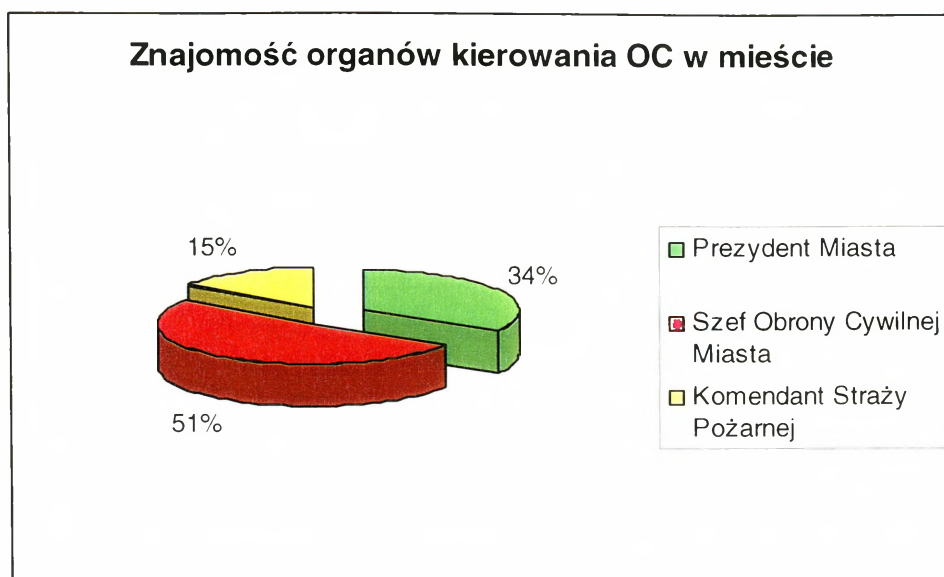
Także pochodzenie społeczne nie zróżnicowało w sposób znaczący proporcji wskazań właściwych. Zaznaczyć jednak należy, że najmniej trafnie odpowiadali w zadanym pytaniu osoby pochodzenia inteligenckiego (około 67%), które wskazywały na Prezydenta RP jako Szefa OCK. Najbardziej prawidłowo odpowiadali respondenci pochodzenia chłopskiego (71%).

Podobny stosunek odpowiedzi kształtował się przy badaniu zależności między ich trafnością a miejscem zamieszkania. Najtrafniej odpowiadali mieszkańcy wsi (na poziomie 70% badanych). Wśród mieszkańców miasta różnica była stosunkowo niewielka i wynosiła 69% respondentów.

W sposób dominujący, podobnie jak poprzednio, odpowiedzi różnicował kierunek studiów. Prawidłowe odpowiedzi studentów specjalności związanych z problematyką ochrony ludności i obrony cywilnej dochodziły do 86%. Jednakże i w tej grupie nastąpiła dość istotna różnica. Studenci IV i V roku PO i OC odpowiadali na poziomie wskazanym wcześniej. Natomiast I rok Bezpieczeństwa Narodowego udzielił poprawnych odpowiedzi na poziomie 61%. Jest to jednoznacznym potwierdzeniem tezy o skuteczności procesu dydaktycznego na badanych kierunkach.

W stosunku do specjalności nie związanych z tematem rozprawy najslabiej zorientowaną grupą byli studenci Biologii (48% poprawnych odpowiedzi). Najbardziej poprawnie odpowiadali natomiast studenci Pedagogiki z Plastyką (77% odpowiedzi trafnych).

W kontekście znajomości organów kierowania obroną cywilną na szczeblu centralnym za wskazane uznano sprawdzenie wiedzy dotyczącej tej problematyki na szczeblu lokalnym.



Źródło: Badania własne.

Podobnie jak w poprzednim pytaniu najwięcej osób, prawdopodobnie kierując się analogią rozumowania, wskazało na Szefa Obrony Cywilnej Miasta (51%). Mimo tej mylącej podpowiedzi znaczna grupa (około 34%) trafnie wskazała Prezydenta Miasta. Trzecia (15%) grupa badanych zadeklarowała Komendanta Straży Pożarnej na stanowisku Szefa OC Miasta.

W tym przypadku udzielenie prawidłowej odpowiedzi wymagało już posiadania pewnej wiedzy w przedmiotowej sprawie, dlatego też liczba właściwych wskazań pozwala na oszacowanie grupy posiadającej orientację w badanym obszarze.

Czynnik różnicujący w postaci płci ankietowanych wskazał 10% rozbieżność w prawidłowych odpowiedziach na korzyść mężczyzn (40% w stosunku do 30% kobiet).

Pochodzenie społeczne zróżnicowało prawidłowe odpowiedzi w granicach od 38% w przypadku osób pochodzenia chłopskiego, poprzez 32% osób pochodzenia robotniczego, aż do 33% osób pochodzenia inteligenckiego. Najwięcej niewłaściwych odpowiedzi udzieliła druga z wymienionych grup (52% wskazało na Szefa OC Miasta).

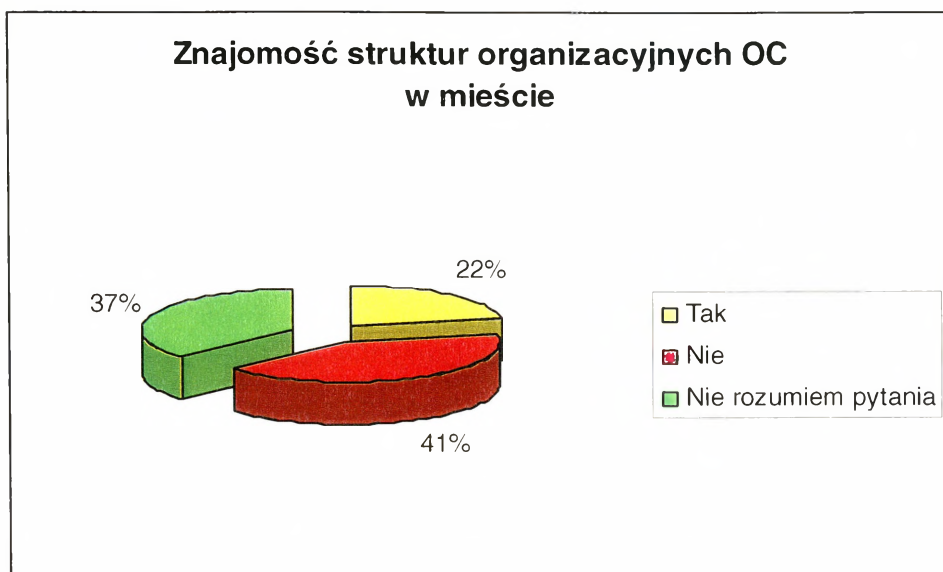
Najtrafniej odpowiadali także mieszkańcy wsi (36%). Organy kierowania OC w mieście znało zaledwie 30% jego mieszkańców.

Ostatni z czynników wskazał na znaczne braki w wiedzy, tak studentów kierunków związanych z badaną problematyką jak i tych reprezentujących inne specjalności. Przeważająca liczba osób z drugiej z wymienionych grup wskazała na Szefa OC Miasta (od 42% studentów kierunku Biologia do aż 73% kierunku Pedagogika z Plastyką). Prawidłowe odpowiedzi wyniosły od 9% (AiMK) do 38% (OWzTP).

Na kierunkach specjalistycznych w badanym zakresie liczba poprawnych odpowiedzi wahała się od 45% (PO i OC) do zaledwie 16% (Bezpieczeństwo Narodowe). Błędnie odpowiedziało

82% studentów Bezpieczeństwa Narodowego oraz 54% PO i OC. Ten stosunek odpowiedzi potwierdza skuteczność prowadzonych zajęć, choć wskazuje na brak dostatecznego opanowania pewnych kwestii.

Zagadnieniem związanym bezpośrednio z organami kierowania obroną cywilną jest jej struktura organizacyjna na danym obszarze.



Źródło: Badania własne.

Udzielone odpowiedzi wskazują w sposób jednoznaczny na brak dostatecznej wiedzy w przedmiotowej sprawie. Bowiern zaledwie 22% badanych deklaruje znajomość organizacji obrony cywilnej na terenie miasta. Aż 41% ankietowanych nie zna poprawnej odpowiedzi, natomiast, co jest powodem szczególnego zakłopotania, 37% respondentów nie rozumie zadanego pytania.

Badając związki między udzielonymi odpowiedziami a założonymi czynnikami różnicującymi można stwierdzić, iż płeć jest tu dość istotna, bowiem znajomość zagadnienia deklaruje 32% mężczyzn w stosunku do 16% kobiet. Także większa liczba kobiet (43% w stosunku do 24% mężczyzn) nie rozumie zadanego pytania.

Pochodzenie społeczne nie powoduje znacznych rozbieżności w udzielaniu odpowiedzi. Najmniej twierdzących udzieliły tutaj osoby pochodzenia robotniczego (19%). Pozostałe grupy uplasowały się na poziomie 26%.

Miejsce zamieszkania, podobnie jak pochodzenie nie zróżnicowało w znaczący sposób wyników badań. Paradoksalnie jednak znajomość struktur organizacyjnych OC w mieście zadeklarowało więcej mieszkańców wsi (22% w stosunku do 21% mieszkańców miasta).

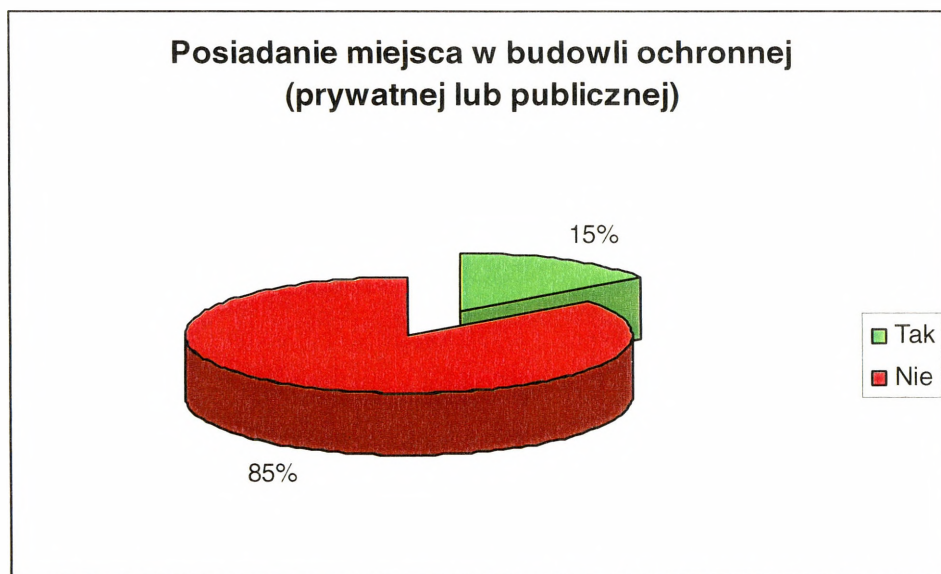
Po raz kolejny natomiast w sposób znaczący zróżnicował udzielane odpowiedzi kierunek studiów respondentów. W największym stopniu twierdząco odpowiadali studenci

kierunków pokrewnych tematyce bezpieczeństwa (42% studentów PO i OC oraz 15% studentów kierunku Bezpieczeństwo Narodowe). Mimo to osiągnięte wyniki nie napawają optymizmem, świadczą bowiem po raz kolejny o nie ugruntowanej wiedzy z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej.

W grupie kierunków, znajdujących się programowo poza głównym nurtem rozważań niniejszej dysertacji, najczęściej twierdzących odpowiedzi udzielili studenci Pedagogiki z Plastyką (14%), najmniej zaś Biologii (5%). Z kolei niezrozumienie pytania zgłosiło najczęściej studentów kierunku Bezpieczeństwo Narodowe. Pamiętać jednak należy, iż badana grupa reprezentuje pierwszy rok studiów i problematyka będąca przedmiotem rozważań jest tam dopiero realizowana.

W przedstawionej powyżej grupie pytań zbadano znajomość podstawowej terminologii związanej z obroną cywilną oraz realizowaną przez nią ochroną ludności, a także wiedzę respondentów na temat jej wymiaru organizacyjnego. W kolejnych pytaniach skupiono się natomiast na uzyskaniu informacji dotyczących bezpośredniego zaangażowania badanych w działania OC oraz realizację jej zadań.

W pierwszym z nich poruszono kwestię posiadania własnej budowli ochronnej (schronu lub ukrycia) bądź też miejsca w publicznej budowli tego rodzaju.



Źródło: Badania własne.

Zważywszy na liczbę budowli ochronnych w Polsce uzyskane odpowiedzi nie budzą większych wątpliwości. Bowiem aż 85% respondentów nie posiada miejsca w jakiegokolwiek instalacji przeznaczonej do zbiorowej ochrony ludności. Zaledwie 15% deklaruje możliwość schronienia się, głównie w samodzielnie przygotowanych ukryciach.

Płeć badanych nie wpływa w zasadniczy sposób na udzielane odpowiedzi. Pewną przewagę w posiadanych miejscach schronienia (lub świadomości ich posiadania) zauważa się wśród mężczyzn (18% w stosunku do 13% kobiet).

W odniesieniu do pochodzenia społecznego grupą deklarującą największą możliwość ukrycia się w budowlach ochronnych stanowią osoby pochodzenia inteligenckiego (około 22%). Najslabiej zorientowane w tej dziedzinie wydają się być osoby pochodzenia robotniczego (11%).

Miejsce zamieszkania wpływa w stopniu minimalnym na posiadanie miejsca w budowlach ochronnych. Niewielka przewaga występuje w tym przypadku wśród ludności zamieszkałej w mieście (16%). Spośród badanej zbiorowości wiejskiej możliwość ukrycia się posiada 13% respondentów.

Przy analizowanej kwestii mało różnicującym czynnikiem okazał się kierunek studiów ankietowanych. Liczba osób, które udzieliły odpowiedzi twierdzącej wahała się pomiędzy 11% w przypadku studentów Bezpieczeństwa Narodowego, aż do 17% dla studentów Pedagogiki z Plastyką.

Wydaje się, że zasadniczy wpływ na udzielane odpowiedzi ma znajomość rodzajów budowli ochronnych oraz posiadanie niezbędnej wiedzy w zakresie samodzielnego przygotowania ukrycia w piwnicy, podziemnym garażu lub innej tego typu instalacji. Niestety rozmowy prowadzone z uczestnikami badania wykazały na jednoznaczne skojarzenie budowli ochronnej ze schronem.

Kolejna grupa zadanych pytań dotyczyła przynależności respondentów do zorganizowanych form działania obrony cywilnej, w postaci sił OC (formacji) lub powszechnej samoobrony.

W przypadku formacji liczbę osób będących ich członkiem ilustruje poniższy wykres.



Źródło: Badania własne.

Przeważająca liczba ankietowanych nie jest członkiem formacji OC. Odpowiedzi takiej udzieliło aż 97% badanych. Z racji bycia studentem jest to zrozumiałe, jednakże taki stan rzeczy wynikać może również z braku formacji w których poborowi mogą odbywać służbę w obronie cywilnej jako alternatywną w stosunku do służby wojskowej. Ponadto formacje funkcjonujące w podmiotach administracji publicznej oraz w zakładach pracy rekrutowane są spośród pracowników tych instytucji. Tak więc możliwość członkostwa w formacjach posiadają jedynie studenci pracujący, którzy stanowią niewielki odsetek badanych. Pozostali są w zasadzie jej pozbawieni²³.

Na uzyskane wyniki nie wpływa w znaczący sposób płeć badanych. Tylko 4% przewagę uczestnictwa deklarują w tym przypadku mężczyźni.

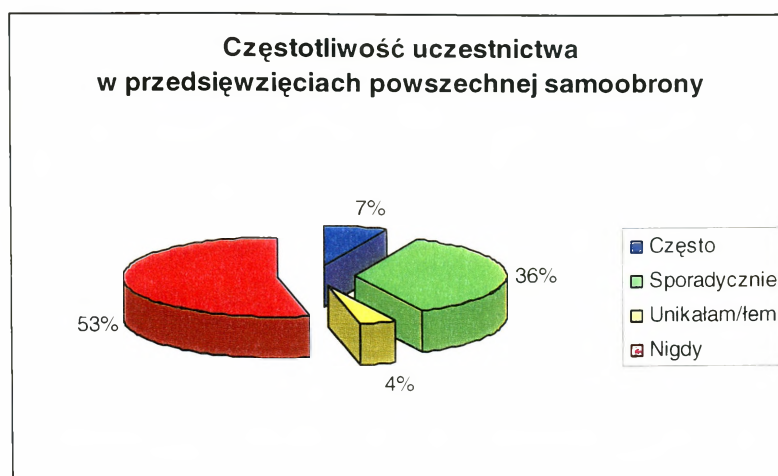
W odniesieniu do pochodzenia społecznego interesujący jest fakt całkowitego braku członkostwa w formacjach osób pochodzenia chłopskiego. Największy odsetek ratowników znajduje się wśród respondentów pochodzenia robotniczego (około 4%). Osoby pochodzenia inteligenckiego w badanej zbiorowości deklarują w zaledwie 2% posiadanie przydziału do formacji OC.

Miejsce zamieszkania także nie różnicuje udzielnych odpowiedzi. Swoją przynależność do sił obrony cywilnej deklaruje bowiem około 2% mieszkańców miasta i taki sam odsetek mieszkańców wsi.

Mało różnicującym czynnikiem pozostaje także specjalność studiowana przez respondentów. Najwięcej członków formacji OC znajduje się na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe (około 7%) oraz Pedagogika z Plastyką (około 6%). W przypadku PO i OC odsetek ratowników wynosi w przybliżeniu 4%. Na kierunkach Biologia oraz AiMK nie zanotowano odpowiedzi twierdzących.

Inną formą wypełniania powinności wobec OC jest udział w przedsięwzięciach z zakresu powszechnej samoobrony.

²³ Na terenie badanej uczelni funkcjonują dwie formacje OC, o których pisano w rozdziale III. Ich członkami są jednak wyłącznie etatowi pracownicy Akademii Podlaskiej.



Źródło: Badania własne.

Podobnie jak w pytaniu poprzednim uczestnictwo w różnorodnych formach przedsięwzięć z zakresu powszechnej samoobrony deklaruje niewielka, bo tylko około 7% grupa respondentów. Sporadyczne uczestnictwo potwierdziło 36% badanych. Unikało wszelkich form tego typu działalności 4% osób w badanej zbiorowości. Niestety aż ponad 50% ankietowanych nigdy nie brało udziału w podobnych formach wypełniania powinności wobec OC.

W badanej grupie najczęściej w przedsięwzięciach powszechnej samoobrony uczestniczyli mężczyźni (około 10%). Kobiet jest tylko około 4%. Mniejszy odsetek kobiet może, być jak się wydaje, wynikiem przepisów²⁴ warunkujących obowiązek brania udziału w przedsięwzięciach w przedmiotowej sprawie. Kobiety częściej są zwalniane z tej formy powinności ze względu na sprawowanie opieki nad dziećmi oraz okres zwolnienia z obowiązku w czasie ciąży oraz po porodzie.

W odniesieniu do pochodzenia społecznego najwięcej uczestników przedsięwzięć będących tematem pytania deklarują osoby pochodzenia inteligenckiego (około 9%). W pozostałych grupach wskaźnik ten wynosi około 6%.

Miejsce zamieszkania różnicuje udzielane odpowiedzi w jeszcze mniejszym stopniu. Częste uczestnictwo w działaniach z zakresu powszechnej samoobrony deklarują na poziomie 6% badanych zarówno mieszkańcy miasta jak i wsi. Unikało go nieco więcej mieszkańców miasta (4% w stosunku do 3,5% mieszkańców wsi).

W stopniu widocznym różnicuje natomiast udzielane odpowiedzi kierunek studiów badanych. Najczęściej w działaniach w przedmiotowej sprawie uczestniczyli studenci PO i OC (około 10% ankietowanych). Drugą, i jest to wynik zaskakujący, grupę stanowią studenci

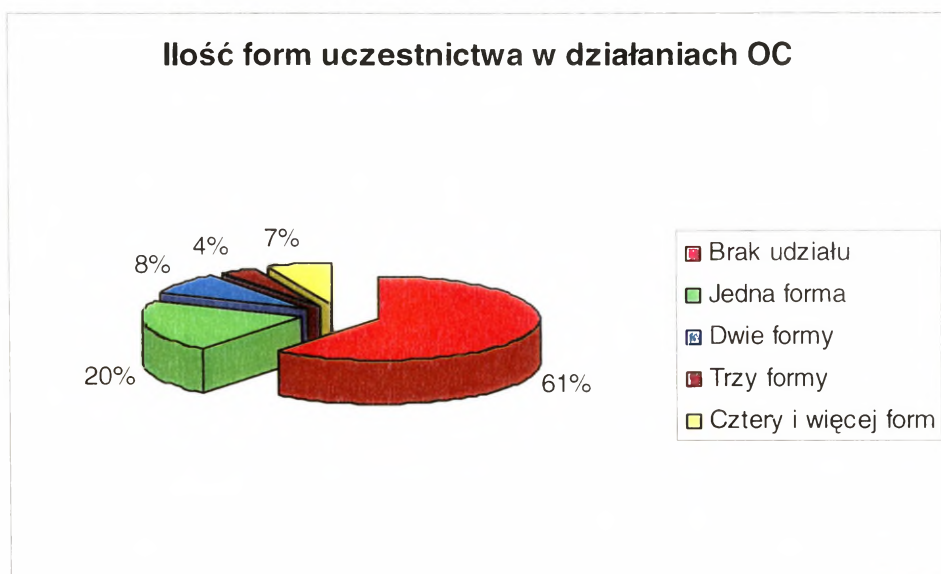
²⁴ Grupy zobowiązane oraz zwalnianie z uczestnictwa w powszechnej samoobronie ludności określa Ustawa z 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004) o powszechnym obowiązku obrony RP, Rozdział IV, art. 169.

OWzTP (około 7%). Pozostałe wyniki oscylują wokół 4% respondentów za wyjątkiem pedagogiki z Plastyką, gdzie badany wskaźnik wyniósł 0%.

W świetle przeprowadzonych wcześniej badań w podmiotach administracji publicznej oraz zakładzie pracy uzyskany wynik nie jest zaskakujący. Należy bowiem przypomnieć, że powszechna samoobrona jest jednym z najslabiej realizowanych przedsięwzięć mieszczących się w zakresie powinności obywateli wobec OC.

W celu jak najszerszego zbadania aktywności respondentów w zakresie obrony cywilnej oraz zweryfikowania odpowiedzi na wcześniej zadawane pytania, w kolejnych pytaniach poruszono dwie niezwykle istotne kwestie – uczestnictwo w formach działania OC oraz szeroko rozumianych szkoleniach.

W odniesieniu do pierwszej grupy pytań przeanalizowano zarówno ilość form uczestnictwa w działaniach OC jak i jego charakter.



Źródło: Badania własne.

Uzyskane wyniki wskazują na ponad 60% brak uczestnictwa w jakiegokolwiek formie aktywności obrony cywilnej. Najwięcej, bo 20% ankietowanych deklaruje uczestnictwo w jednej formie. Pozostałe odpowiedzi plasują się na poziomie zaledwie kilku procent.

Na zaangażowanie w przedsięwzięcia OC wpływa w sposób nieznaczny płeć ankietowanych. Przewaga mężczyzn w tym zakresie wynosi od 3% przy udziale w jednej formie działania, do 6% przy zaangażowaniu w czterech i więcej formach.

Pochodzenie społeczne także różnicuje w pewnym stopniu udzielane odpowiedzi. Całkowity brak udziału deklaruje bowiem aż 69% badanych pochodzenia robotniczego, w stosunku do około 50% przedstawicieli pozostałych grup. Aktywność potwierdzana przez przedstawicieli tych grup rozkłada się proporcjonalnie między wszystkie odpowiedzi,

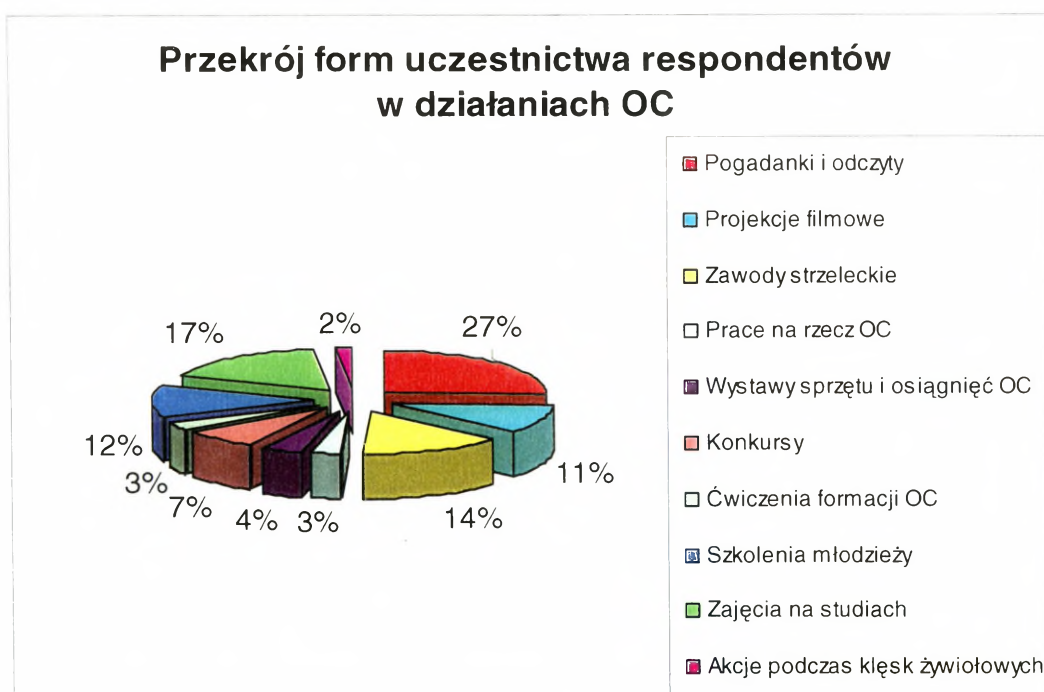
z niewielką przewagą osób pochodzenia inteligenckiego i chłopskiego (8% w stosunku do 5% osób pochodzenia robotniczego) przy zaangażowaniu w największą liczbę form działania OC.

W przypadku miejsca zamieszkania respondentów dostrzec można tendencję większego zaangażowania mieszkańców wsi. Bowiem aż 64% osób zamieszkałych w mieście potwierdza całkowity brak swojego zaangażowania. Analogiczny odsetek mieszkańców wsi wynosi 57%.

Największe zróżnicowanie odpowiedzi związane jest z reprezentowaną specjalnością studiów. Najmniejsze zaangażowanie i aktywność w ramach OC potwierdza bowiem aż około 70% studentów kierunków nie związanych z bezpieczeństwem. Wartość podobnego wskaźnika dla studentów PO i OC wynosi 47% oraz 50% dla studentów Bezpieczeństwa Narodowego.

Najwięcej form uczestnictwa w działaniach OC deklarują studenci PO i OC (12% badanych). Najmniej zróżnicowaną aktywność przejawiają natomiast studujący na OWzTP oraz AiMK.

Istotne uzupełnienie prowadzonych rozważań stanowi przedstawienie konkretnych form działania z zakresu OC w których uczestniczy badana zbiorowość.



Źródło: Badania własne.

Jako dominującą formę uczestnictwa ankietowani wskazali pogadanki i odczyty. Drugą najbardziej rozpowszechnioną okazały się zajęcia na studiach, głównie w ramach przysposobienia obronnego studentów. Na trzecim miejscu uplasowały się zawody strzeleckie. Na pozostałych pozycjach znalazły się szkolenia młodzieży i projekcje filmowe. Kilkoprotentowa grupa respondentów wskazała ponadto na udział w wystawach sprzętu

i osiągnięć OC, pracach na rzecz OC oraz ćwiczeniach formacji. Zaledwie 2% osób udzielających odpowiedzi na analizowane pytanie uczestniczyło w akcji podczas klęski żywiołowej.

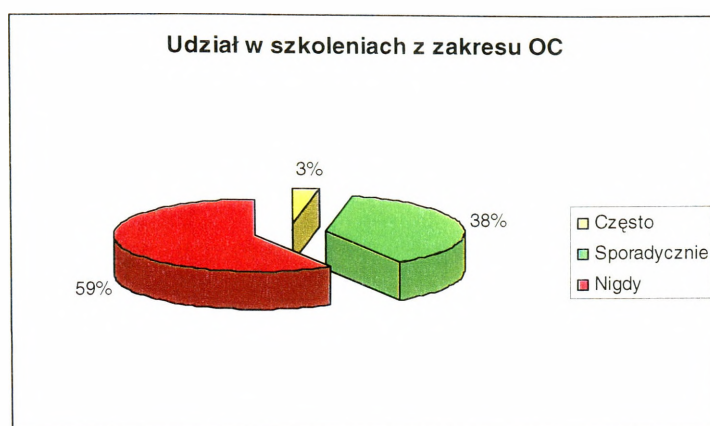
Charakterystyka płci, osób biorących udział w działaniach OC, wskazuje na nieznaczną przewagę mężczyzn w większości z sugerowanych odpowiedzi. Szczególnie duża, 10% przewaga widoczna jest w udziale w zajęciach z zakresu OC na studiach. Deklaruje ją 25% mężczyzn, którzy udzielili odpowiedzi na zadane pytanie. Kobiet jest około 15%. Przewaga studentek w granicach (4%) widoczna jest natomiast podczas uczestnictwa w pogadankach i odczytach.

Uczestnictwo w różnego rodzaju formach działalności OC jest ponadto większa wśród osób pochodzenia chłopskiego (przewaga sięga do 9% w stosunku do pozostałych grup społecznych). Szczególnie uwidacznia się to w odniesieniu do pogadank i odczytów, projekcji filmowych, zawodów strzeleckich oraz podczas zajęć na studiach. Przewaga (do około 5%) osób pochodzenia inteligenckiego widoczna jest podczas udziału w pracach na rzecz OC, wystawach sprzętu i osiągnięć obrony cywilnej oraz konkursach o tematyce obronnej.

Badając związek miejsca zamieszkania z deklarowaną aktywnością zauważyć można niewielką przewagę ludności wiejskiej w zajęciach o charakterze pogadank i odczytów podczas zawodów strzeleckich oraz w szkoleniach młodzieży. Ludność miejska natomiast częściej uczestniczy w projekcjach filmowych oraz zajęciach na studiach.

Czynnikiem w znacznym stopniu utrudniającym interpretację uzyskanych wyników jest kierunek studiów ankietowanych. Trudno jest bowiem powiązać dominujący udział którejkolwiek z badanych specjalności w przedsięwzięciach stanowiących przedmiot pytania. Zdecydowana przewaga (25% osób, które udzieliły odpowiedzi na pytanie) widoczna jest w grupie studentów PO i OC deklarujących uczestnictwo w zawodach strzeleckich. Podobna tendencja występuje w odniesieniu do szkolenia młodzieży (20%) oraz oczywiście zajęciach na studiach (43% ankietowanych, którzy wskazali tą odpowiedź). Natomiast w pytaniu pierwszym rozkład procentowy odpowiedzi układa się proporcjonalnie, w przedziale od 25 do 30% badanych, którzy zaznaczyli tą formę działania OC. Dominują tutaj studenci OWzTP (38%).

Zbadawszy aktywność respondentów w różnorodnych formach działania OC przeanalizowano ich udział w szeroko rozumianych przedsięwzięciach szkoleniowych.



Źródło: Badania własne.

Uzyskane wyniki wskazują jednoznacznie na niemal 60% brak udziału badanej grupy w jakiegokolwiek formie szkolenia. Jedynie 3% deklaruje częste uczestnictwo, natomiast 38% bierze udział w szkoleniach sporadycznie. Porównując układ odpowiedzi z zaprezentowanym w rozdziale III opisem przedsięwzięć szkoleniowych wśród ludności cywilnej, uzyskane odpowiedzi nie są zaskakujące. Brak możliwości, a niestety często także chęci wzięcia udziału w tego typu przedsięwzięcia znajdują odzwierciedlenie w zaprezentowanych rezultatach badań.

Konfrontując ogólny wynik z płcią badanych można zauważyć, że w szkoleniach znacznie częściej biorą udział mężczyźni. Ich odsetek wynosi 6% (w stosunku do 2% kobiet) w przypadku częstego uczestnictwa, 48% (w stosunku do 32% kobiet) dla uczestnictwa sporadycznego oraz 45% (wobec 65% kobiet) przy całkowitym braku udziału w szkoleniach. Uzyskany wynik wydaje się potwierdzać wysuniętą wcześniej tezę o większej dostępności mężczyzn do wszelkich form działania OC.

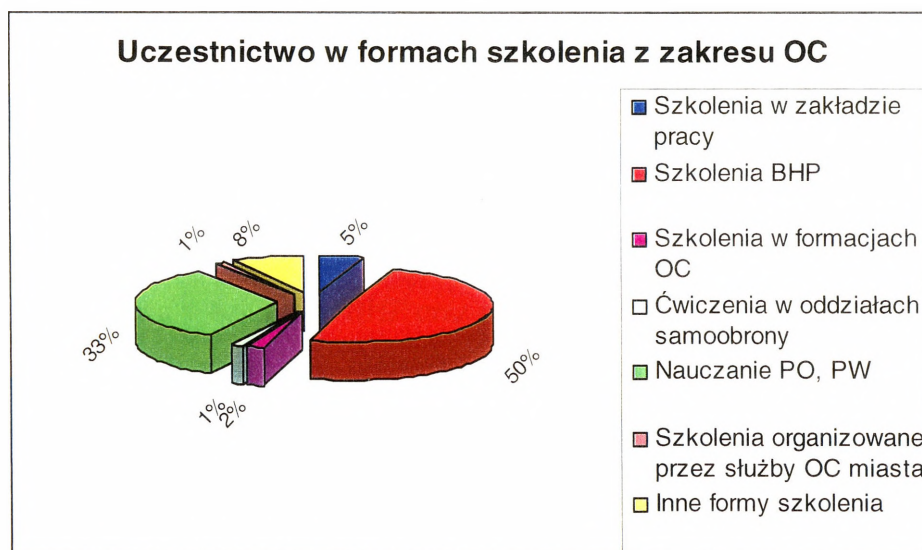
Pochodzenie społeczne wydaje się nie mieć większego wpływu na częstotliwość uczestnictwa w szkoleniach. Często bierze w nich udział około 3% badanych w każdej grupie społecznej. W przypadku uczestnictwa sporadycznego widać pewną przewagę osób pochodzenia inteligenckiego (42% w porównaniu z 36% uczestnictwem przedstawicieli pozostałych grup). Nigdy nie brało udziału w omawianych przedsięwzięciach aż 60% osób pochodzenia chłopskiego i robotniczego.

W stopniu nieznacznym, bowiem na poziomie kilku procent, różnicuje odpowiedzi miejsce zamieszkania respondentów. Często w omawianych przedsięwzięciach uczestniczy około 1% więcej mieszkańców miasta. Jednakże 7% więcej mieszkańców wsi bierze w nich udział sporadycznie. Całkowity brak uczestnictwa deklaruje 61% mieszkańców miasta i około 56% mieszkańców wsi. Taka struktura odpowiedzi sugeruje większą liczbę szkoleń prowadzonych na wsi. Wniosek ten wydają się potwierdzać wyniki badań przedstawione

w rozdziale III, gdzie wskazano na realizację, choć w ograniczonym zakresie, przedsięwzięć szkoleniowych z zakresu OC oraz samoobrony powszechnej na spotkaniach rad sołeckich.

Ostatnim z czynników, który różnicował uzyskane odpowiedzi jest, podobnie jak w większości pytań kierunek studiów respondentów. Struktura uzyskanych odpowiedzi wskazuje na 7% przewagę częstego uczestnictwa studentów POiOC. W przypadku pozostałych kierunków (z wyjątkiem OWzTP – około 4% częstego uczestnictwa badanych) nie zanotowano odpowiedzi twierdzących. W odniesieniu do uczestnictwa sporadycznego widoczna jest znaczna przewaga (od kilkunastu do kilkudziesięciu procent) studentów kierunków związanych z badaną problematyką. Podobna przewaga jest charakterystyczna dla całkowitego braku uczestnictwa w przedsięwzięciach szkoleniowych.

Uszczegółowienie oraz uzupełnienie zadanego pytania stanowi przekrój rodzajów szkolenia, w których brali udział ankietowani.



Źródło: Badania własne.

Przedstawione wyżej wyniki wskazują na dominującą rolę szkoleń BHP, w których uczestniczyła niemal połowa respondentów. Jest to oczywiście uzasadnione ich obowiązkowym charakterem. Należy także stwierdzić, że choć ten typ szkolenia nie mieści się bezpośrednio w zakresie problematyki OC, to jednak pewne poruszane w jego trakcie treści (np. z zakresu udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej) znajdują praktyczne zastosowanie w działaniach OC.

Drugą najczęściej wymienianą formą szkolenia jest nauczanie PO. Ilość odpowiedzi twierdzących wynika podobnie jak w przypadku pierwszym z obligatoryjnego jego prowadzenia we wszystkich typach szkół ponadgimnazjalnych.

W pozostałych formach szkoleniowych uczestniczyło zaledwie kilka procent badanych osób.

Struktura płci respondentów wpływa na uzyskane wyniki w sposób nieznaczny. Niewielką przewagę uczestnictwa w szkoleniach BHP zaobserwowano w grupie badanych kobiet (około 73% w porównaniu z 69% mężczyzn, którzy udzielili odpowiedzi na to pytanie). Jednakże przewagę mężczyzn (50% w stosunku do 45% kobiet) dostrzeżono w przypadku szkolenia PO oraz PW.

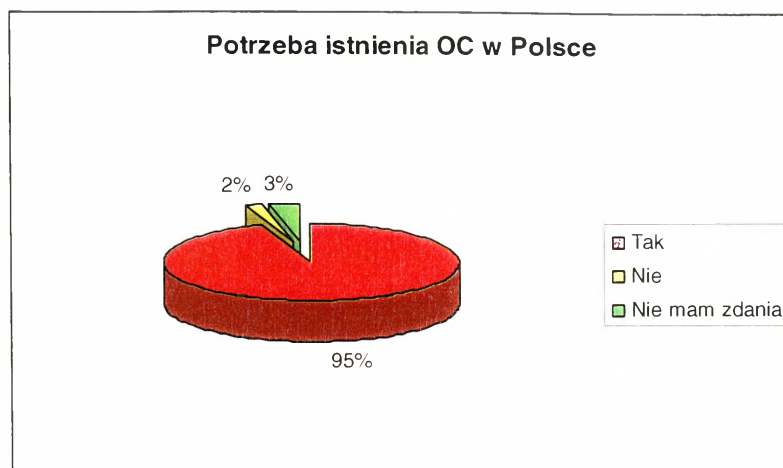
Procentowy rozkład odpowiedzi w przypadku pozostałych form jest porównywalny. Różnice wynoszą 2-3%.

Obierając pochodzenie społeczne za czynnik różnicujący odpowiedzi należy można zauważyć, iż grupą dominującą w szkoleniach BHP oraz PO i PW są osoby pochodzenia chłopskiego. W pierwszym przypadku swoje uczestnictwo deklaruje 82% osób z tej grupy, w porównaniu z 66% respondentów pochodzenia robotniczego oraz 73% inteligenckiego. W drugiej z zasygnalizowanych form przewaga osób deklarujących pochodzenie chłopskie wynosi 52% badanych jej przedstawicieli, w stosunku do 49% ankietowanych pochodzenia robotniczego oraz 46% inteligenckiego. Niewielka przewaga badanych pochodzenia chłopskiego jest charakterystyczna dla niemal wszystkich odpowiedzi, za wyjątkiem szkoleń w zakładach pracy, gdzie 4% przewagę stanowią dwie pozostałe grupy społeczne.

Miejsce zamieszkania wydaje się nie wpływać na uzyskane wyniki. Niewielką przewagę uczestnictwa w szkoleniu BHP oraz nauczaniu PO i PW posiadają mieszkańcy wsi. Ich deklarowane uczestnictwo w pierwszej z form wynosi 74% w stosunku do 68% mieszkańców miasta. Podobna przewaga jest charakterystyczna dla nauczania PO i PW, gdzie swoją aktywność potwierdziło 50% mieszkańców wsi w stosunku do 43% mieszkańców miasta.

W odniesieniu do ostatniego czynnika różnicującego – kierunku studiów ankietowanych – należy zauważyć, iż nie wpływa on w sposób znaczący na udzielane odpowiedzi. Nieco większy (na poziomie 76 – 80% badanych, którzy wypowiedzieli się w przedmiotowej sprawie) wskaźnik udziału w szkoleniach z zakresu BHP deklarują studenci kierunków związanych z problematyką bezpieczeństwa. Studenci pozostałych specjalności udzielili twierdzącej odpowiedzi na poziomie 66 – 75% ankietowanych. Podobna przewaga (rzędu nawet 73% dla kierunku Bezpieczeństwo Narodowe w stosunku do 30% dla kierunku Pedagogika z Plastyką) jest charakterystyczna także dla udziału w nauczaniu PO i PW.

Pytanie, które pozwoliło zbadać osobisty stosunek respondentów do obrony cywilnej w Polsce, dotyczyło ich opinii na temat potrzeby jej funkcjonowania na terenie kraju.



Źródło: Badania własne.

Na podstawie uzyskanych wyników, mimo niewielkiego zaangażowania badanej zbiorowości w przedsięwzięcia z zakresu obrony cywilnej, respondenci dostrzegają potrzebę istnienia jej struktur w naszym kraju. Odpowiedzi twierdzącej udzieliło bowiem aż 95% badanych. Negatywnie wypowiedziało się jedynie 2% respondentów.

Analizując wpływ płci na udzielane odpowiedzi można dostrzec 94% jednorodność zarówno kobiet jak i mężczyzn. Jednakże większa grupa mężczyzn (około 3%) ma negatywne zdanie na temat potrzeby działania tej organizacji. Kobiety są mniej krytyczne (około 0,8%), natomiast więcej spośród nich nie ma zdania w przedmiotowej sprawie (około 4% w porównaniu z 1% mężczyzn).

Analiza pochodzenia społecznego odpowiadających wskazuje na minimalny jego wpływ na uzyskane wyniki. Warto jednak zauważyć, że osoby pochodzenia inteligenckiego są nastawione pozytywnie do działania OC w kraju, podczas gdy pozostałe grupy społeczne (na poziomie 2% udzielanych odpowiedzi) nie widzą konieczności jej działania.

Jeszcze mniejszy wpływ na udzielane odpowiedzi ma miejsce zamieszkania, w przypadku którego zaobserwowano niemal 100% proporcje odpowiedzi z jednoznacznym wskazaniem na konieczność istnienia OC.

Ostatni czynnik różnicujący wykazuje, iż najbardziej przekonani o konieczności istnienia struktur OC są studenci PO i OC oraz Bezpieczeństwa Narodowego (100% odpowiedzi). Natomiast największą grupę nie posiadającą zdania na ten temat są przedstawiciele Pedagogiki z Plastyką (7%), AiMK (6,3%) oraz OWzTP (5,6%).

Zaprezentowane wyniki badań skłaniają do wysnuęcia wniosku, iż istnieje zasadniczy związek pomiędzy przedsięwzięciami obrony cywilnej realizowanymi w podmiotach administracji publicznej oraz w zakładach pracy, a jej postrzeganiem przez społeczeństwo, w tym przez młodzież akademicką. Niewielka aktywność OC, szczególnie w zakresie

autopromocji oraz organizowania kompleksowych szkoleń i treningów w zakresie powszechnej samoobrony przekłada się na stosunkowo niewielką znajomość jej misji, celów, funkcji oraz zadań wśród badanej zbiorowości. Mimo, iż niemal wszyscy respondenci dostrzegają konieczność istnienia organizacji Obrony Cywilnej w naszym kraju, to jednak ich wiedza na jej temat wydaje się nader nieusystematyzowana. Wprawdzie nie dostrzega się trudności w zdefiniowaniu OC, jednakże zdarzają się tutaj pewne przekłamania dotyczące interpretacji charakteru jej działania (uznawanie jej za element sił zbrojnych, klasyfikowanie jako podmiotu porzeźnaczonego do działania wyłącznie w okresie wojny). O wiele większy problem sprawia wyartykułowanie jej celów i zadań. Tutaj wskaźnik z 82% osób znających definicję spada do 67%. Ponadto wymieniane cele oraz zadania często nie mieszczą się w formule organizacyjnej OC.

Niewielka jest także znajomość organów kierowania organizacją tak na szczeblu krajowym jak i w mieście, w którym pobierają naukę respondenci. Przykładowe odpowiedzi, słuszne dla szczebla centralnego spowodowały mechaniczne udzielanie odpowiedzi na pytanie o analogiczne struktury w mieście, co w konsekwencji wpłynęło na ich poprawność. Świadczy to jednak przede wszystkim o, intuicyjnej w znacznej mierze, znajomości zagadnień w przedmiotowej sprawie.

Niemal całkowity brak wiedzy zaobserwowano w odniesieniu do struktur organizacyjnych OC na terenie miasta. Wynik na poziomie 22% pozwala przypuszczać, że w sytuacji wystąpienia poważnego zagrożenia, w postaci klęski żywiołowej, ankietowani nie byłoby w stanie wskazać podmiotu OC, który byłoby w stanie podjąć stosowne kroki zapobiegawczo – ochronne oraz ratunkowe.

Badając możliwość zbiorowego ukrycia społeczeństwa cywilnego zauważono niemal całkowity brak budowli ochronnych, zarówno samodzielnie przygotowywanych ukryć jak i schronów spełniających normy konstrukcyjne dla ukrycia w nich ludności. Ponadto można zauważyć niedostateczne przygotowanie ludności do ewakuacji, co znajduje odzwierciedlenie w niemal całkowitym braku uczestnictwa w szkoleniach oddziałów samoobrony, i aż 53% absencji ankietowanych w innych formach działania z zakresu powszechnej samoobrony.

Bardzo niski jest także wskaźnik przynależności do formacji OC. Można go jednak wytłumaczyć, co wskazano wcześniej, niewielką liczbą pracujących zawodowo w badanej grupie. Formacje OC tworzone są bowiem zazwyczaj w podmiotach gospodarczych lub administracyjnych, zaś ratownicy funkcjonujący w tych formacjach rekrutują się spośród pracowników danej komórki organizacyjnej.

Analizując zaangażowanie respondentów w formy działania OC zauważono, iż najczęściej wskazywane są z reguły zajęcia obowiązkowe, takie jak pogadanki (wygłaszane w trakcie zajęć lub w miejscu pracy) bądź po prostu zajęcia na studiach. Wyjątek stanowi dość duże zainteresowanie zawodami strzeleckimi. Brakuje niemal całkowicie, prawdopodobnie w zanczej mierze w wyniku braku wiedzy na temat takich form, udziału anietowanych w konkursach, wystawach lub innych formach aktywności propagującej obronę cywilną.

Podobną prawidłowość zaobserwować można w przypadku udziału w różnorodnych zajęciach szkoleniowych. Tutaj także dominują te obowiązkowe, z zakresu BHP oraz PO.

Na uzyskane wyniki wydaje się nie mieć decydującego wpływu płeć, pochodzenie oraz miejsce zamieszkania badanych. W przypadku dwóch ostatnich czynników wynika to w dużej mierze ze specyfiki badanego obszaru, w którym tereny wiejskie bezpośrednio przylegają do miast, powodując nieustanną migrację ludności.

Zasadniczy, w odniesieniu do większości pytań, okazał się natomiast kierunek studiów respondentów. Ze względu na dużą ilość zajęć specjalistycznych na specjalności PO i OC oraz Bezpieczeństwo Narodowe poziom wiedzy badanych tam studentów jest znacznie większy w porównaniu z innymi kierunkami. Także wiedza starszych roczników danej specjalności jest obszerniejsza w stosunku do lat młodszych. Potwierdza to generelnie skuteczność procesu dydaktycznego, jednakże w niektórych przypadkach wskazuje na pewne braki i nieusystematyzowanie treści.

Reasumując, należy stwierdzić, iż stan wiedzy, a co za tym idzie charakter postaw reprezentowanych w badanej zbiorowości powinien ulec zmianie. Wywołać je mogą procesy dydaktyczne oraz popularyzatorskie realizowane przez struktury OC. Niezbędna jest rzeczowa i atrakcyjna dla odbiorców kampania informacyjna: zajęcia w szkołach, zakładach pracy, artykuły w prasie oraz audycje w mediach a także uregulowanie spraw szkoleń (ich terminów oraz frekwencji) realizowanych w ramach przygotowań do powszechnej samoobrony ludności. Bowiem tylko aktywność władz, tak na szczeblu centralnym jak i lokalnym jest, jak się wydaje, podstawowym warunkiem uaktywnienia społeczeństwa, które ze względu na brak świadomości zagrożeń a często także niechęć do angażowania się w jakiegokolwiek przedsięwzięcia poza pracą, nie realizuje elementu powszechnego obowiązku obrony, jakim jest wszkże udział w działania OC.

Należy w tym miejscu stwierdzić, iż członkami społeczności zamieszkującej badany obszar, są także pracownicy komórek organizacyjnych właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych w podmiotach administracyjnych, których

przebadano kwestionariuszem ankiety. Należy stwierdzić, co znalazło odzwierciedlenie w rozdziale III, że ich poziom wiedzy i umiejętności w przedmiotowej sprawie jest bardzo wysoki. Wynika to oczywiście, w przypadku kierowników tychże komórek, z posiadanych kompetencji oraz długoletniego doświadczenia. Jednakże dobrą orientację w zakresie bezpieczeństwa powszechnego posiadają także inni pracownicy urzędów, często nie związani bezpośrednio z badaną problematyką. Wynikać to może ze skuteczności oraz terminowości przeprowadzania szkoleń w urzędach.

Przedstawione wyniki badań ankietowych dokonanych na wymienionych respondentach w roku 2007 pozostają w bardzo dużym stopniu zgodności z podobnymi badaniami przeprowadzonymi w 2003 roku, o których wspomiano już na początku tego rozdziału. Objęto nimi wówczas mieszkańców Siedlec, pracowników zakładów stosujących w procesach produkcyjnych toksyczne środki przemysłowe, pracowników urzędów, instytucji użyteczności publicznej, strażaków, pracowników oświaty, pracowników prywatnych zakładów rzemieślniczych i usługowych²⁵.

Uzyskane wyniki pozwoliły na stwierdzenie prawidłowości przejawiającej się podobnym zasobem wiedzy w przedmiotowej sprawie obu zbiorowości. Bardziej szczegółowa konfrontacja uzyskanych wyników pozwoliła na wysunięcie wniosku co do możliwości zdobycia wiedzy i umiejętności w zakresie ochrony ludności przez społeczeństwo. Posiadają ją przede wszystkim osoby związane z problematyką bezpieczeństwa powszechnego – pracownicy komórek organizacyjnych właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i spraw obronnych w podmiotach administracji publicznej, instytucjach, organizacjach oraz zakładach pracy oraz studenci kierunków studiów przybliżających problematykę bezpieczeństwa i obrony cywilnej.

Przedstawione powyżej wnioski stanowią próbą zasugerowania poprawy oraz usprawnienia systemu szkoleń oraz propagowania problematyki obrony cywilnej w społeczeństwie. Postawa ludności cywilnej jest bowiem, to jak wskazano na początku, jednym z najważniejszych wyznaczników sprawności i skuteczności funkcjonowania obrony cywilnej. Wszechstronne przygotowanie, gotowość do działania oraz praktyczna umiejętność poradzenia sobie w sytuacji zagrożenia przez każdego obywatela gwarantuje zredukowanie skali przedsięwzięć obrony cywilnej do niezbędnych obszarów koordynacji przedsięwzięć ochronnych i ratunkowych. Wzory innych państw europejskich wskazują bowiem w sposób

²⁵ Badaniami ankietowymi objęto wówczas 386 osób, w tym m. in. 21 z przedsiębiorstwa Polimex – Mostostal; 14 pracowników Spółdzielni Mleczarskiej, 15 – Zakładu Elektrotechniki Motoryzacyjnej, 20 – Zakładów Przemysłu Zbożowo – Młynarskiego, 12 - Przedsiębiorstwa Usług Sanitarnych, 11 – Zakładu Energetycznego, 17 – Powiatowej Komendy PSP, 15 – Urzędu Miasta Siedlce, 11 pracowników przedszkoli.

jednoznaczny, że przygotowane społeczeństwo łatwiej konsoliduje swoje wysiłki i samo stanowi właściwą obronę cywilną korzystającą w dużej mierze jedynie z zaplecza logistycznego OC. Jest to w naszym kraju perspektywa jak się wydaje dość odległa, jednak osiągalna przy zrównoważonym i systematycznie podejmowanym wysiłku na rzecz oraz przez całe społeczeństwo.

5. KIERUNKI DALSZYCH BADAŃ

5.1. Uwagi ogólne

Przedstawione w rozdziałach poprzednich treści wskazują, iż obecny kształt oraz funkcjonowanie obrony cywilnej w Polsce napotyka na szereg przeszkód. Mają one charakter zarówno błędów legislacyjnych jak i strukturalnych oraz organizacyjnych. Wiążą się także z brakiem należycie zorganizowanego zaplecza w postaci formacji obrony cywilnej. Niezwykle poważnym problemem pozostają także znikome nakłady finansowe na obronę cywilną.

Znaczący wpływ na taki stan rzeczy wywiera niewątpliwie obecnie funkcjonowanie, formalnie od 22 sierpnia 2007r., systemu zarządzania kryzysowego. Jego zasadniczym celem, podobnie jak w przypadku OC, pozostaje realizacja przedsięwzięć humanitarnych na wypadek wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych w czasie pokoju (klęski żywiołowe i katastrofy przemysłowe) oraz w okresie wojny. Działanie systemu wyznaczają cztery fazy określane jako: prewencja, przygotowanie, reagowanie i odbudowa gwarantujące zapewnienie ciągłości przygotowań oraz gotowości do działania praktycznie w każdym momencie. Należy wyraźnie podkreślić, iż powstanie oraz funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego wywodzi się w prostej linii od organizacji Obrony Cywilnej. Bowiem, począwszy od realizowanej przez oba podmioty misji – a więc ochrony ludności, poprzez płaszczyznę strukturalną oraz organizacyjną – komórki zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej stanowią nierozzerwalny element podmiotów administracji publicznej oraz podmiotów gospodarczych a skończywszy na wykorzystaniu potencjału ludzkiego (formacje ratownicze oraz formacje obrony cywilnej) i sferze logistycznej (charakter zabezpieczenia logistycznego¹), działanie obu podmiotów wydaje się być niemal tożsame.

Ponadto należy przypomnieć, o czym mówiono już w rozdziałach poprzednich, że wydziały zarządzania kryzysowego jako struktury wykonawcze w zakresie ochrony ludności, działające na wszystkich szczeblach administracji to przemianowane (w 1999r.) inspektoraty obrony cywilnej. Zmiana ich nazwy pociągnęła za sobą daleko idące zmiany

¹ Dostawy zaopatrzenia oraz usługi logistyczne w sytuacjach kryzysowych realizowane na rzecz ludności. E. Nowak, Logistyka w sytuacjach kryzysowych, AON, Warszawa 2005, s. 7.

w zakresie kompetencji oraz rozszerzyła możliwość wykonywania określonych przedsięwzięć humanitarnych, w stosunku do kompetencji Obrony Cywilnej. Należy bowiem pamiętać, że wszelkie przedsięwzięcia przez nią realizowane muszą pozostawać w pełnej zgodności z wykładnią prawa międzynarodowego, jaką stanowią Protokoły Dodatkowe do Konwencji Genewskich. Szczególnie okres wojny nakłada na struktury OC bardzo rygorystyczne ograniczenia co do zakresu pomocy humanitarnej udzielanej siłom zbrojnym. W okresie pokoju brak jest oczywiście tak restrykcyjnych ograniczeń, jednakże różnorodne interpretacje zapisów prawnych, o czym pisano szerzej w rozdziale III, wskazują na pewne trudności związane na przykład z mobilizacją formacji obrony cywilnej w czasie gdy na danym obszarze nie jest ogłoszony jeden ze stanów nadzwyczajnych. Taki stan rzeczy był jak się wydaje skutkiem wieloletniego przekonania, nie pozbawionego do końca racjonalnych przesłanek chociażby o charakterze historycznym, iż obrona cywilna może i powinna działać wyłącznie w okresie wojny. I rzeczywiście tryb i charakter jej pracy aż do lat 80. w znacznej mierze potwierdza taką tezę.

Jednakże po katastrofie w Czarnobylu oraz upadku dwubiegunowego układu sił, odsuwającym wizję nieuniknionej konfrontacji militarnej o charakterze globalnym, koncepcja użycia obrony cywilnej znacząco ewoluowała. Liczne próby usankcjonowania możliwości jej wykorzystania w czasie pokoju przyniosły pewne efekty w postaci użycia na szeroką skalę sił OC np. w czasie powodzi w 1997r. oraz prób jej wykorzystania w czasie pożaru w Kuźni Raciborskiej. Jednak jak się wydaje pozostawała i pozostaje ona formacją ratowniczą traktowaną jako siła drugiego rzutu, szczególnie w czasie pokoju.

Dodatkowo brak solidnych umocowań prawnych oraz ram organizacyjnych i funkcjonalnych powoduje pewne trudności, które zostały dostrzeżone w toku prowadzonych badań. Dotyczą one kłopotów z definicją obrony cywilnej, wykazaniem istotnych dla niej dokumentów legislacyjnych, słabej orientacji w zadaniach OC oraz możliwościach jej użycia, braku jednolitego nazewnictwa stosownych komórek organizacyjnych, niemal całkowitego zaniechania propagowania problematyki ochrony ludności oraz obrony cywilnej, braku odrębnych szkoleń w zakresie OC tak w przypadku pracowników administracji jak również przygotowania ludności do powszechnej samoobrony. Dość duże trudności stwarza ponadto jednoznaczne wskazanie płaszczyzny korelacji systemu zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej a także wyartykułowanie zasad współdziałania bądź też wzajemnej podległości. Należy pamiętać, że próby dwutorowego kierowania przedsięwzięciami z zakresu ochrony ludności, które miały miejsce w czasie funkcjonowania chociażby

Powszechnej Samoobrony (1965 – 1973) okazały się zupełnie nieskuteczne². Nie można więc dopuścić aby wielość, niedookreślonych pod każdym względem, struktur ochrony ludności doprowadziła do sytuacji znacznego utrudnienia ich działania, a co za tym idzie utraty możliwości realizacji założonej misji, jaką jest ochrona ludności. Zakładając dalsze funkcjonowanie OC, co znajduje swoje potwierdzenie chociażby w opracowanym na potrzeby programowania obronnego „Programie Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2007 – 2012 jako narzędzia reformy OC”³ należy niezwłocznie przedsięwziąć pewne kroki zmierzające do uporządkowania i jasnego określenia wszelkich aspektów jej działania.

5.2. Obszary tematyczne dalszych badań i uregulowań

Rozważania w interesującej nas kwestii należy rozpocząć od określenia właściwych dla ochrony ludności, zaś w konwencji analizowanej tematyki kluczowych pojęć. Niezbędne wydaje się zatem opracowanie stosownych **podstaw terminologicznych**, których kluczowym elementem winno być należyte rozumienie pojęcia „obrona cywilna”. Po pierwsze konieczne jest zwrócenie uwagi na cytowane w rozdziale III definicje OC. Podkreślenia wymaga tu oczywiście jej wymiar cywilny. Niedopuszczalne są bowiem pojawiające się nawet w periodykach o charakterze specjalistycznym stwierdzenia, że obrona cywilna została stworzona dla potrzeb sił zbrojnych, natomiast nadanie organizacji członu nazwy *cywilny* tylko komplikuje jej działanie⁴. Już bowiem podwaliny organizacji ochrony ludności w Polsce tworzone w latach 20. ubiegłego wieku korzystały ze wzorów państw sąsiednich (Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Związek Radziecki), w których przedsięwzięcia o charakterze ochronnym i ratowniczym określane były jako „la defense passive” (Francja), „la difesa passiva” (Włochy), „the defence passive” (Anglia), „passivnaja protivovozdusznaja oborona” (Związek Radziecki), „zivilier luftschult” (Niemcy)⁵. Na szczególną uwagę zasługują tutaj sformułowania „bierna” oraz „cywilna”. Noszą one w sobie zasadniczy aspekt niemilitarnej (zaś w domyśle niezbrojnej) ochrony ludności. Koncepcję tą wykorzystywała stworzona w 1928r. Liga Obrony Przeciwlotniczej i Przeciwgazowej, której działania polegały na wykorzystaniu indywidualnych oraz zbiorowych środków ochrony takich jak budowle

² Dwutorowość dotyczyła przygotowania ochrony ludności w układzie funkcjonalnym i terenowym.

Z.C. Michalski, Pomysł na ochronę ludności (w:) Przegląd Pożarniczy, nr 2/2006, s. 33.

³ Program Doskonalenia Obrony Cywilnej sporządzany jest przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 152, poz. 1599).

⁴ T. Mitek, Czyja Obrona Cywilna?, Polska Zbrojna, nr 9/2003.

⁵ J. Suwart, Zarys..., s. 14.

ochronne, ewakuacja oraz rozśrodkowanie, a także odzież ochronna i maski przeciwgazowe. Oznaczało to jednoznaczne odejście od agresywnych, a więc ofensywnych form obrony na wypadek uderzenia z powietrza oraz zastosowania gazów bojowych, co w założeniu przeczyło jednoznacznemu podporządkowaniu LOPP siłom zbrojnym.

Podstawowym wyznacznikiem prawidłowości wprowadzonych terminów pozostaje w dniu dzisiejszym wykładnia prawa międzynarodowego którą stanowią Konwencje Genewskie oraz Protokoły Dodatkowe do tych Konwencji. Funkcjonuje w nich bowiem pojęcie obrony cywilnej, definiowanej jako „wypełnianie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych (...), mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania”⁶. Oznaką poprawności oraz powszechnej zgody na stosowanie terminu obrona cywilna jest także funkcjonowanie Międzynarodowej Organizacji Obrony Cywilnej.

Podobnie, zakres terminologiczny określany jest przez Romualda Kalinowskiego, który definiuje zarówno człon „obrona” jak i „cywilny”, a także ich zestawienie. Obrona jest według autora terminem przeciwnym atakowi, a często wyprzedzającym atak. Jest sposobem osiągnięcia celu niekoniecznie na drodze działań o charakterze walki zbrojnej⁷. Z kolei element cywilny (łac. *civis* – obywatel) oznacza niewojskowy charakter realizowanych czynności czy też rzeczy⁸. A więc termin *obrona cywilna* należy interpretować jako formę organizacyjną oraz zespół czynności ochronnych i obronnych realizowanych z myślą o obywatelach.

Prawidłowe odzwierciedlenie celów, funkcji oraz zadań OC znajdujemy ponadto w aktach prawa krajowego, wśród których na pierwszy plan wysuwa się w oczywisty sposób Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, definiująca obronę cywilną jako podmiot „mający na celu ochronę 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”⁹.

Jedynym, choć istotnym mankamentem definicji jest brak szerszego odniesienia w innych obowiązujących dokumentach normatywnych, o czym pisano w rozdziale II, do sformułowania *współdziałanie*.

⁶ Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich, Rozdział VI, art. 61.

⁷ R. Kalinowski, *Obrona cywilna – zakres pojęciowy*, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne, nr 5-6/2002.

⁸ Tamże.

⁹ Ustawa o powszechnym..., Dział IV, art. 137.

Wracając jednak do definicji OC można z całą pewnością stwierdzić, że obrona cywilna jest organizacją niemilitarną, co nie jest jednak adekwatne z założeniem, iż wszystkie podmioty mające charakter niemilitarny pozostają jej elementem¹⁰. Twierdzenie takie jest przykładem myślenia cząstkowego, bez uwzględnienia pełnego wydźwięku treści prezentowanych definicji. Pomija się tu bowiem możliwość chociażby zmilitaryzowania określonych podmiotów ratowniczych w myśl Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa¹¹. Znacznie bardziej uprawnionym terminem w kontekście przedstawionych faktów wydaje się więc zaszeregowanie obrony cywilnej jako podmiotu, którego zadaniem jest współdziałanie z siłami ratowniczymi wszelkiego rodzaju, a także z Siłami Zbrojnymi w czasie likwidacji i usuwania skutków zagrożeń czasu pokoju oraz wykonywanie zadań humanitarnych w okresie „W” jednak tylko w zakresie sprecyzowanym w Protokołach Dodatkowych do Konwencji Genewskich. Tak więc ewentualna współpraca na linii obrona cywilna – inne podmioty ratownicze oraz siły zbrojne ograniczona jest z punktu widzenia obrony cywilnej zapisami tegoż Protokołu.

Z punktu widzenia tak wielu nieporozumień w najbardziej prozaicznej, jakby się mogło wydawać kwestii definicji określonych podmiotów, istnieje więc nagląca potrzeba szerokiego rozpropagowania oraz wyartykułowania podstawowych treści istniejących przeciw definicji obrony cywilnej, których źródło także zostało podane wyżej. Dzięki temu uniknąć można wielu błędów natury terminologicznej, które same w sobie tworzą znacznie poważniejsze zagrożenie wiążące się z tworzeniem błędnej podstawy prawnej regulującej wykorzystanie określonych sił OC.

¹⁰(DZ. U. nr 78 z 2002r., poz. 707) Jak pisano wcześniej podmioty militaryzowane pozostają poza strukturami OC, chociaż mogą działać jako siły ratownicze, wykonujące przedsięwzięcia ochrony ludności.

¹¹ Paragraf 3 rozporządzenia podaje, iż „Militaryzacji podlegają jednostki organizacyjne, które w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny będą wykonywać zadania związane z rozwinięciem systemu obronności i jego funkcjonowaniem, w tym:

- 1) uruchamianiem i wykorzystywaniem zdolności produkcyjnych, remontowych, usługowych i zaopatrzeniowych niezbędnych do rozwinięcia elementów systemu obronności państwa, w tym z mobilizacyjnym rozwinięciem Sił Zbrojnych;
- 2) wsparciem Sił Zbrojnych, w tym z pracami wdrożeniowymi i ekspertyzami dotyczącymi uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz wsparciem sojusznicych sił wzmocnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wynikającym z obowiązków państwa – gospodarza;
- 3) zapewnieniem warunków funkcjonowania systemu kierowania obronnością państwa i dowodzenia Siłami Zbrojnymi, a także systemów łączności, transportu, energetyki i monitoringu skażeń oraz gazownictwa i sektora paliwowego;
- 4) przygotowaniem i utrzymywaniem niezbędnych limitów rezerw państwowych oraz budowy, rozbudowy i odtwarzania infrastruktury obronnej;
- 5) informacyjnym zabezpieczeniem funkcjonowania systemu obronności państwa;
- 6) utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku wewnętrznego;
- 7) szczególną ochroną obiektów ważnych dla obronności i bezpieczeństwa państwa”.

Skupienie się na aspekcie prawnym funkcjonowania OC w Polsce wymaga na początku podjęcia rozważań dotyczących trafności, skuteczności a przede wszystkim spójności istniejącej **podstawy prawnej** regulującej funkcjonowanie obrony cywilnej. Na pierwszy plan wysuwa się oczywiście brak jednoznacznego określenia zadań przynależnych OC, zasad współdziałania z innymi podmiotami ratowniczymi oraz sposobu i reguł tworzenia sił Obrony Cywilnej. Elementy te znajdowały się w uchylonym w 2004r. Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej. Co więcej obecnie brak jest zdefiniowanego w prawie podmiotu, który określiłby stosowne elementy. Bowiem na mocy Ustawy z dnia 29 października 2003r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 210 z 2003r. poz. 2036) oraz Ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (stan prawny na 1 lipca 2004r). wykreślono z niej artykuł 140, który stwierdzał, iż „Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:

- 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”.

Stoimy więc przed poważnym problemem wymagającym rozwiązania w początkowej fazie na szczeblu legislacyjnym, następnie zaś w układzie funkcjonalnym. Podkreślić należy, o czym pisano już wyżej, że jedynym rozwiązaniem pozostaje w chwili obecnej korzystnie z wykładni prawa międzynarodowego, a więc z Protokołów Dodatkowych do Konwencji Genewskich¹². Jest to jednak rozwiązanie wymagające dalszego dookreślenia.

Odzwierciedlenie w prawie krajowym elementów zawartych w zaprezentowanych wyżej zapisach art. 140. Ustawy o powszechnym... stanowić powinno jedynie początek niezbędnych reform.

¹² Możliwość taką gwarantuje Konstytucja RP z 1997r., w artykułach 87 oraz 91.

Istotne wydaje się także wskazanie na braki związane z zakresem wykonywanych zadań OC, jej udziałem w zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz tworzeniu i wykorzystaniu istniejących już formacji obrony cywilnej. Mankamenty zawierają bowiem akty prawne dotyczące powyższych kwestii oraz interpretacja ich zapisów dokonywana przez organy właściwe do spraw OC.

Na plan pierwszy wysuwa się realizacja zadań OC, a przede wszystkim (szczególnie na szczeblu centralnym) przedsięwzięcia związane z wykrywaniem zagrożeń oraz ostrzeganiem i alarmowaniem. W uchylonym Rozporządzeniu z 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej funkcjonował (w stanach nadzwyczajnych) System Wykrywania i Alarmowania, którego elementy w czasie pokoju działały jako System Wczesnego Ostrzegania. Jego celem było (i nadal pozostaje) umożliwienie uzyskania informacji o nadzwyczajnych zdarzeniach zagrażających ludności oraz zapewnienie ostrzegania i alarmowania ludności¹³. Działanie SWA znajdowało oraz znajduje odzwierciedlenie w dokumentach normatywnych szczebla samorządowego. Od 16 października 2006r. sytuacja uległa jednak zmianie. Przyjęto bowiem Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie systemów wykrywania skażeń¹⁴ i właściwości organów w tych sprawach.

Wprowadzony dokument określa „organizację i warunki przygotowania oraz sposób funkcjonowania systemów obserwacji, pomiarów, analiz, prognozowania i powiadamiania o skażeniach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz właściwość organów w tych sprawach, dla zapewnienia zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju”¹⁵. Jest to jednak jedynie jeden z aspektów funkcjonowania Systemu Wykrywania i Alarmowania. Niezrozumiałe wydaje się więc stwierdzenie, iż „w skład systemu wchodzi (...) nadzorowane przez wojewodów wojewódzkie systemy wykrywania i alarmowania oraz wojewódzkie systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, o których mowa w § 3 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin”. Ponadto w aspekcie ochrony tylko i wyłącznie na wypadek skażeń pewne wątpliwości budzi zapis ujęty w tabeli alarmów, która oprócz sygnału na wypadek zagrożenia skażeniem precyzuje

¹³ R. Kalinowski, Monitorowanie zagrożeń, Siedlce 2003, s. 45.

¹⁴ W rozporządzeniu termin ten rozumiany jest jako „działanie realizowane w określonym rejonie i czasie w celu potwierdzenia lub wykluczenia obecności toksycznych środków chemicznych, materiałów promieniotwórczych i zakaźnych czynników biologicznych”.

¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach, § 1.

sygnały alarmowe na wypadek napadu powietrznego a także treść uprzedzenia na wypadek wystąpienia klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska.

Niezbędne wydaje się więc określenie zakresu poszczególnych pojęć, ponieważ w obecnej sytuacji to węższy pod względem znaczeniowym system wykrywania skażeń stanowi podmiot nadrzędny w stosunku do Systemu Wykrywania i Alarmowania będącego znaczeniowo oraz zadaniowo pojęciem szerszym. Należy także zauważyć, że w skład Systemu Wykrywania skażeń wchodzi także inne podmioty¹⁶, których zakres działania znacznie wykracza poza wykrywanie skażeń. Wydaje się, iż powstanie jednolitego systemu realizującego przedsięwzięcia związane z monitoringiem obszaru całego kraju pod kątem wszelkiego typu zagrożeń wydaje się słuszne. Wiąże się bowiem z wypracowaniem jednolitych algorytmów komunikacji oraz ułatwia współdziałanie. Doprecyzowania wymaga jednak aparat pojęciowy charakterystyczny dla tegoż systemu.

W odniesieniu do innych zadań OC problemy z ich realizacją dotyczą przede wszystkim kwestii finansowych i organizacyjnych, które zostaną poruszone w dalszej części rozważań.

Korekty na szczeblu legislacyjnym wymagają także zagadnienia związane z współdziałaniem sił ratowniczych. Cytowane wielokrotnie Rozporządzenie z 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej w rozdziale 3 precyzowało zakres współdziałania oraz regulowało zasady podległości w czasie akcji ratunkowej. Obecnie nie można odnaleźć takich

¹⁶ Należą do nich:

- a) system wykrywania skażeń Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej - nadzorowany przez Ministra Obrony Narodowej,
 - b) sieci i systemy nadzoru epidemiologicznego i kontroli chorób zakaźnych w kraju oraz krajowe punkty kontaktowe dla międzynarodowych systemów nadzoru nad zagrożeniami zdrowia lub życia dużych grup ludności - nadzorowane przez ministra właściwego do spraw zdrowia,
 - c) system stacji wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych i placówek prowadzących pomiary skażeń promieniotwórczych, których działania koordynuje Prezes Państwowej Agencji Atomistyki,
 - d) nadzorowane przez wojewodów wojewódzkie systemy wykrywania i alarmowania oraz wojewódzkie systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach, o których mowa w § 3 pkt 6 rozporządzenia 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. Nr 96, z 2002r., poz. 850),
 - e) system wykrywania i alarmowania określony w Krajowym Planie Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego opracowanym na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie organizacji i sposobu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu,
- 2) organy i jednostki organizacyjne dokonujące analizy i oceny sytuacji skażeń oraz dokonujące opracowywania, ogłaszania i wprowadzania działań interwencyjnych, obejmujące:
 - a) jednostki organizacyjne prowadzące działania interwencyjne w sytuacji wystąpienia skażeń - nadzorowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych,
 - b) formacje obrony cywilnej przeznaczone do monitoringu, wykrywania i rozpoznania skażeń oraz alarmowania o skażeniach - tworzone i nadzorowane przez podmioty wymienione w art. 138 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej,
 - c) inne organy i jednostki organizacyjne dokonujące obserwacji, pomiarów i powiadamiania o skażeniach na terenie kraju, włączone do systemów, o których mowa w § 1, na podstawie umów i porozumień - zgodnie z tymi porozumieniami. §4, p. 1 i 2.

zapisów w żadnym innym dokumencie. Rodzi to poważny problem zważywszy na fakt, że jak pisano w rozdziale II definicja obrony cywilnej zawarta w Ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP takie *współdziałanie* zakłada.

Konieczność wykorzystania formacji obrony cywilnej w realizacji współdziałania podczas akcji ratunkowych wymaga zwrócenia uwagi na braki prawne związane z tworzeniem oraz wykorzystaniem sił OC. Podobnie jak w przypadku zasad współdziałania uchylenie Rozporządzenia w sprawie OC pozbawiło podmioty administracyjne prawnych oraz organizacyjnych podstaw powoływania formacji, co stanowi obecnie poważny mankament funkcjonowania tychże podmiotów¹⁷. Określenia wymagają w zasadzie wszystkie kwestie, począwszy od nazewnictwa i struktury organizacyjnej formacji, poprzez normy należności, na zasadach wykorzystania skończywszy. Szczególnie ostatni element budzi liczne wątpliwości, które wykazywano jeszcze przed nowelizacją Ustawy o powszechnym obowiązku... w 2004r. Jedną z interpretacji zapisów prawnych¹⁸ dotyczących wykorzystania formacji zakłada bowiem możliwość ich użycia jedynie po ogłoszeniu na danym obszarze stanu nadzwyczajnego. Jednakże jak wykazano w rozdziale II są to jak się wydaje poglądy niesłuszne. Niemniej jednak kwestia ta wymaga stworzenia jednoznacznego zapisu prawnego.

Należy podkreślić, że w obliczu obowiązującego na dzień dzisiejszy prawa nie można mówić o dokładnym sprecyzowaniu zakresu wykonywania przedsięwzięć obrony cywilnej w sensie ogólnokrajowym. Funkcjonują w tej materii oczywiście akty prawa lokalnego w postaci zarządzeń oraz wytycznych szefów obrony cywilnej poszczególnych szczebli administracji publicznej, które opierają się jednak o wykładnię prawa międzynarodowego a w niektórych przypadkach także o uchyloną już podstawę prawa krajowego.

Rzeczą absolutnie niezbędną jest więc uregulowanie spraw związanych z prawodawstwem w zakresie OC. Konieczna jest nowelizacja Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz wydanie oddzielnego aktu prawnego, w randze ustawy, który określiłby w sposób jednoznaczny i nie pozostawiający żadnych wątpliwości miejsce obrony cywilnej w systemie bezpieczeństwa państwa. Wydaje się bowiem, że na kanwie kumulujących się nieporozumień doszło w tej materii do znacznych przekłamań.

Należy oczywiście zaznaczyć, że opracowywany jest już projekt stosownej Ustawy o ochronie ludności lub według alternatywnych źródeł o ochronie ludności i obronie

¹⁷ Forum MSWiA, forum.mswia.gov.pl

¹⁸ Rozporządzenie z dnia 26 września 2002r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej (Dz. U. nr 169 z 2002r., poz. 1391) §70 oraz Rozporządzenie z 28 września 1993r. w sprawie OC (Dz. U. nr 93 z 1993r., poz. 429), § 46.

cywilnej¹⁹, jednakże zawarte w nim pomysły na dalsze funkcjonowanie OC w naszym kraju wydają się być nie do końca skorelowane z istniejącymi już elementami systemu ochrony ludności oraz ratownictwa w postaci systemu zarządzania kryzysowego.

Projekt zakłada bowiem powstanie Systemu Ochrony Ludności (SOL), który działałby w czasie pokoju. W swoich strukturach zawierałby on organy administracji publicznej, służby inspekcje i straże oraz centra powiadamiania ratunkowego, społeczne organizacje ratownicze, organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą humanitarną i wreszcie formacje obrony cywilnej przygotowane, jak się wyraźnie zaznacza do wykonywania zadań w okresie „W”, które pełniłyby rolę elementu wspierającego podmioty ochrony ludności w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych²⁰. Dodatkowo System Ochrony Ludności miałby zostać skorelowany z systemem zarządzania kryzysowego i korzystać z jego zasobów w sytuacjach wymagających zaangażowania dodatkowych sił.

SOL przekształcałby się w czasie wojny w Obronę Cywilną, co według twórców projektu zapewniałoby mu ochronę z mandatu prawa międzynarodowego.

Przedstawiona koncepcja jedynie komplikuje i tak już wystarczająco niejasną sytuację Obrony Cywilnej w Polsce oraz w niejasny sposób koresponduje z istniejącym już przecież i mającym od 22 sierpnia 2007 r. ustawową podstawę prawną, systemem zarządzania kryzysowego. Po pierwsze należy zastanowić się nad przyporządkowaniem określonych sił ratowniczych tylko do jednego systemu. Wymieniane bowiem w założeniach podmioty²¹ funkcjonują już w znakomitej większości w strukturach systemu zarządzania kryzysowego. Nie można więc sztucznie mnożyć ich przynależności do kilku systemów wykonujących ponadto jednakowe zadania²². Jak w takiej sytuacji można korzystać z pomocy drugiego podmiotu?

Ponadto pewne wątpliwości budzić może koncepcja podwójnego nazewnictwa SOL – OC. Oczywiście zadeklarowanie kreślonych podmiotów jako sił OC daje im w okresie wojny ochronę z mandatu prawa międzynarodowego, jednakże ich funkcjonowanie pod tą samą nazwą w czasie pokoju nie powinno utrudniać im realizacji zadań. Wydaje się, że pomysł ten zaczerpnięty został ze wzoru niemieckiego lub włoskiego, gdzie w skorelowany sposób

¹⁹ Program Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2007 – 2012 jako narzędzie reformy OC.

²⁰ Wytoczne do ustawy o ochronie ludności.

²¹ Organy administracji publicznej, służby, inspekcje i straże, centra powiadamiania ratunkowego, społeczne organizacje ratownicze, organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą humanitarną, formacje obrony cywilnej

²² Warto pokusić się w tym przypadku o zastosowanie zasady ekonomii myślenia, zwanej brzytwą Ockhama. Głosi ona, iż „*istnień nie należy mnożyć ponad potrzebę*” (łac. *Non sunt multiplicanda entia sine necessitate*), ponieważ proste rozwiązania są najlepsze.

funkcjonują obrona oraz ochrona cywilna. Warto jednak zwrócić uwagę na ich zakres zadaniowy oraz wzajemne powiązania²³.

W rozwiązaniu tym znajduje się jednak kilka poważnych błędów. Po pierwsze, bezkrytyczne kopiowanie wzorów organizacyjnych pasujących do określonych, znacznie szerszych systemów niekoniecznie musi wiązać się z ich prawidłowym wdrożeniem na innym gruncie, mając tutaj na uwadze szczególnie uwarunkowania prawne oraz organizację i strukturę ochrony ludności w Polsce.

Po drugie, nie można całkowicie przekształcić projektowanego SOL w Obronę Cywilną z racji, że przynajmniej niektóre podmioty będące w jego strukturach mogą zostać, w myśl przytaczanego wyżej Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2002r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa, zmilitaryzowane. Podobna zależność przebiega także w drugą stronę. Nie można bowiem według określonego wzoru stwierdzić, że określony podmiot nie jest i nigdy nie pozostanie, „organizacją obrony cywilnej”²⁴. Nie wyłączając bowiem nawet pododdziałów lub oddziałów sił zbrojnych mogą one zostać przeznaczone do wykonywania zadań humanitarnych określonych w Protokole Dodatkowym I do Konwencji Genewskich. Nie czyni to ich jednak etatowymi siłami Obrony Cywilnej, lecz jedynie doraźnym elementem organizacji. Należy podkreślić, że jedyną stałą siłą OC są formacje Obrony Cywilnej powołane i funkcjonujące w określonych podmiotach administracyjnych oraz gospodarczych.

Po trzecie, podwójne nazewnictwo na czas wojny oraz pokoju powoduje niepotrzebne utrudnienia terminologiczne wiążące się ponadto w najbardziej prozaicznym wymiarze z koniecznością nadmiernego rozrostu elementu biurowego, w postaci przygotowania oddzielnych wzorów dokumentów, pieczętek, szyldów itp.

Aby uniknąć konieczności wprowadzania sztucznego podziału działania w czasie pokoju oraz okresie wojny należy wprowadzić jednoznaczną interpretację prawa pod kątem możliwości wykorzystania formacji OC także w czasie nadzwyczajnych zagrożeń czasu

²³ Obrona cywilna w myśl wzoru niemieckiego obejmuje obronę cywilną w obszarze narodowym oraz w ramach NATO. Do jej podstawowych zadań zaliczamy utrzymanie funkcji państwowych oraz rządowych, ochronę cywilną, zaopatrzenie i wsparcie sił zbrojnych, wymianę informacji, wsparcie narodów oraz współdziałanie w planach militarnych. Ochrona cywilna realizuje natomiast: samoochronę, służbę ostrzegawczą, budowę obiektów ochronnych, regulację miejsca pobytu (ewakuację), ochronę zdrowia, ochronę dóbr kultury oraz ochronę w przypadku katastrof.

Podobnie w rozwiązaniu włoskim pojęcie obrony cywilnej oznacza utrzymanie ciągłości funkcjonowania rządu, alarmowanie i sprawną telekomunikację, ochronę konwersji systemu ekonomiczno – produkcyjnego oraz przedsięwzięcia ochrony ludności. Z kolei ochrona cywilna ma na celu ochronę ludności i zachowanie bezpieczeństwa publicznego w czasie klęsk i katastrof.

²⁴ Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z 1949r., art. 61, p. b).

pokoju o niespotykanej eskalacji, które nie pociągają za sobą wprowadzenia stanu nadzwyczajnego²⁵.

Rzeczą absolutnie konieczną jest także, w odniesieniu do płaszczyzny legislacyjnej, ustalenie wzajemnych relacji pomiędzy systemem zarządzania kryzysowego oraz obroną cywilną. W świetle bowiem Ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wyłączając udział na prawach członka Szefa Obrony Cywilnej Kraju w pracach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego nie można w dokumencie tym doszukać się korelacji między obydwoma podmiotami. Natomiast w analizowanych powyżej założeniach do ustawy o ochronie ludności mimo iż mówi się o współdziałaniu Systemu Ochrony Ludności i systemu zarządzania kryzysowego wymienia się podmioty działające w obu strukturach.

Należy podkreślić, że korelacja ta zachodzi w praktyce na wszystkich szczeblach administracji publicznej, gdzie szef obrony cywilnej danego podmiotu koordynuje jednocześnie przedsięwzięcia związane z zarządzaniem kryzysowym na tym samym obszarze. Oczywiście zarządzanie kryzysowe jest w kategoriach pojęciowych znacznie bardziej rozległe i obejmujące także dziedziny nie określone w celu działania oraz funkcjach obrony cywilnej. Niemniej jednak w znacznej mierze zadania realizowane przez oba podmioty są tożsame i niezbędne jest określenie praktycznej płaszczyzny współpracy między nimi. W wytycznych lokalnych mówi się wszakże o przedsięwzięciach z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.

Sposobem na rozwiązanie tej sytuacji jest przyjęcie Ustawy o obronie cywilnej, stanowiącej drugi filar legislacyjnej podstawy ochrony ludności w Polsce, wspólnie z Ustawą o zarządzaniu kryzysowym. Oprócz oczywistych spraw związanych z wyczerpującym i jednoznacznym zdefiniowaniem podstawowych pojęć funkcjonujących w ramach OC należałoby w sposób nie pozostawiający żadnych wątpliwości określić cel obrony cywilnej, którym przez cały czas pozostaje przytaczana już wyżej „ochrona 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 usuwaniu ich skutków” oraz funkcje OC – zapobiegawczo - ochronną i ratowniczą. W dalszej części należy określić podmiot odpowiedzialny za wyznaczenie zakresu zadaniowego OC we wszystkich aspektach jej funkcjonowania (tak jako organizacji jak i zespołu przedsięwzięć) oraz w pełnej zgodności z prawem międzynarodowym. Ponadto dokument winien wyczerpująco określić struktury kierowania

²⁵ Tego typu rozwiązanie przewiduje Program Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2007 – 2012 jako narzędzie reformy OC.

organizacją, zasady współdziałania z podmiotami administracyjnymi, organizacjami oraz siłami ratowniczymi (szczególnie systemem zarządzania kryzysowego²⁶) oraz kompleksowo scharakteryzować możliwości i zasady tworzenia oraz działania sił obrony cywilnej. Szczególnie istotne jest wyartykułowanie zapisu dotyczącego możliwości użycia formacji OC w razie konieczności, w każdej sytuacji, na wniosek właściwego terenowo szefa obrony cywilnej.

Jako że nie można stworzyć jednego aktu prawnego, traktującego w sposób wyczerpujący o będącej tematem dysertacji problematyce, należy poczynić w ustawie stosowne odniesienia do funkcjonujących już zapisów prawnych z możliwością dokonania niezbędnych nowelizacji

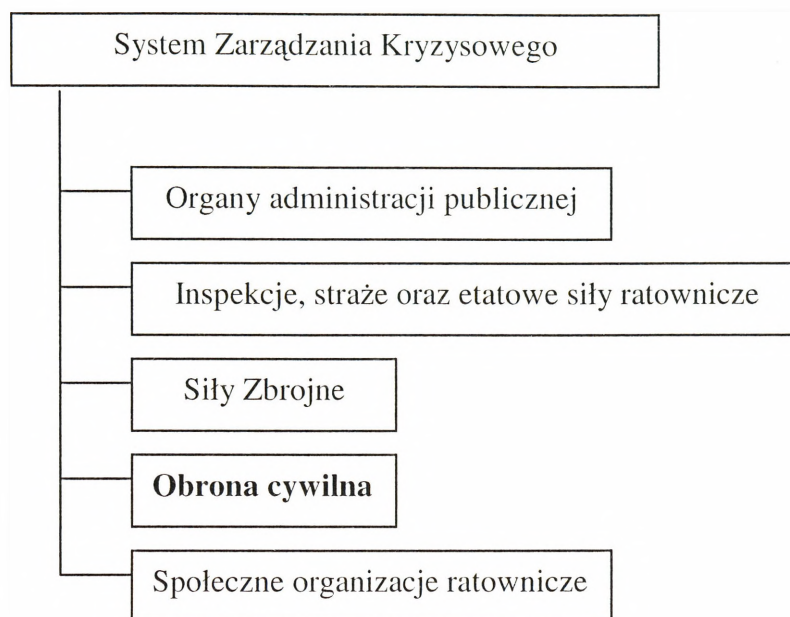
Rzeczą szczególnie istotną wydaje się w proponowanej ustawie, na co wskazano wcześniej, jasne określenie zależności pomiędzy systemem zarządzania kryzysowego oraz Obroną Cywilną. Badania potwierdzają w tej materii przekonanie (jak się wydaje słuszne) o funkcjonowaniu struktur OC jako komponentu tego systemu. Takie ujęcie umożliwia w czasie pokoju sprawne działanie, a co więcej współdziałanie obu podmiotów. Daje szansę wykorzystania potencjału ludzkiego oraz sprzętu znajdującego się na wyposażeniu poszczególnych formacji. Uznanie obrony cywilnej za element zarządzania kryzysowego na czas pokoju ma także i tę zaletę, iż współdziałanie między poszczególnymi służbami ratowniczymi zachodzi niejako w sposób oczywisty w ramach jednego podmiotu, bez konieczności ustalania procedur udzielana pomocy między organizacjami.

Sytuacja wydaje się jednak nieco bardziej skomplikowana w odniesieniu do okresu wojny. Wydaje się za wskazane, aby na wypadek „W” doszło do jednoznacznego zdeklarowania przynależności poszczególnych podmiotów zarządzania kryzysowego oraz przejęcia obowiązków wykonywania wszelkich zadań humanitarnych określonych w prawie międzynarodowym przez Obronę Cywilną. To element zasygnalizowanej w wytycznych do ustawy o ochronie ludności pragmatyki związanej z zapewnieniem nietykalności wyznaczonym podmiotom ratowniczym. Elementy nie zadeklarowane do wypełniania zadań obrony cywilnej podlegać mogłyby militaryzacji bądź wykorzystaniu dla potrzeb innych od zawartych w celu OC. Taki krok wydaje się być znacznie bardziej słuszny, ponieważ wyraźnie artykułuje przynależność oraz charakter wykorzystania poszczególnych podmiotów systemu zarządzania kryzysowego.

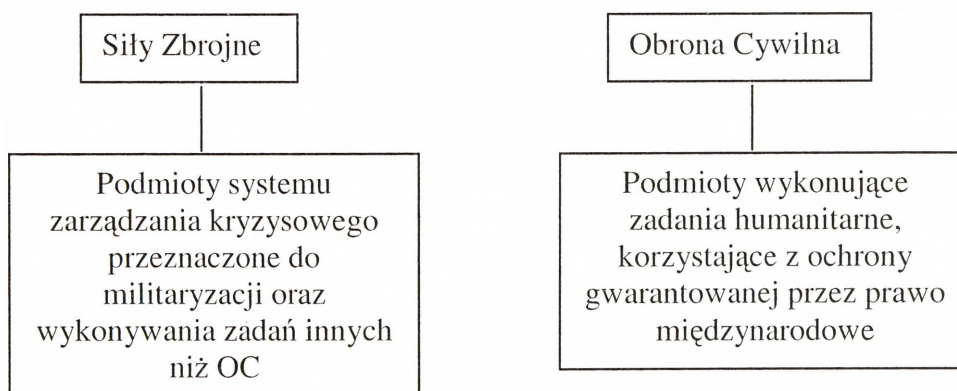
²⁶ Zasady te, co wykazane zostało w rozdziale III, funkcjonują już, częściowo w sposób nieformalny, w strukturach administracyjnych.

Wariant przynależności oraz wykorzystania sił ratowniczych.

W czasie „P” lub „K”.



W okresie „W”



Ponadto należy usankcjonować także **plaszczynę organizacyjną** obrony cywilnej. Dostyc słuszną wydaje się być w tym miejscu koncepcja, zaprezentowana w Programie Doskonalenia Obrony Cywilnej, objęcia stanowiska Szefa Obrony Cywilnej Kraju przez Prezesa Rady Ministrów. Krok ten z punktu widzenia jego bezpośredniego zwierzchnictwa nad poszczególnymi resortami pozwalałby na sprawne egzekwowanie wykonywania przedsięwzięć na rzecz OC w poszczególnych ministerstwach. W odniesieniu do kierowania OC na pozostałych szczeblach administracji publicznej podstawową kwestią jest, aby bez

niepotrzebnych nadmiarów w zatrudnieniu powołać, na istniejące już stanowiska, w prawidłowo jak się wydaje działających komórkach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej, specjalistów mogących wykonywać zadania związane wyłącznie z przedsięwzięciami ochrony ludności i ratownictwa tak w wymiarze ZK jak i OC.

W toku charakterystyki materiału badawczego wspomniano bowiem o nadmiarze obowiązków nakładanych na pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych z szeroko pojętą obronnością. Warto także zastanowić się nad formułą oraz kształtem podmiotów zajmujących się interesującą nas problematyką w odniesieniu do obowiązującej Ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Tworzenie bowiem etatowych struktur Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego pociąga za sobą znaczne obciążenie budżetów lokalnych, a często uniemożliwia nawet realizację postanowień Ustawy. Wskazana jest w tej materii dokładna analiza sytuacji i wypracowanie optymalnych rozwiązań polegających chociażby na tworzeniu wspólnych centrów zarządzania oraz zespołów zarządzania w sytuacji pokrywania się lub bezpośredniej bliskości obszarów administracyjnych np. powiatów ziemskich oraz grodzkich. Umożliwi to znaczącą redukcję kosztów oraz zatrudnienie jednej grupy specjalistów.

W odniesieniu do struktur kierowania, tak obroną cywilną jak i zarządzaniem kryzysowym, za celowe wydaje się także ujednoczenie nazewnictwa komórek realizujących szeroko pojęte zadania obronne na szczeblu powiatowym oraz gminnym. Funkcjonuje tu bowiem jak wykazano powyżej pełna dowolność, co w niektórych przypadkach może utrudniać sprawną współpracę między podmiotami, szczególnie w sytuacji naszej integracji ze strukturami Unii Europejskiej oraz NATO. Wprowadzenie jednakowych nazw (np. Wydziałów, Referatów lub Biur Zarządzania Kryzysowego – w zależności od wielkości jednostki administracyjnej) ułatwi działanie w relacjach tak wewnątrzpaństwowych jak i w wymiarze współpracy międzynarodowej.

Kolejną kwestią wymagającą niezwłocznej modernizacji pozostaje sprawa **finansowania** Obrony Cywilnej, która z punktu widzenia możliwości jej skutecznego działania wydaje się być jedną z najważniejszych. W obecnej sytuacji największe obciążenie finansowe związane z funkcjonowaniem OC ponoszą budżety samorządów lokalnych. Ponadto systematycznie spadają dotacje rządowe przeznaczone na realizację zadań OC. W roku 2000 wynosiły one 10 128 tys. zł, w roku 2002 - 9399 tys. zł, w roku 2003 - 650 tys. zł, zaś w roku 2006 zaledwie 573 tys. zł²⁷. W przeliczeniu na poszczególne podmioty

²⁷ Program Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2007 – 2012 jako narzędzie reformy OC.

administracji publicznej kwota dotacji wynosi więc w chwili obecnej sytuacji około kilkuset złotych rocznie, co w oczywisty sposób uniemożliwia skuteczne działanie w jakimkolwiek z obszarów. Dodawszy do tego brak wystarczających środków asygnowanych z budżetów samorządowych, sytuacja staje się bardzo trudna. Nagłe i znaczne zwiększenie kwoty dotacji na obronę cywilną wymaga oczywiście ingerencji w budżet państwa, jednak w obliczu rozszerzającego się spektrum zagrożeń czasu pokoju krok ten może okazać się nieunikniony.

Skuteczny system finansowania pozwoli w dalszej konsekwencji na zbudowanie pełnoetatowej struktury realizującej zadania OC oraz skuteczne ich wypełnianie.

Za jeden z głównych elementów prawidłowo działającej obrony cywilnej należy uznać stosowne **siły oraz zaplecze materiałowo – techniczne OC**, a więc formacje powstające w jednostkach administracji publicznej oraz w zakładach pracy. W ostatnich latach obserwowano się w tej materii poważny regres. Istniejące formacje bądź to nie były w należyty sposób wyposażane i szkolone, bądź też funkcjonowały jedynie w sporządzanej dokumentacji. W ostatnim roku nastąpił w tej sytuacji pewien postęp. Na badanym obszarze zlikwidowano bowiem wiele niedziałających formacji powołując w ich miejsce nowe, lepiej wyposażone i wyszkolone, a przez to skuteczniejsze. Należy podkreślić, że opracowany system zakłada optymalne wykorzystanie potencjału działających na danym obszarze zakładów przemysłowych oraz inspekcji, w których to tworzy się formacje specjalistyczne. Natomiast w jednostkach administracji publicznej przygotowywane są z reguły formacje ratownictwa ogólnego, nie wymagające zastosowania szczególnie specjalistycznego sprzętu oraz ratowników. System ten ma także jeszcze jedną zaletę. Wykorzystywany w formacjach sprzęt pochodzi bowiem w większości przypadków z zakładów przemysłowych na terenie których funkcjonują formacje, co uwalnia osoby kierujące obroną cywilną od długotrwałego i często nieskutecznego nakładania świadczeń rzeczowych na ludność cywilną lub też zakupu kosztownego sprzętu. Problemem pozostaje w tym miejscu jednak bieżące wyposażanie formacji w narzędzia proste, z racji na znikome dofinansowanie z budżetów lokalnych. Wskazać jednak należy, że prawidłowe wdrożenie tego typu systemu na terenie całego kraju zapewni z całą pewnością bardziej płynne i skuteczne działanie formacji OC.

Oprócz sprawy przygotowania sił obrony cywilnej w postaci formacji na pierwszy plan wśród spraw wymagających natychmiastowej modernizacji oraz dofinansowania wysuwają się oczywiście najbardziej kosztowne przedsięwzięcia związane z przygotowaniem i utrzymaniem w sprawności elementów Systemu Wykrywania i Alarmowania oraz zbiorowymi i indywidualnymi sposobami ochrony ludności.

Konieczna jest w wielu podmiotach niezwłoczna modernizacja oraz rozbudowa systemu syren alarmowych oraz urządzeń nagłaśniających służących do przekazywania komunikatów ostrzegawczych. W wielu przypadkach bezpośrednio alarmowanie ludności odbywa się bowiem przy wykorzystaniu np. środków Policji. Także w wielu miejscach, szczególnie na terenach wiejskich funkcjonuje nadal przestarzały, uruchamiany wyłącznie ręcznie sprzęt, co znacznie opóźnia i utrudnia przekazywanie sygnałów alarmowych, w odróżnieniu od sieci sterowanej drogą radiową, którą łącznie lub sekwencyjnie można uruchamiać z jednego stanowiska kierowania.

Z punktu widzenia rozwoju oraz rozbudowy zbiorowych środków ochrony w postaci budowli ochronnych, które w chwili obecnej praktycznie nie funkcjonują, warto rozpatrzyć zwiększenie nakładów finansowych na ten cel nie tylko poprzez bezpośrednie dotacje, lecz także stosowne ulgi podatkowe poparte stosowną podstawą prawną. System taki, stosowany z powodzeniem w Szwajcarii²⁸ pozwoliłby na pośrednie dofinansowywanie budowy indywidualnych budowli wznoszonych chociażby w domach jednorodzinnych lub też przygotowanie ukryć np. w nowo wznoszonych blokach mieszkalnych²⁹.

Skuteczne dofinansowanie przedsięwzięć OC umożliwić powinno także wszechstronne przygotowanie szeroko pojętej logistyki na wypadek ewakuacji ludności, uważanej w chwili obecnej za podstawowy sposób zbiorowej ochrony ludności. Należy bowiem podkreślić, iż na dzień dzisiejszy nie można właściwie przewidzieć czy i na ile skutecznie udałoby się przeprowadzić masową ewakuację planową na wypadek konfliktu zbrojnego lub rozległej sytuacji nadzwyczajnej czasu pokoju. Za najistotniejsze elementy ewakuacji należy uznać przygotowanie lokali zastępczych oraz organizację tymczasowych miejsc bytowania, zabezpieczenie ich w niezbędne środki bytowania (łóżka, koce itp.) zapewnienie ewakuowanej ludności wody, żywności oraz pomocy medycznej i psychologicznej. Są to niestety przedsięwzięcia dość kosztowne, z którymi samorządy lokalne często nie są w stanie sobie poradzić.

Właściwe zaplecze finansowe daje ponadto szansę na przygotowanie przedsięwzięć związanych z zaopatrzeniem ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej. Badanie materiału empirycznego wskazało jednoznacznie na niemal całkowity brak realizacji tego zadania. Nawet organy władzy i administracji państwowej i instytucje państwowe, które

²⁸ Od 1971r. funkcjonuje w Szwajcarii program ukrycia ogółu ludności w schronach. Każdego roku powstaje około 300 000 nowych miejsc schronowych, między innymi dzięki dotacjom oraz ulgom podatkowym przyznawanym z racji budowy pomieszczeń ochronnych w nowo wznoszonych budynkach.

²⁹ Należy zwrócić uwagę na niezwykle dynamiczny rozwój budownictwa w Polsce, od wzrostu o 7,4% w 2005r. aż do 17,5% w roku 2006 (dane GUS).

powinny być zaopatrywane obowiązkowo otrzymując często sprzęt w ilości niewystarczającej, lub co gorsza sprzęt przestarzały i nie spełniający norm Unii Europejskiej, który cały czas znajduje się na wyposażeniu magazynów obrony cywilnej. Jeszcze gorzej przedstawia się sytuacja w odniesieniu do ludności cywilnej. Zaniechano bowiem niemal całkowicie wyposażania w środki ochrony indywidualnej osób zamieszkujących strefy niebezpieczne wokół zakładów przemysłowych. Pozostała część społeczeństwa może zaopatrywać się sama, jednakże jak wykazano wyżej koszt masek przewyższa możliwości jej zakupu przez przeciętnego obywatela. Dofinansowanie produkcji lub zakupu tego typu środków pozwoliłoby na zmniejszenie ich cen, co niewątpliwie zwiększyłoby szansę ich zakupu przez osoby zainteresowane.

Kwestią niezwykle istotną, której skrupulatne egzekwowanie jest warunkiem sprawnego działania obrony cywilnej jest przygotowanie **systemu szkoleń** wśród pracowników administracji publicznej oraz ludności cywilnej oraz konsekwentna ich realizacja. Należy stwierdzić, że szkolenia kadry począwszy od szczebla centralnego, poprzez województwa powiaty oraz gminy są prowadzone w sposób regularny. Pewnym ich mankamentem, zasygnalizowanym przez osoby biorące w nich udział pozostaje niedostateczna ilość treści specjalistycznych z dziedziny radzenia sobie z zagrożeniami typu chemicznego, biologicznego lub radiacyjnego. Prowadzone instruktaże obejmują w większości przypadków treści ogólne z dziedziny kierowania daną komórką administracyjną w czasie pokoju oraz w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej. Brak treści specjalistycznych w programach szkoleń wynika jak się wydaje z braków finansowych. Prowadzenie wykładów specjalistycznych wymaga bowiem zatrudniania specjalistów, których opłacenie przekracza niejednokrotnie możliwości budżetu przeznaczonego na zabezpieczenie szkoleń. Możliwość rozwiązania pewnych trudności daje więc przede wszystkim zwiększenie nakładów finansowych na szkolenie.

Sytuacja przygotowania osób pracujących na stanowiskach związanych z obronnością kraju jest więc jak się wydaje na dobrym poziomie. Znacznie poważniejszy kryzys przeżywają przedsięwzięcia związane z powszechną samoobroną ludności. Mimo przygotowania stosownych treści prowadzący zajęcia instruktorzy zwracają uwagę, o czym także pisano w rozdziale poprzednim na znikome zainteresowanie ludności cywilnej objętej obowiązkiem uczestnictwa w przedsięwzięciach powszechnej samoobrony. Znikome (kilkuprocentowe) uczestnictwo świadczy o braku świadomości zagrożeń oraz konieczności wypełniania powszechnego obowiązku obrony.

Zaistniała sytuacja ma jednak jak się wydaje źródło w wieloletnich zaniedbaniach w dziedzinie edukacji obronnej dzieci oraz młodzieży szkolnej. Już bowiem od najmłodszych lat życia należy wpajać człowiekowi nie lęk przed zagrożeniami lecz świadomość ich istnienia. Należy także wyraźnie artykułować prawdopodobieństwo zaistnienia tak zagrożeń militarnych jak i, a może przede wszystkim, zagrożeń czasu pokoju. Unaocznienie sytuacji kryzysowych jako pewnej naturalnej konsekwencji życia w określonym socjo- i ekosystemie pozwoli na naturalne wykształcenie mechanizmów obronnych w postaci właściwych reakcji na określony rodzaj niebezpieczeństwa. Skutecznym ku temu terenem pozostaje przede wszystkim środowisko szkolne, gdzie wykwalifikowani nauczyciele przysposobienia obronnego, a już wkrótce także edukacji dla bezpieczeństwa będą w stanie w profesjonalny sposób przeprowadzić stosowne zajęcia. Skuteczne wdrożenie młodego pokolenia w problematykę zagrożeń pozwoli na łatwiejsze egzekwowanie powszechnego obowiązku obrony w wieku dorosłym³⁰.

Podobnie problem uczestnictwa w przedsięwzięciach powszechnej samoobrony osób w wieku produkcyjnym można rozwiązać poprzez przeszkolenie wyznaczonych grup osób w miejscu pracy. Pewne trudności rodzi oczywiście niechęć pracodawców, szczególnie prywatnych do wykorzystania czasu pracy na cele szkoleniowe. Jednakże wymiar i zakres treści szkolenia nie rodzi konieczności prowadzenia częstych (raz do roku) ani długotrwałych (do jednej godziny zegarowej) ćwiczeń.

Problem z egzekwowaniem uczestnictwa w szkoleniach z zakresu powszechnej samoobrony pozostaje w chwili obecnej przede wszystkim w odniesieniu do ludności cywilnej w wieku poprodukcyjnym, nie pozostającej w żadnych zorganizowanych formach aktywności. W obliczu pewnej bezradności w tej dziedzinie za najskuteczniejszy środek zaradczy należy uznać dotarcie do tego grona odbiorców treści powszechnej samoobrony w inny sposób – poprzez środki masowego przekazu. Krótkie informacje w gazetach lokalnych oraz ogólnopolskich, kilkuminutowe audycje w telewizji oraz radiu traktujące w lapidarny sposób o najbardziej podstawowych zasadach zachowania się w różnego rodzaju sytuacjach kryzysowych gwarantują szeroki odbiór wśród społeczeństwa oraz chociaż mimowolne zainteresowanie tą problematyką. Ważne jest jednakże aby programy te nadawane były w czasie dużej oglądalności, co jednak rodzi pewien problem w postaci

³⁰ Realizacja powszechnego obowiązku obrony polegać może na: służbie w siłach zbrojnych, służbie w obronie cywilnej, służbie w jednostkach zmilitaryzowanych, uczestnictwo w przysposobieniu obronnym młodzieży szkolnej i studentów, uczestnictwo w przedsięwzięciach z zakresu powszechnej samoobrony.

wykupienia czasu antenowego. W tej sytuacji wracamy ponownie do kwestii zwiększenia nakładów finansowych na obronę cywilną.

Jak wynika z przedstawionego powyżej spojrzenia dalszy rozwój ochrony ludności realizowanej przez obronę cywilną na obszarze terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (także województwa mazowieckiego) warunkują podstawowe problemy utrudniające jej prawidłowe działanie, które koncentrują się wokół elementu legislacyjnego, kierowania oraz sposobu finansowania i realizacji przedsięwzięć OC, a także szeroko pojętego systemu szkolenia. Rozwiązanie powyższych problemów jest więc jak się wydaje kluczem do pokonania podstawowych trudności w działaniu obrony cywilnej, jej korelacji z innymi służbami ratowniczymi oraz określeniu jej miejsca na czas „P” oraz okres „W”.

Przewyciężenie zasygnalizowanych trudności musi odbywać się w pełnym poszanowaniu już przyjętych aktów prawnych regulujących działanie podmiotów ochrony ludności i ratownictwa. Nie należy za wszelką cenę lansować rozwiązań pasujących do systemów administracyjnych państw sąsiednich oraz wypracowywać sztucznie działającego, nadmiernie rozbudowanego pod względem strukturalnym i organizacyjnym oraz niedookreślonego pod względem terminologicznym systemu. Należy bowiem pamiętać, że największą skuteczność i niezawodność działania jakiegokolwiek mechanizmu uzyskujemy poprzez jego maksymalne uproszczenie. Skutkuje to szybkością obiegu informacji, podejmowania decyzji i wypracowywania określonych rozwiązań. Pochłania znacząco mniejsze nakłady finansowe oraz jest czytelniejsze w odbiorze przez sojuszników współdziałających z określonymi strukturami w ramach współpracy międzynarodowej.

ZAKOŃCZENIE

Problematyka ochrony ludności to ważny wymiar współczesnego życia człowieka i działalności organów oraz podmiotów odpowiedzialnych za realizację powyższego przedsięwzięcia. Ma ona dość długą historię, sięgającą bowiem lat dwudziestych ubiegłego wieku.

Jej umiejscowienie w organach władzy oraz przyjęcie przez państwo, tak ważnego ze społecznego i humanitarnego punktu widzenia, zadania, było rękojmnią poprawności rozumowania i działania organów państwa. Widoczne to było w każdym z etapów rozwoju tej formy organizacyjnej.

Szczególne jednak znaczenia ochrona ludności nabrała w okresie zagrożenia bronią masowego rażenia. Znajduje to swój praktyczny wymiar w powołaniu Obrony Cywilnej w Polsce, jako organizacji, która w ramach swoich funkcji realizuje misję ochrony ludności.

Spełniając swoją rolę ulegała ona, na tle zmian systemu prawnego i administracyjnego państwa oraz ewolucji filozofii patrzenia na problem szeroko pojętego bezpieczeństwa, stosownym zmianom organizacyjnym i zadaniowym. Wydaje się przy tym, że istotnym i słusznym.

Można w tym miejscu przytoczyć chociażby jej prawne i zadaniowe dostosowanie do prawa międzynarodowego ratyfikowanego przez Polskę. W każdym okresie swego funkcjonowania nigdy nie była postrzegana jako organizacja stworzona wyłącznie dla potrzeb sił zbrojnych, chociaż w pewnym okresie przypisywano jej faktycznie wykonywanie wielu zadań na rzecz armii.

Obrona Cywilna zawsze pozostawała częścią systemu obronnego, tworząc organizacyjny system ochrony ludności przed wszelkimi zagrożeniami. Tak jest i obecnie, chociaż czynione są uwagi o niecelowości jej funkcjonowania oraz próby odejścia od jej założeń. Głoszone nowe poglądy na ochronę ludności w ramach zarządzania kryzysowego przy rozciągłości terminu zarządzanie kryzysowe nie oddają jak się wydaje jednak istoty zagadnienia wynikającego z zakresu ochrony ludności realizowanej przez obronę cywilną.

Obrona Cywilna swoje funkcjonowanie opiera na skoordynowanym działaniu sił wszystkich resortów, terenowych organów administracji publicznej a także na powszechnym zaangażowaniu obronnym całego społeczeństwa. Wymaga jednak w chwili obecnej poszukiwania nowych rozwiązań organizacyjnych i prawnych w sferze ochrony ludności

i ratownictwa. W kontekście dostosowania prawa oraz możliwości użycia jej sił i zaplecza logistycznego w czasie pokoju, te działania muszą być przeprowadzone jak najszybciej. Poszukiwanie nowoczesnych rozwiązań systemowych w sferze ochrony i ratownictwa ludności jest procesem trudnym i wymagającym wielopłaszczyznowego spojrzenia na wiele różnorodnych czynników, które system ochrony ludności kształtują lub będą kształtować w przyszłości.

Treści zawarte w niniejszej pracy doktorskiej są próbą syntetycznego ujęcia problemów związanych z ochroną ludności realizowanych przez obronę cywilną. Przybliżenie czytelnikowi zakresu obowiązków i praw osób funkcyjnych i podmiotów organizacyjnych pozwala zrozumieć ważkość zagadnienia i zakres odpowiedzialności przez nie ponoszonych.

Istotnego znaczenia w całokształcie działań obrony cywilnej w ramach ochrony ludności nabiera postawa społeczeństwa. Jest to, jak się sądzi, także wymierny czynnik określenia potrzeby jej funkcjonowania. I chociaż współczesne społeczeństwo często tak tego nie postrzega, to zagadnieniu powszechnego zaangażowania ogółu ludności w przedsięwzięcia OC należy nadać właściwy wymiar. Tylko wtedy ochrona ludności wypełniana przez obronę cywilną będzie realizowana poprawnie, na miarę współczesnych potrzeb.

Zamieszczone w opracowaniu treści pozwalają stwierdzić, że założony cel badań został osiągnięty. Udało się bowiem w sposób kompleksowy, na przykładzie modelowych podmiotów administracji publicznej wszystkich szczebli oraz podmiotu gospodarczego ukazać sposób funkcjonowania obrony cywilnej na rzecz ochrony ludności na terenie województwa mazowieckiego. Uczyniono to przedstawiając w kompleksowy sposób płaszczyzny jej działania – prawną, strukturalną, organizacyjną oraz funkcjonalną, tak w odniesieniu do płaszczyzny administracyjnej jak również społecznej. Pewne braki w badaniach wynikają głównie z niemożności dotarcia do wszystkich informacji w przedmiotowej sprawie, ze względu na objęcie ich klauzulami poufności lub tajności.

Problemy badawcze, tak główne jak i szczegółowe znalazły swoje odzwierciedlenie w rozdziałach i podrozdziałach pracy, w których także przedstawiono odpowiedzi na zawarte w nich pytania. W związku z założonymi celami oraz przedstawionymi problemami wskazano na kierunki dalszych badań w zakresie doskonalenie udziału Obrony Cywilnej w przedsięwzięciach ochrony ludności. Także postawiona hipoteza została zweryfikowana pozytywnie. Wynika to z oparcia przedstawionego w niej twierdzenia na wstępnej analizie tak teoretycznych jak i praktycznych elementów funkcjonowania OC na badanym terenie.

BIBLIOGRAFIA

Wydawnictwa zawarte:

1. Bonisławska E., *Udział organów administracji publicznej w ochronie ludności*, Rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2004.
2. Czapów C. (red.), *Kształtowanie motywacji i postaw. Socjotechniczne problemy działalności ideowo – wych.*, KiW, Warszawa 1976.
3. Fleming M., Gołębiowski J., Olbryś S., *Ochrona ludności – wybrane zagadnienia*, FIREX, Warszawa 1997.
4. Godlewski M.(red), *Pedagogika*, PWN, Warszawa 1978.
5. Ignatiuk J., *Postawy obronne w świetle teorii czynności i osobowości. Analiza teoretyczna.* (w:) *Zeszyty Naukowe WSP w Bydgoszczy. Studia z Nauk Społecznych.* Zeszyt 8, Bydgoszcz 1986.
6. Jakubczak R. (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa, Bellona 2003.
7. Jakubczak R., Flis J. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku: wyzwania i strategię*, Bellona, Warszawa 2006.
8. Kalinowski R., *Obrona Cywilna w Polsce*, AP, Siedlce 2006.
9. Kalinowski R., *Ratownictwo*, AON, Warszawa 1996.
10. Kalinowski R. *Monitorowanie zagrożeń*, AP, Siedlce 2003.
11. Kalinowski R., *Obrona Cywilna w Polsce*, AP, Siedlce 2007.
12. Kitler W. (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, AON, Warszawa 2001.
13. Kitler W., *Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce*, MON, DW i PO, Warszawa 2002.
14. Kitler W. (red.), *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, AON, Warszawa 2005.
15. Kitler W., Skrabacz A., *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – Materiały z seminarium przeprowadzonego w dniu 9.04.2003 r. na Wydziale Strategiczno – Obronnym.* Warszawa 2003.
16. Kozłowski K., *Rzecz o wychowaniu patriotycznym*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1974.

17. Krawczyk Z. (red.), Wiedza o społeczeństwie. Człowiek w społeczeństwie, WSiP, Warszawa 1989.
18. Kunikowski, J. (red.), Przygotowanie obronne społeczeństwa, Bellona, Warszawa 2001.
19. Kunikowski J., Słownik podstawowych terminów wiedzy i edukacji dla bezpieczeństwa, AP, Siedlce 2005.
20. Kunikowski J. Wiedza i edukacja dla bezpieczeństwa, FREEIB, Warszawa 2002.
21. Kurant A., Obrona cywilna RP, AON, Warszawa 1993.
22. Leksykon wiedzy wojskowej, Warszawa 1979.
23. Mała encyklopedia wojskowa, MON, Warszawa 1971.
24. Mika S., Psychologia społeczna. PWN, Warszawa 1982.
25. Nowak E. (red.), Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych, AON, Warszawa 2007.
26. Nowak E., Logistyka w sytuacjach kryzysowych, AON, Warszawa 2005.
27. Obrona terytorium kraju. Terminy, struktury organizacyjne, warianty rozwiązań, praca zbiorowa ASG WP, Warszawa 1983.
28. Okoń W., Słownik pedagogiczny, PWN, Warszawa 1981.
29. Przeworski K., Ewakuacja jako sposób ochrony ludności, AON, Warszawa 2002.
30. Pospiszyl K., Psychologiczna analiza wadliwych postaw społecznych młodzieży. (w:) M. Sidor : Wybrane problemy osobowości. WAP, Warszawa 1976.
31. Pokruszyński W., Straszewski K., Terlikowski T., System bezpieczeństwa publicznego Polski, AON, Warszawa 1996.
32. Rejkowski J., Współczesna wojna a człowiek, (w:) Psychologia obrony cywilnej, MON, Warszawa 1988.
33. Rosa R., Filozofia bezpieczeństwa, Bellona, Warszawa 1995.
34. Rosa R., Edukacja do bezpieczeństwa i pokoju w obliczu wyzwań XXI wieku, AP, Siedlce 2001.
35. Rosa R., Ożóg – Radew M. (red.), Bezpieczeństwo i prawa człowieka, AP, Siedlce 2004.
36. Saulewicz A., Prawne problemy ludowej obronności i zadania rad narodowych w tej dziedzinie, MON, Warszawa 1968.
37. Skrabacz A., Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy, Tarnów 2006.
38. Skrabacz A., Ratownictwo w III RP. Ogólna charakterystyka, AON, Warszawa 2004.

39. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.
40. Sukiennik K., Obrona cywilna za granicą, MON, Warszawa 1973.
41. Suwart J., Zarys obrony cywilnej w Polsce w latach 1920 – 1996, AON, Warszawa 2003.
42. Szcześniak M., Obrona cywilna na czas pokoju i wojny, MON, Warszawa 1976.
43. Szalek J. Psychologia obrony cywilnej, MON, Warszawa 1988.
44. Zając J., Przynależenie wojskowe i wychowanie fizyczne, WINW Warszawa 1931.
45. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 1996.

Akty normatywne:

1. Konwencje Genewskie z 1949r.
2. Protokoły Dodatkowe do Konwencji Genewskich (rok 1977).
3. Konstytucja RP z 1997r.
4. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007.
5. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2003.
6. Program Doskonalenia Obrony Cywilnej na lata 2007 – 2012 jako narzędzie reformy OC.
7. Ustawa z dnia 15 marca 1934 r. o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej.
8. Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP z 21 listopada 1967r. (stan prawny na 1.07.2004r.).
9. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej.
10. Ustawę z dnia 8 sierpnia 1996r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.
11. Ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie, o samorządzie powiatowym.
12. Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.
13. Ustawa z dnia 11 września 2003r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.
14. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym.
15. Ustawa z dnia 29 października 2003r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw
16. Rozporządzenie rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937r. o przygotowaniu w czasie pokoju obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej państwa.
17. Rozporządzenie z dnia 3 grudnia 2002r. w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Krajowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania.

18. Rozporządzenie z dnia 5 czerwca 2007r. w sprawie stanowisk pracy związanych z obronnością kraju.
19. Rozporządzenie z 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej.
20. Rozporządzenie dnia 28 września 1993r. w sprawie powszechnej samoobrony.
21. Rozporządzenie z dnia 26 września 2002r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej.
22. Rozporządzenie z dnia 25 czerwca 2002r. w sprawie szczegółowego zakresu działania szefa obrony cywilnej kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.
23. Rozporządzenie z dnia 13 stycznia 2004r. w sprawie szkolenia obronnego.
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony w czasie pokoju.
25. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju.
26. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.
27. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach.
28. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego.
29. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony
30. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 czerwca 2002r. w sprawie rodzajów szkół, których uczniowie podlegają obowiązkowi przysposobienia obronnego oraz organizacji jego odbywania.
31. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu oraz Ministra Zdrowia z dnia 2 października 2003 w sprawie sposobu przeprowadzania przysposobienia obronnego studentów i studentek.
32. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa

33. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 października 2005 w sprawie utworzenia formacji obrony cywilnej.
34. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 19 grudnia 2006r. do działalności w dziedzinie obrony cywilnej w 2007roku.
35. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 19 grudnia 2006r. w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej.
36. Wytyczne Wojewody Mazowieckiego – Szefa Obrony Cywilnej Województwa z dnia 14 grudnia 2005 r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności w 2006r.
37. Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w województwie mazowieckim w 2006 roku.
38. Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 r. w sprawie zasad realizacji pozamilitarnych przygotowań obronnych w zakresie, służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku nadzwyczajnych zdarzeń na 2006 roku.
39. Wytyczne Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 roku do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne na 2006 rok.
40. Program Szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego na lata 2005-2010.
41. Program szkolenia obronnego Województwa Mazowieckiego na rok 2006.
42. Plan Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na rok 2006.
43. Plan Kontroli Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na 2006 rok.
44. Wytyczne Dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego do przeprowadzenia okresowej inwentaryzacji sprzętu obrony cywilnej według stanu na dzień 30.10.2006r.
45. Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007r.
46. Wytyczne Starosty Siedleckiego Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 2 lutego 2004r. w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej gmin.
47. Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30.01.2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Powiecie Siedleckim w 2007r.

48. Zarządzenie nr 18/2004 Starosty Siedleckiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 23 sierpnia 2004r. w sprawie organizacji systemu wykrywania i alarmowania.
49. Zarządzenie nr 19/2004 Starosty Siedleckiego – Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 23 sierpnia 2004r. w sprawie tworzenia i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej.
50. Wytyczne Starosty Siedleckiego z dnia 30.01.2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007r. przez Starostwo Powiatowe w Siedlcach.
51. Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007 roku w sprawie opracowania planów obrony cywilnej Miasta Siedlce oraz zakładów pracy funkcjonujących na terenie Miasta Siedlce.
52. Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 30 stycznia 2007r. do działalności w dziedzinie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w 2007 r.
53. Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Mieście Siedlce w 2007r.
54. Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do działalności w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w 2007r. w zakresie służby zdrowia i gotowości do działań w przypadku wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych, sytuacji kryzysowych, zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.
55. Wytyczne Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007r. do szkolenia obronnego realizowanego w 2007r. przez jednostki organizacyjne wykonujące zadania obronne.
56. Program szkolenia obronnego Miasta Siedlce na lata 2007 – 2009.
57. Zarządzenie Nr 266/2007 Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej z dnia 13 lipca 2007 r. w sprawie reorganizacji i przygotowania do działania formacji obrony cywilnej na terenie Miasta Siedlce.
58. Zarządzenie Nr 48 Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007r. w sprawie organizacji na terenie Miasta Siedlce Systemu Wykrywania i Alarmowania.
59. Zarządzenie Nr 47 Prezydenta Miasta Siedlce – Szefa Obrony Cywilnej Miasta z dnia 21 lutego 2007r. w sprawie powołania Miejskiego Zespołu ds. Ewakuacji Ludności.
60. Procedury informowania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach gminy Siedlce.
61. Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie pozamilitarnych przygotowań obronnych w Gminie Siedlce w 2007 roku.

62. Plan szkolenia obronnego Gminy Siedlce na 2007 rok.
63. Plan zasadniczych przedsięwzięć w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na 2007 rok.

Artykuły w czasopismach:

1. Gołębiewski J., Szansa dla Obrony Cywilnej cz.1, Przegląd Obrony Cywilnej nr 2/2006.
2. Gołębiewski J., Czas na zarządzanie kryzysowe, Przegląd Obrony Cywilnej nr 9/2006.
3. Kaleta W., Szkolenie i konserwacja, Przegląd Obrony Cywilnej nr 1/2006.
4. Kalinowski R., Uwagi o teorii obrony cywilnej, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne nr 3/2001.
5. Kalinowski R., Obrona cywilna – zakres pojęciowy, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne nr 5-6/2002.
6. Kalinowski R., Prawne aspekty funkcjonowania obrony cywilnej w Polsce, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne nr 7/2003.
7. Kalinowski R., Ochrona ludności cywilnej w konfliktach zbrojnych w świetle prawa międzynarodowego i krajowego, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne nr 8/2003.
8. Kalinowski R., Obrona cywilna we współczesnych uwarunkowaniach, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne nr 9/2004.
9. Kalinowski R., Geneza obrony cywilnej w Polsce, Podlaskie Zeszyty Pedagogiczne nr 11-12/2005.
10. Lewandowski L., Wspierać ale nie wyręczać, Przegląd Obrony Cywilnej nr 1/2006.
11. Łańcuch A., Przysłupski P., Potrzebne są zmiany, Przegląd Pożarniczy nr 1/2006.
12. Mitek T., Czyja Obrona Cywilna ?, Polska Zbrojna, nr 9/2003.
13. Mitek T., Pobór nie tylko wojskowy, Polska Zbrojna nr 21/2004.
14. Michalski Z.C., Pomysł na ochronę ludności, Przegląd Pożarniczy nr 2/2006.
15. Michalski Z.C., Szansa dla Obrony Cywilnej cz.2., Przegląd Obrony Cywilnej nr 3/2006.
16. Michalski Z.C., Czego oczekiwać od OC, Przegląd Obrony Cywilnej nr 5/2006.
17. Michalski Z.C., OC czy zarządzanie kryzysowe, cz.1, Przegląd Obrony Cywilnej nr 7/2006.
18. Michalski Z.C., OC czy zarządzanie kryzysowe, cz.2, Przegląd Obrony Cywilnej nr 8/2006.
19. Michalski Z.C., Co dalej z OC, Przegląd Obrony Cywilnej nr 11/2007.
20. Ruman S., Prawa stanu klęski, Przegląd Obrony Cywilnej nr 12/2006.

WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW

1. Kwestionariusz wywiadu.
2. Kwestionariusz ankiety.
3. Wykaz ośrodków szkolenia.
4. Województwo Mazowieckie – mapa.
5. Struktura poważnych awarii przemysłowych na terenie kraju w II połowie 2006r.
6. Wykaz grup objętych szkoleniem obronnym w województwie mazowieckim.
7. Wykaz podmiotów podlegających kontroli przez Wydział Zarządzania Kryzysowego MUW lub jego delegatury w 2006r.
8. Powiat Siedlecki – mapa.
9. Miasto Siedlce – plan miasta.
10. Wykaz obiektów stwarzających potencjalne zagrożenie na terenie miasta Siedlce.
11. Wykaz grup objętych szkoleniem obronnym w mieście Siedlce.
12. Gmina Siedlce – mapa.
13. Wykaz grup objętych szkoleniem obronnym w gminie Siedlce.

KWESTIONARIUSZ WYWIADU

Pytanie I:

Jakie zagrożenia noszące znamiona klęski żywiołowej (katastrofy naturalnej lub przemysłowej) lub zagrożenia związane z konfliktem zbrojnym są charakterystyczne dla tego obszaru?

Pytanie II:

Jak wygląda struktura organizacyjna (*nazwa badanego podmiotu*) oraz jakie obowiązki związane z wykonywaniem zadań OC są nakładane na pracowników?

Pytanie III:

Jakie dokumenty (wytyczne, zarządzenia, inne) regulują wykonywanie przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności przez obronę cywilną?

Pytanie IV:

Jak realizowane są zadania obrony cywilnej:

- a) przygotowanie SWA oraz SWO,
- b) zbiorowa ochrona ludności – ewakuacja oraz ukrycie w budowlach ochronnych,
- c) wyposażenie w sprzęt i środki ochrony indywidualnej,
- d) zabezpieczenie zaplecza logistycznego dla ludności cywilnej,
- e) inne (*jeżeli są realizowane*).

Pytanie V:

Jakimi siłami (formacje obrony cywilnej) i gdzie zlokalizowanymi dysponuje Szef Obrony Cywilnej (*badany obszar*)?

Pytanie VI:

Na ile skuteczna jest współpraca (*nazwa badanego podmiotu*) z sąsiednimi podmiotami administracyjnym, zakładami pracy oraz innymi siłami ratowniczymi?

Pytanie VII:

Jak realizowane są przedsięwzięcia szkoleniowe dla kadry pracującej w (*nazwa badanego podmiotu*) oraz ludności cywilnej w ramach przygotowania z zakresu powszechnej samoobrony?

KWESTIONARIUSZ ANKIETY

Szanowni Państwo.

Wypełniana przez Państwa ankieta ma charakter anonimowy. Uzyskane wyniki badań zostaną wykorzystane wyłącznie do celów naukowych. Uprzejmie proszę o przemyślane i szczerze odpowiedzi.

Dziękuję.

1. Płeć:

- a) kobieta
- b) mężczyzna

2. Wiek:.....

3. Pochodzenie

- a) chłopskie
- b) robotnicze
- c) inteligenckie

4. Miejsce zamieszkania:

- a) miasto
- b) wieś

5. Studiowana specjalność

.....

6. Czy wie Pan/i co to jest obrona cywilna?

- a) TAK
- b) NIE
- c) NIE ROZUMIEM PYTANIA

7. Czy wie Pan /i jakie są zadania i cele obrony cywilnej?

- a) TAK
- b) NIE
- c) NIE ROZUMIEM PYTANIA

8. Kto kieruje obroną cywilną w kraju?

- Prezydent RP
- Premier
- Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji
- Szef Obrony Cywilnej Kraju
- Nikt

9. Czy Pana/i zdaniem Obrona cywilna w Państwie jest potrzebna?

- a) TAK b) NIE c) NIE MAM ZDANIA

10. Kto kieruje obroną cywilną w mieście?

- Prezydent Miasta
- Szef Obrony Cywilnej Miasta
- Komendant Straży Pożarnej

11. Czy wie Pan/i jak wygląda struktura organizacyjna OC w mieście?

- a) TAK b) NIE c) NIE ROZUMIEM PYTANIA

12. Czy czuje się Pan/i bezpiecznie?

- a) TAK b) NIE

13. Czy posiada Pan/i swój schron lub ukrycie albo miejsce w publicznej instalacji tego rodzaju?

- a) TAK b) NIE

14. Czy jest Pan/i członkiem formacji obrony cywilnej?

- a) TAK b) NIE

15. Jak często uczestniczył/a Pan/i w przedsięwzięciach z zakresu powszechnej samoobrony?

- a) często
- b) sporadycznie
- c) unikałem/am
- d) nigdy

16. W ilu formach działania Obrony Cywilnej Pan/i uczestniczył/a?

- a) brak udziału
- b) w jednej
- c) w dwóch
- d) w trzech
- e) w czterech i więcej

17. W jakich formach działania Obrony Cywilnej Pan/i uczestniczył/a?

- a) pogadanki i odczyty
- b) projekcje filmowe
- c) zawody strzeleckie
- d) prace na rzecz
Obrony Cywilnej
- e) wystawy sprzętu i
osiągnięć Obrony Cywilnej
- f) konkursy o tematyce
proobronnej
- g) inne, w tym:
 - ćwiczenia formacji OC
 - szkolenia młodzieży
 - zajęcia na studiach
 - udział w akcjach podczas
klęsk żywiołowych

18. Czy bierze Pan/i udział w szkoleniach z zakresu obrony cywilnej?

- a) często
- b) sporadycznie
- c) nigdy

19. W jakich rodzajach szkolenia z zakresu obrony cywilnej brał/a Pan/i udział?

- a) szkolenie w zakładzie pracy
- b) szkolenie bhp

- c) służba w formacjach OC
- d) ćwiczenia w oddziałach
- e) nauczanie PO, PW
- f) szkolenie organizowane
przez służby OC miasta
- g) inne formy szkolenia

WYKAZ
Ośrodków Szkolenia Obrony Cywilnej

1. Wojewódzki Ośrodek Szkolenia Obrony Cywilnej – ul. Raclawicka 19, 41-506 Chorzów.
2. Międzywojewódzki Ośrodek Szkolenia Obrony Cywilnej - ul. Szosa Baranowicka 35, 15-522 Białystok.

WYKAZ
Wojewódzkich Ośrodków Szkolenia Administracji Publicznej

1. Centrum Szkolenia Samorządu i Administracji - ul. Spokojna 7a, 20-074 Lublin.
2. Centrum Promocji i Szkolenia Województwa Lubuskiego - Przełazy 22, 66-232 Mostki.
3. Podlaski Ośrodek Doskonalenia Kadr Administracji Publicznej - Branickiego 13, 15-085 Białystok.
4. Wojewódzki Ośrodek Doskonalenia Kadr Administracji Publicznej - al. IX Wieków Kielce 3, 25-516 Kielce.

WYKAZ
Jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, które mogą realizować szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej

1. Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie - ul. Słowackiego 52/54, 01-629 Warszawa.
2. Centralna Szkoła Państwowej Straży Pożarnej w Częstochowie - ul. Sabinowska 62/64, 42-200 Częstochowa.
3. Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie – os. Zgody 18, 31-951 Kraków.
4. Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu - ul. Czechosłowacka 27. 61-459 Poznań.
5. Szkoła Podoficerska Państwowej Straży Pożarnej w Bydgoszczy - ul. Glinki 86. 85-861 Bydgoszcz.
5. Centrum Naukowo-Badawcze ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego, ul. Nadwiślańska 213, 05-420 Józefa k. Otwocka.

WOJEWÓDZTWO MAZOWIECKIE

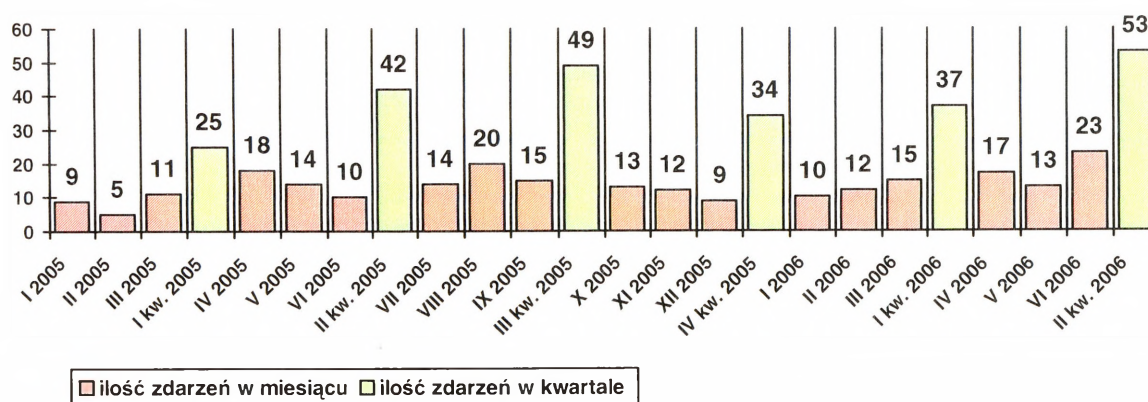


STRUKTURA POWAŻNYCH AWARII PRZEMYSŁOWYCH NA TERENIE KRAJU W II POŁOWIE 2006R.

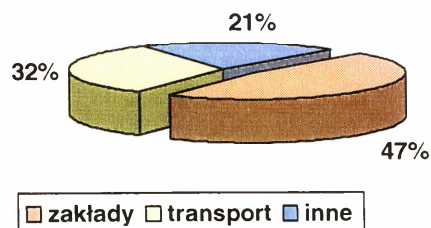
Lp.	Województwo	Liczba zdarzeń
1	Mazowieckie	24
2	Kujawsko – Pomorskie	12
3	Małopolskie	10
4	Pomorskie	9
5	Śląskie i Lubelskie	po 7
6	Dolnośląskie i Zachodniopomorskie	po 4
7	Opolskie, Podkarpackie i Podlaskie	po 3
8	Wielkopolskie	2
9	Warmińsko – Mazurskie i Lubuskie	po 1
	Razem	90

Liczba zdarzeń w I półroczu 2006 r. w poszczególnych województwach

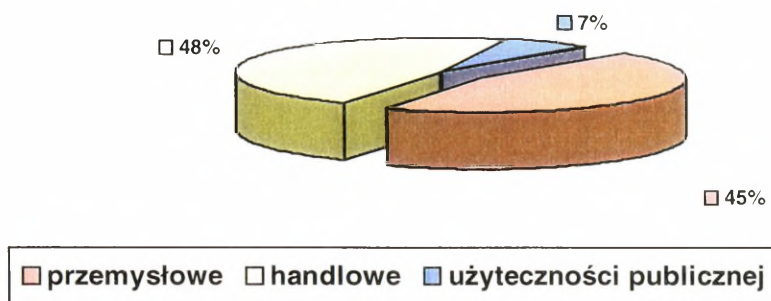
**Rys. 1 Liczba zdarzeń w poszczególnych miesiącach
i kwartałach 2005 r. i I półroczu 2006 r.**



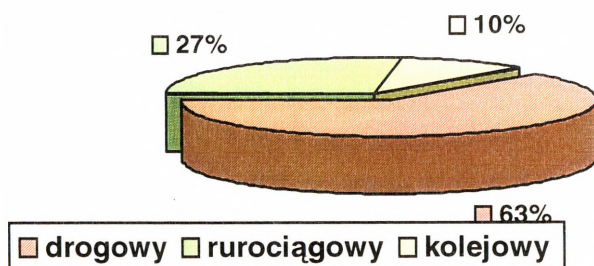
**Rys. 2 Struktura zdarzeń ze względu na miejsce
zdarzenia w I półroczu 2006 r.**



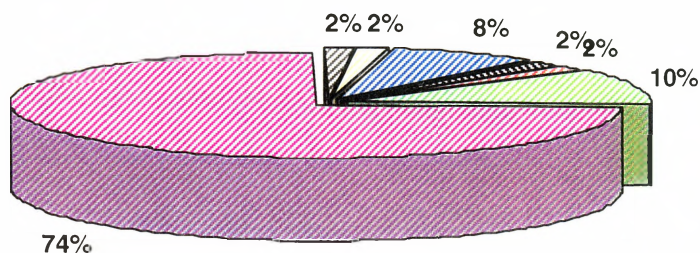
Rys. 3 Struktura zdarzeń na terenie zakładów
w I półroczu 2006 r.



Rys. 4 Struktura zdarzeń w transporcie
w I półroczu 2006 r.



Rys. 5 Struktura zdarzeń z uwzględnieniem klasyfikacji ONZ/ADR materiałów niebezpiecznych w I półroczu 2006 r.



klasa 1
 klasa 2
 klasa 3
 klasa 5.1
 klasa 6.1
 klasa 8
 klasa 9

- klasa 1 (materiały wybuchowe) - 1 zdarzenie (1,1 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- klasa 2 (gazy) - 7 zdarzeń (7,7 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- klasa 3 (materiały ciekłe zapalne) - 47 zdarzeń (52,4 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- klasa 5.1 (materiały utleniające) - 1 zdarzenie (1,1 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- klasa 6.1 (materiały trujące) - 1 zdarzenie (1,1 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- klasa 8 (materiały żrące) - 5 zdarzeń (5,5 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- klasa 9 (różne materiały niebezpieczne) - 1 zdarzenie (1,1 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.);
- materiały poza klasyfikacją - 27 zdarzeń (30,0 % zdarzeń w I półroczu 2006 r.).

Źródło: Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Raport o występowaniu poważnych awarii w I półroczu 2006r.

**Treści szkolenia obronnego oraz grupy szkoleniowe według
Programu Szkolenia Obronnego Województwa Mazowieckiego
na lata 2005-2010**

Rok 2005:

- uczestniczenie w wykonywaniu zadań obronnych w ramach ćwiczenia o zasięgu krajowym pk „KRAJ 2005”,
- opracowanie planu operacyjnego funkcjonowania:
 - Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego,
 - powiatu (miast na prawach powiatu),
 - m. st. Warszawy,
 - gminy (miasta).
- udział w opracowaniu i realizacji Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych,
- opracowywanie planów przygotowania służby zdrowia na potrzeby obronne,
- opracowanie programów i planów szkolenia obronnego a także sposobu realizacji jego różnorodnych form ze szczególnym uwzględnieniem zasad organizacji ćwiczeń,
- wykonywanie przedsięwzięć związanych z nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony.

Rok 2006:

- wykonywanie zadań związanych z przygotowaniem jednostek organizacyjnych przewidzianych do objęcia militaryzacją,
- wykonywanie przedsięwzięć w zakresie opracowania i realizacji planów szczególnej ochrony obiektów,
- udział w opracowaniu i realizacji Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2011 (PPPO – 07),
- udział w realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojusznicznych w czasie pokoju kryzysu i wojny w ramach ćwiczeń dowódczo - sztabowych organizowanych przez okręg wojskowy,
- wykonywanie zadań obronnych na szczeblu województwa podczas podwyższania gotowości obronnej w ramach treningów sztabowych,

- wykonywanie zadań obronnych na szczeblu powiatu i gminy podczas podwyższania gotowości obronnej w ramach treningów sztabowych i gier decyzyjnych¹.

Rok 2007:

- współdziałanie pozamilitarnych ogniw obronnych szczebla wojewódzkiego z ogniwami administracji wojskowej w dziedzinie zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk,
- wykonywanie zadań w zakresie wyposażania jednostek przewidzianych do militaryzacji i jednostek zmilitaryzowanych,
- wykonywanie zadań wynikających z planów związanych z przygotowaniem szczególnej ochrony obiektów,
- wykonywanie zadań związanych z doręczaniem kart powołania w trybie Akcji Kurierskiej,
- wykonywanie zadań związanych z ochroną ludności i jednostek organizacyjnych SZ RP przed skutkami skażeń w przypadku użycia broni masowego rażenia,
- wykonywanie zadań związanych z nakładaniem i wykonywaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony,
- wykonywanie zadań obronnych na szczeblu powiatu i gminy (miasta) w ramach ćwiczeń terenowych.

Rok 2008:

- kompleksowe wykonywania zadań obronnych w ramach ćwiczenia wojewódzkiego z udziałem jednostek organizacyjnych szczebla:
 - województwa,
 - powiatu,
 - gminy (miasta),
 - a także przedsiębiorców.
- współdziałanie w realizacji zadań związanych z zabezpieczeniem mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych,
- wykonywanie zadań obronnych na szczeblu powiatu i gminy (miasta) w ramach ćwiczeń terenowych,
- udział w opracowaniu i realizacji Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych Województwa Mazowieckiego na lata 2009- 2013 (PPPO – 09),

¹ Uszczegółowienie tych zdań znalazło odzwierciedlenie w Wytycznych Wojewody Mazowieckiego z dnia 14 grudnia 2005 roku do szkolenia obronnego realizowanego przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, starostów, wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) oraz przedsiębiorców wykonujących zadania obronne na 2006 rok.

- osiągnięcie gotowości do działania przez ustalone przygotowywane do militaryzacji jednostki organizacyjne.

Rok 2009:

- kierowanie wykonywaniem zadań obronnych w warunkach kryzysu i wojny we współdziałaniu z elementami systemu obronnego państwa szczebla centralnego, a także województw sąsiednich w ramach ćwiczenia „KRAJ 2009”,
- wykonywanie zadań obronnych na szczeblu powiatu i gminy (miasta) w ramach ćwiczeń terenowych, treningów sztabowych i gier decyzyjnych,
- wykonywanie przedsięwzięć związanych z nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony,
- wykonywanie zadań związanych z ochroną ludności i jednostek organizacyjnych SZRP przed skutkami skażeń w przypadku użycia broni masowego rażenia,
- wykonywanie zadań osiągnięcia gotowości do prowadzenia szczególnej ochrony we wskazanych obiektach szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

Rok 2010:

- wykonywanie zadań obronnych czasu pokoju, kryzysu i wojny we współdziałaniu z ogniwami administracji wojskowej,
- udziale w opracowaniu i realizacji Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych Województwa Mazowieckiego na lata 2011-2016 (PPPO-11),
- wykonywanie zadań obronnych na szczeblu powiatu i gminy (miasta) w ramach ćwiczeń terenowych, treningów sztabowych i gier decyzyjnych,
- wykonywanie zadań związanych z doręczaniem kart powołania w trybie Akcji Kurierskiej.

W Programie... znajdujemy ponadto szczegółowy wykaz grup szkoleniowych, które obejmują:

- 1) *Grupa „W-I”* – kadrę kierowniczą szczebla wojewódzkiego odpowiedzialną za wykonywanie zadań obronnych tj.:
 - dyrektorów wydziałów Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego i Urzędu Marszałkowskiego,
 - kierowników (przedstawiciele) administracji niezespólonej województwie.
- 2) *Grupa „W-II”* – pracowników ds. obronnych w komórkach organizacyjnych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW), Urzędu Marszałkowskiego (UM) oraz w wojewódzkich inspekcjach, strażach i służbach tj. z:
 - wydziałów Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego i z Urzędu Marszałkowskiego,

- wojewódzkich inspekcji, straży i służb.

3) Grupa „P-I” – starostów, prezydentów miast na prawach powiatu;

4) Grupa „P-II” – kierowników komórek organizacyjnych (pracowników) odpowiedzialnych za realizację zadań obronnych w starostwach powiatowych (urzędach miast);

5) Grupa „GM-I” – wójtów i burmistrzów (prezydentów miast) w siedmiu następujących podgrupach:

- „GM-Ia” – wójtowie i burmistrzowie (prezydenci) gmin i miast bezpośrednio nadzorowanych przez MUW z obszaru „Warszawa Wschód”,

- „GM-Ib” – (...) z obszaru „Warszawa Zachód”,

- „GM-Ic” - wójtowie i burmistrzowie (prezydenci) gmin i miast nadzorowanych przez MUW z obszaru objętego zasięgiem terytorialnym Delegatury MUW w Ciechanowie,

- „GM-Id” – (...) Delegatury MUW w Ostrołęce,

- „GM-Ie” - (...) Delegatury MUW w Płocku,

- „GM-If” – (...) Delegatury MUW w Radomiu,

- „GM-Ig” - (...) Delegatury MUW w Siedlcach.

Razem grupa „GM-I” – 309 osób.

6) Grupa „GM-II” – pracownicy ds. obronnych w urzędach gmin i urzędach miast w siedmiu następujących podgrupach ustalonych jak wyżej:

- „GM-IIa” – pracownicy ds. obronnych w urzędach gmin i miast bezpośrednio nadzorowanych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki (MUW) z obszaru „Warszawa wschód”,

- „GM-IIb” – (...) przez MUW z obszaru „Warszawa Zachód”,

- „GM-IIc” - pracownicy ds. obronnych w urzędach gmin i miast nadzorowanych przez MUW z obszaru objętego zasięgiem terytorialnym Delegatury MUW w Ciechanowie,

- „GM-IId” – (...) Delegatury MUW w Ostrołęce,

- „GM-IIe” – (...) Delegatury MUW w Płocku,

- „GM-IIf” - (...) Delegatury MUW w Radomiu,

- „GM-IIg” – (...) Delegatury MUW w Siedlcach.

Razem grupa „GM-II” – 309 osób

7) Grupa „Z-I” – przedsiębiorcy (prezesi, dyrektorzy przedsiębiorstw, na które Wojewoda Mazowiecki nałożył zadania obronne);

8) Grupa „Z-II” - pracownicy ds. obronnych u przedsiębiorców wykonujących zadania obronne;

9) *Grupa „ZOZ-I”*- dyrektorzy samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (SPZOZ) przechowujących rezerwy państwowe mobilizacyjne służby zdrowia:

- dla których organem założycielskim jest samorząd województwa;

- dla których organem założycielskim jest samorząd powiatowy;

10) *Grupa „ZOZ-II”*- pracownicy ds. obronnych ww. SPZOZ przechowujących rezerwy państwowe mobilizacyjne służby zdrowia:

- dla których organem założycielskim jest samorząd województwa;

- dla których organem założycielskim jest samorząd powiatowy;

10) *Grupa „GO-WM”*- grupa operacyjna Województwa Mazowieckiego pod kierownictwem dyrektora (zastępcy dyrektora) Wydziału Zarządzania Kryzysowego, biorąca udział w treningach sztabowych, grach decyzyjnych i ćwiczeniach organizowanych przez jednostki organizacyjne MON w skład, której wchodzi przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego, Komendy Stołecznej Policji, Komendy Wojewódzkiej Policji, Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii, Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków, Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, Mazowieckiego Centrum Zdrowia Publicznego, Gabinetu Wojewody Mazowieckiego, Wydziału Spraw Obywatelskich i Migracji MUW, Wydziału Zarządzania Kryzysowego MUW, Biura Dyrektora Generalnego MUW, Wydziału Polityki Społecznej MUW, Wydziału Rozwoju Regionalnego MUW, Wydziału Prawnego i Nadzoru oraz innych Wydziałów MUW w zależności od potrzeb.

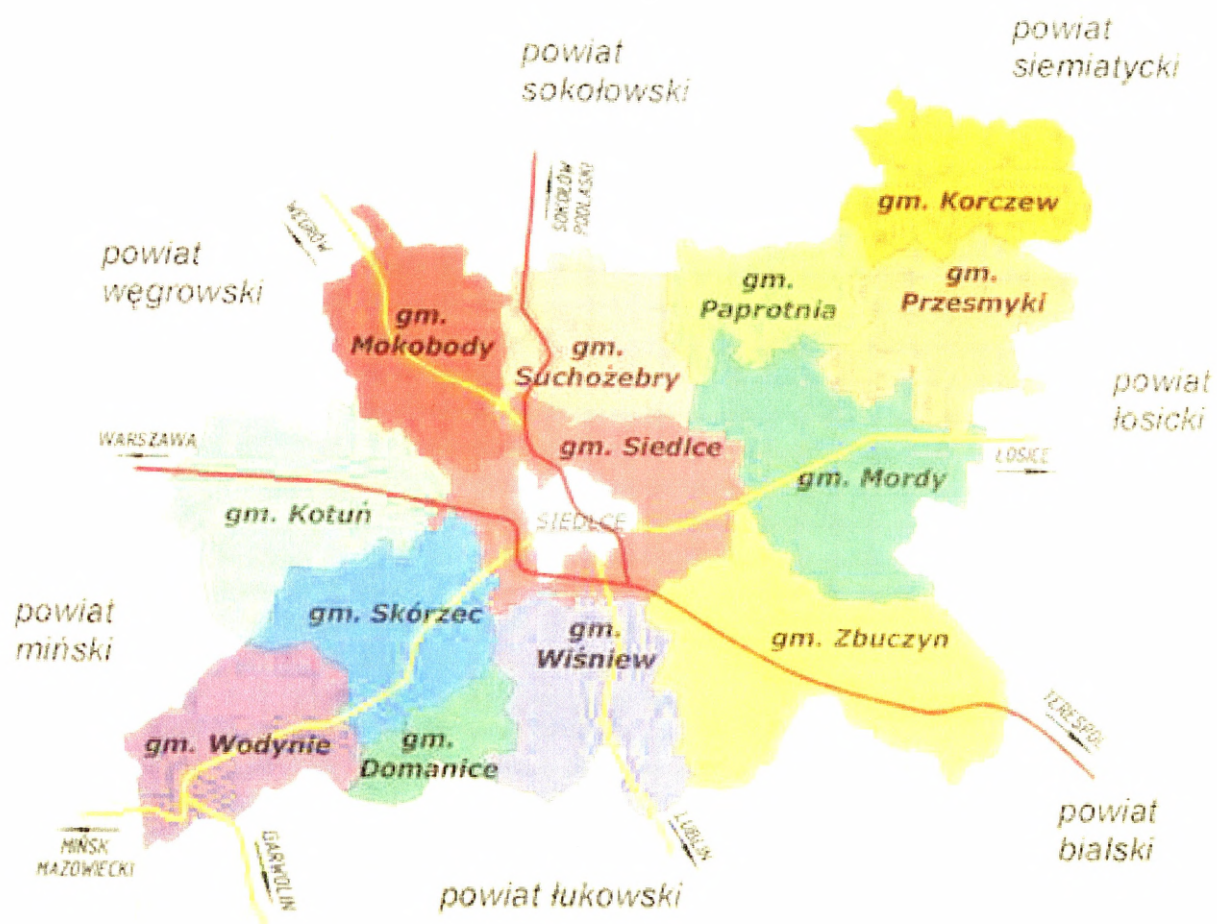
**WYKAZ PODMIOTÓW PODLEGAJĄCYCH KONTROLI
PRZEZ WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO MUW
LUB JEGO DELEGATURY W 2006R.**

1. UG Andrzejewo
2. UG Jabłonna Lacka
3. UG Ceranów
4. UG Baranów
5. UM i G Grodzisk Maz.
6. UG Jaktorów
7. UM Milanówek
8. UM Podkowa
9. UG Żabia Wola
10. Starostwo Pow. Grodzisk Maz.
11. UG Celestynów
12. UM Józefów
13. UG Karczew
14. UG Kołbiel
15. UG Osieck
16. UM Otwock
17. UG Sobienie
18. UG Wiązowna
19. Starostwo Pow. Otwock
20. UG Borkowice
21. UG Gielniów
22. UG Klwów
23. UG Odrzywół
24. UG Potworów

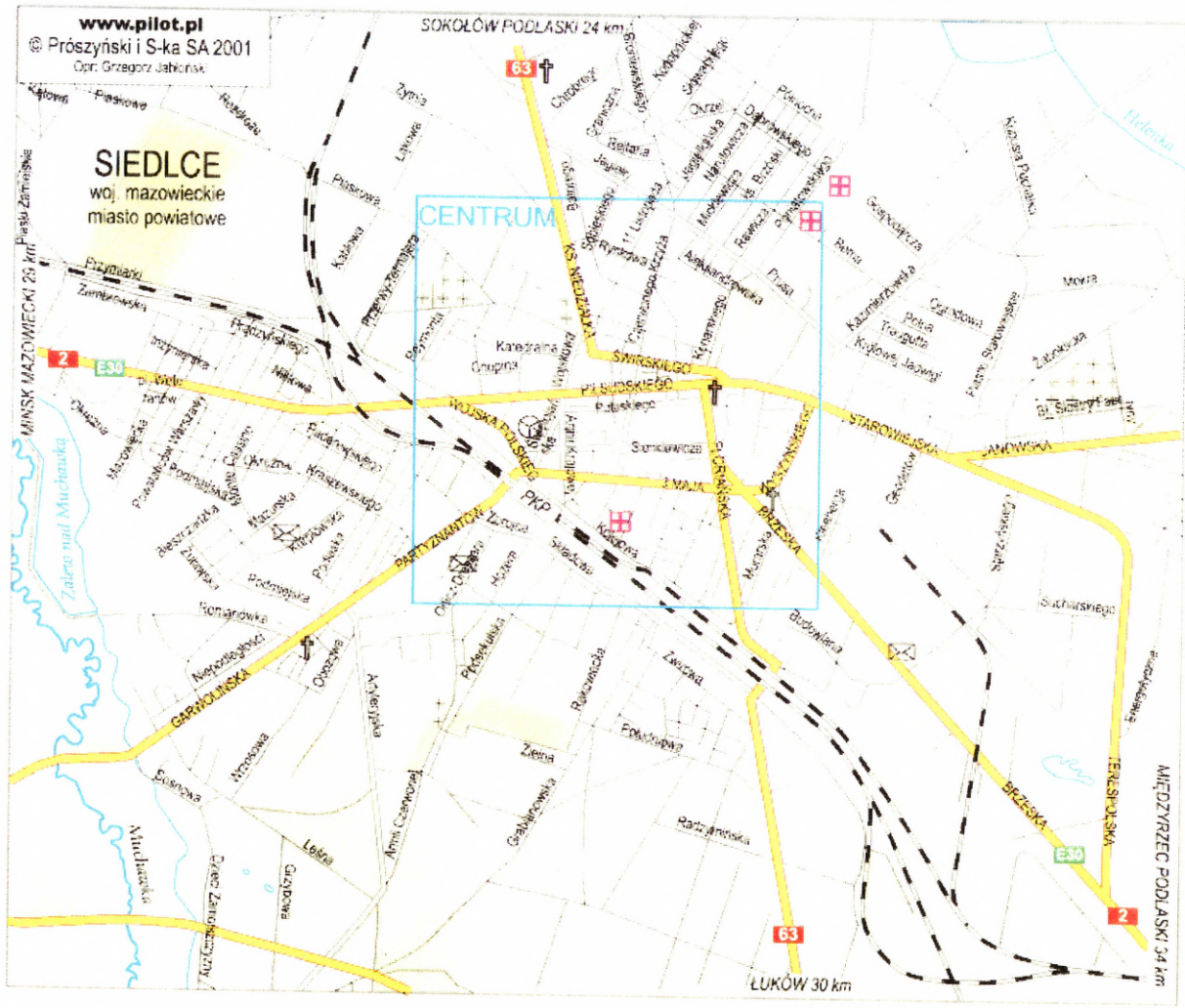
25. UM i G Przysucha
26. UG Rusinów
27. UG Wieniawa
28. Starostwo Pow. Przysucha
29. UM i G Chorzele
30. UG Czernice Borowe
31. UG Jednoróżec
32. UG Krasne
33. UG Krzynowłoga Mała
34. UG Przasnysz
35. UM Przasnysz
36. Starostwo Pow. Przasnysz
37. UM Siedlce
38. UM i G Bielun
39. UG Kuczbork-Osada
40. UG Lubowidz
41. UG Lutocin
42. UG Siemiątkowo Koziobrodzkie
43. UM i G Żuromin
44. Starostwo Pow. Żuromin
45. „DYNAMIT” – Firma Usługowa
46. NZI „APRIMEX” sp. z o.o.

Źródło: Dokumentacja Wydziału Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego

POWIAT SIEDLECKI



MIASTO SIEDLCE



WYKAZ OBIEKTÓW STWARZAJĄCYCH POTENCJALNE ZAGROŻENIE NA TERENIE MIASTA SIEDLCE

Lp.	Jedn. adm.	Nazwa obiektu	Adres	Telefon	Rodzaj materiałów niebezpiecz.	Max. ilość	Miejsce składowania	Zasięg skażeń	
								w km	Ilość osób mogących znaleźć się w strefie
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1	Miasto Siedlce	Okręgowa Spółdzielnia Mleczarska	Kazimierzowska 7	632-30-21	amoniak kwas siarkowy kwas azotowy	3 t. 0,32 t. 1,1 t.	maszynownia chłodnicza i instalacja chłodnicza, magazyn zbiorniki magazyn	do 500 m. około 1 500 osób	
2		„Drosed” S.A.	Sokołowska 154	640-00-00	amoniak olej napędowy	4,5 t. 40 m ³	zbiornik i instalacja chłodnicza. 2 zbiorniki podziemne (2 puste)	do 500 m. 2 000 osób	
3		Polimex-Mostostal Siedlce S.A.	Terespolska 12	644-31-20	kwas solny etylina olej napędowy	560 t. 10 m ³ 30 m ³	magazyn, w wannach i zbiorn. 3 zbiorniki podziemne na stacji paliw	w obrębie zakładu około 1 300 osób	

4	Magazyn gazów technicznych „Trans-Gaz Polska” Sp. z o.o.	Żaboklicka 12	632-72-26	tlen dwutlenek węgiel argon azot acetylen	1 350 m ³ 2, 08 t. 470 m ³ 130 m ³ 80 m ³ 0, 37 t.	magazyn	brak danych
5	Stacja paliw PKN „Orlen”	Brzeska 1	632-26-72	etylina olej napędowy	77,5 m ³ 14,5 m ³	4 zbiorniki podziemne	brak danych
6	Stacja paliw „Shell Polska” Sp. z o.o.	Brzeska 43	644-29-50	etylina olej napędowy LPG	100 m ³ 100 m ³ 9,7 m ³	4 zbiorniki podziemne 2 zbiorniki nazemne	brak danych
7	Stacja paliw „TankOil” Sp.j. A. Lewczuk i A. Chromińska	Brzeska 102F	633-02-82	etylina olej napędowy	11 m ³ 57,5 m ³	4 zbiorniki podziemne	brak danych
8	Stacja paliw - Zakład Transportu Samochodowego Poczta Polska	Brzeska 124	632-32-42	etylina olej napędowy	3,2 m ³ 3,2 m ³	2 zbiorniki podziemne	brak danych
9	Stacja paliw - PRD Regionalne Drogi Podlaskie	Brzeska 128	644-12-72	etylina olej napędowy	50 m ³ 20 m ³	4 zbiorniki podziemne (2 zbiorniki nieużytkowe)	brak danych
10	Stacja paliw „Petroprofit” Sp. z o.o.	Brzeska 179	632-63-03	etylina olej napędowy	120 m ³ 50 m ³	3 zbiorniki podziemne	brak danych

11	Miasto Siedlce	Stacja paliw - Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o.	Starzyńskiego 20	632-84-36	etylina olej napędowy	20 m ³ 60 m ³	2 zbiorniki podziemne (1 zbiornik trójkomorowy)	brak danych
12		Stacja paliw „Olgnos” Sp.j. Jerzy Groszek i Ewa Groszek	Starzyńskiego 11	-	etylina olej napędowy	50 m ³ 50 m ³	3 zbiorniki podziemne	brak danych
13		Stacja paliw „Olgnos” Sp.j. Jerzy Groszek i Ewa Groszek	Starowiejska 14	632-26-78	etylina olej napędowy	10 m ³ 30 m ³	3 zbiorniki podziemne	brak danych
14		Stacja Paliw PH „Benz-Oil” Jan Rowicki	Torowa 25	632-65-32	etylina olej napędowy LPG	70 m ³ 50 m ³ 9,7 m ³	4 zbiorniki podziemne (LPG - 1 zbiornik dwukomorowy)	brak danych
15		Stacja Paliw - Fucks Oil Corporation Sp. o.o. PKS S.A.	Partyzantów 14	632-30-51	etylina olej napędowy	30 m ³ 110 m ³	7 zbiorniki podziemne	brak danych
16		Stacja paliw PH „Benz-Oil II”	Sokołowska 174	633-96-68	etylina olej napędowy	100 m ³ 50 m ³	3 zbiorniki podziemne (1 zbiornik dwukomorowy)	brak danych
17		Stacja Paliw - PWiK Sp. z o.o.	Leśna 8	643-65-93	olej napędowy	4,8 m ³	zbiorniki podziemne	brak danych
18		Stacja Paliw „Handpal” Sp.j.	Czerwonego Krzyża 45	644-17-94	etylina olej napędowy	20 m ³ 10 m ³	3 zbiorniki podziemne (1 zbiornik dwukomorowy)	brak danych
19		PPHU „Gazda” Sp. o.o.	Starzyńskiego 17	632-24-24	LPG	230,9 m ³	2 zbiorniki okopcowane. Rozlewnia gazu płynnego	brak danych

20		Stacja paliw „Agpol-Gaz”	Sokołowska 167		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
21		Stacja paliw Pryw. Przedsiębiorstwo Sobolewski	Brzeska 102A		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
22		Stacja paliw „Gaz-ela” A.Koziak-Izdebska	Jagiełły 2/ Broniewskiego	633-60-30	LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
23		Stacja paliw „Pe-gaz”	Floriańska 91		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
24		Stacja paliw PHU „Tewix” S.C. Teresa Chibowska i Wiesław Chibowski	Poniatowskiego 81	644-08-63	LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
25		Stacja paliw PHU „Prima” Stanisław Michaluk	Garwolińska 78		LPG	10 m ³ (4,3 Mg)	1 zbiornik naziemny	brak danych
26		Stacja paliw PW „Alsa” S.C.	Targowa 22	63-250-72	LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
27		Stacja paliw FUH „Mega”	Garwolińska 68/70		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
28		Stacja paliw „ACS” A. Ciok i S. Chromiński	11 Listopada/ Jagiełły		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
29	Miasto Siedlce	Stacja paliw - „Arche”	Brzeska 134		etylina olej napędowy LPG	40 m ³ 20 m ³ 9,7 m ³	3 zbiorniki podziemne 2 zbiorniki naziemne	brak danych
30		Stacja paliw	Kleeberga		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych
31		„Pro-gaz” Sp.j.	Warszawska 22		LPG	9,7 m ³ (4,2Mg)	2 zbiorniki naziemne	brak danych

Zródło: Dokumentacja Urzędu Miasta Siedlce

**Wykaz grup szkoleniowych w mieście Siedlce na podstawie
Planu szkolenia obronnego miasta Siedlce na 2007r.**

Grupa „S-1” - kadra kierownicza Urzędu Miasta Siedlce oraz kierownicy jednostek podległych i nadzorowanych odpowiedzialnych za wykonywanie zadań obronnych tj.:

- a) „S-1 a” - naczelnicy wydziałów Urzędu Miasta: Sekretarz Miasta Siedlce, Skarbnik Miasta Siedlce, Naczelnik Gabinetu Prezydenta, Naczelnik Wydziału Zarządzania Miastem Naczelnik Wydziału Rozwoju Miasta, Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich, Naczelnik Wydziału Edukacji, Naczelnik Wydziału Kultury, Sportu i Promocji, Naczelnik Wydziału Kontroli, Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego, Kierownik Biura Prawnego.
- b) „S-1 b” - dyrektorzy miejskich jednostek organizacyjnych; Dyrektor Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Siedlcach.
- c) „S-1c” - prezesi spółek z udziałem miasta:
 - Prezes Zarządu Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Spółka z o.o.,
 - Prezes Zarządu Przedsiębiorstwa Energetycznego Spółka z o.o.,
 - Prezes Zarządu Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o.

Grupa „S-2” - kierownicy komórek organizacyjnych (pracownicy) Urzędu Miasta oraz pracownicy wyznaczeni do wykonania zadań obronnych z jednostek podległych i nadzorowanych;

- a) „S-2a” – kierownicy referatów Urzędu Miasta: Kierownik Referatu Zarządzania Kryzysowego, Pełnomocnik ds. Ochrony Informacji Niejawnych, Kierownik Referatu Spraw Społecznych, Kierownik Referatu Prasowego, Kierownik Referatu Księgowego, Kierownik Referatu Podatków, Kierownik Referatu Zamówień Publicznych, Kierownik Referatu Organizacyjnego i Kadr, Kierownik Referatu Informatyki, Kierownik Referatu Gospodarczego, Kierownik Biura Rady Miasta, Kierownik Biura Obsługi Interesanta, Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami, Kierownik Referatu Urbanistyki, Kierownik Referatu Budownictwa, Kierownik Referatu Inwestycji, Kierownik Referatu Komunikacji, Kierownik Referatu Ewidencji Gospodarczej, Kierownik Referatu Geodezji, Kierownik Referatu Mieszkaniowego,

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska, Kierownik Referatu Dróg, Kierownik Referatu Kultury i Sportu.

- b) „S-2b” - pracownicy ds. obronnych z miejskich jednostek organizacyjnych tj.: Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Siedlcach.
- c) „S-2c” - pracownicy ds. obronnych w spółkach z udziałem miasta tj. z:
 - 1) Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Siedlcach Spółka z o.o.,
 - 2) Przedsiębiorstwa Energetycznego w Siedlcach Spółka z o.o.,
 - 3) Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Siedlcach.

Grupa „S-3” - osoby zaangażowane w Akcji Kurierskiej organizowanej przez Urząd Miasta:

- a) „S-3a” - kurierzy-wykonawcy;
- b) „S-3b” - kurierzy-łącznicy;
- c) „S-3c” - kurierzy.

Razem grupa „S-3” - 84 osoby.

Grupa „S-4” - osoby wyznaczone do pełnienia służby Stałego Dyżuru w Urzędzie Miasta i jednostkach podległych i nadzorowanych;

- a) „S-4a” - osoby wyznaczone do pełnienia służby Stałego Dyżuru w Urzędzie Miasta: Kierownik Stałego Dyżuru, Starszy Dyżurny, Dyżurni.
- b) „S-4b” - Kierownicy Stałych Dyżurów w miejskich jednostkach organizacyjnych tj.: Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Siedlcach.
- c) „S-4c” - Kierownicy Stałych Dyżurów w spółkach z udziałem miasta tj. z: Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Siedlcach Spółka z o.o., Przedsiębiorstwa Energetycznego w Siedlcach Spółka z o.o., Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Siedlcach.

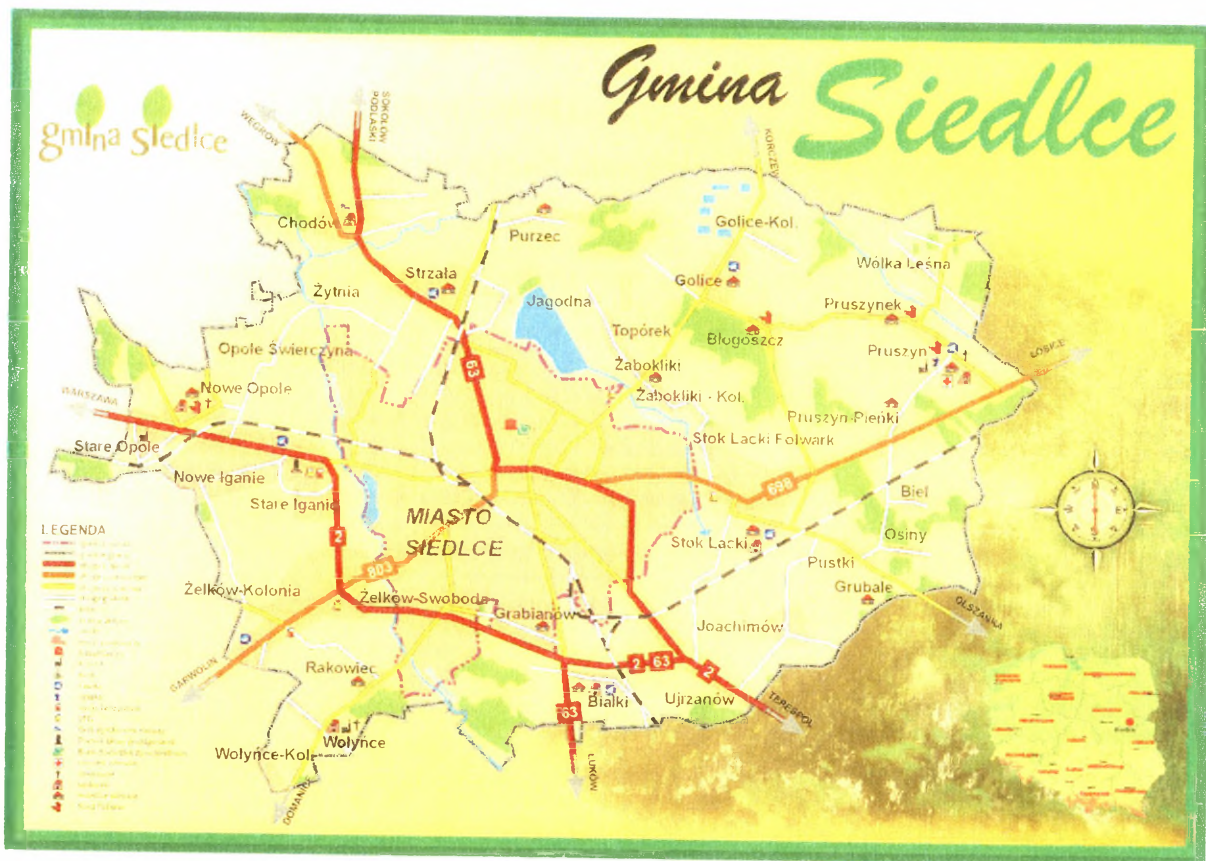
Realizowana w tych grupach problematyka dotyczy przede wszystkim:

- obowiązków kurierów-wykonawców podczas trwania doręczania kart powołania w trybie akcji kurierskiej organizowanej przez Urząd Miasta Siedlce (S-3a),
- obowiązków kurierów-łączników podczas trwania doręczania kart powołania w trybie Akcji Kurierskiej organizowanej przez Urząd Miasta Siedlce (S-3b),
- obowiązków kurierów podczas trwania doręczania kart powołania w trybie akcji kurierskiej organizowanej przez Urząd Miasta Siedlce (S-3c),
- zasad organizowania, przygotowania oraz prowadzenia ćwiczeń powiatowych. (S-1a, S-1b, S-1c, S-2a),
- roli i miejsca Stałego Dyżuru podczas podwyższania gotowości obronnej (S-4a, S-4b, S-4c),

- sposobów przekazywania decyzji i zadań operacyjnych w ramach Stałego Dyżuru (*S-4a, S-4b, S-4c*),
- obowiązków i zadań poszczególnych osób funkcyjnych Stałego Dyżuru (*S-4a, S-4b, S-4c*),
- zasad wykorzystywania i prowadzenia dokumentacji stałego Dyżuru (*S-4a, S-4b, S-4c*),
- relacji Powszechnego obowiązku obrony - obowiązujących norm prawnych (*S-1a, S-1b, S-1c, S-2a*),
- przygotowania organów administracji publicznej w ramach planowania operacyjnego do funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny (*S-1a, S-1b, S-1c, S-2a*),
- utrzymywania Systemu Obrony RP w kontekście programowania obronnego (*S-1a, S-1b, S-1c, S-2a*),
- założeń podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz organizacja i funkcjonowanie stanowisk kierowania w administracji publicznej (*S-1a, S-1b, S-1c*),
- zadań operacyjnych jako usystematyzowanych działań organów administracji publicznej oraz podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych (*S-1a, S-1b, S-1c*),
- administracji publicznej w relacjach cywilno-wojskowych oraz realizacja tych przedsięwzięć na szczeblu województwa, powiatu i gminy (*S-1a, S-1b, S-1c*),
- sprawdzenia przyjętych rozwiązań wynikających z planów operacyjnych funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Systemie Stałych Dyżurów - w ramach ćwiczeń organizowanych przez Miasto Siedlce (po określeniu założenia do ćwiczeń, koncepcji przygotowania i przeprowadzenia ćwiczeń, oraz planu przeprowadzenia ćwiczeń).

Źródło: Dokumentacja Urzędu Miasta Siedlce

GMINA SIEDLCE



**Grupy szkoleniowe oraz treści szkolenia obronnego w gminie Siedlce
ujęte w Planie szkolenia obronnego gminy Siedlce na 2007r.**

GS – I – Kadra Kierownicza Urzędu Gminy - Sekretarz Gminy, Skarbnik Gminy, kierownicy referatów oraz kierownicy podporządkowanych jednostek organizacyjnych (Kierownik GZE i ASZ¹, Dyrektorzy Szkół);

GS - II – pracownicy Urzędu Gminy oraz pracownicy w jednostkach organizacyjnych podporządkowanych Wójtowi, zajmujący się sprawami obronnymi;

GS – III – kurierzy – osoby kierujące Akcją Kurierską oraz kurierzy wykonawcy, kurierzy łącznicy, kurierzy doręczający karty powołania, posiadacze środków transportowych oraz sołtysi;

GS – IV – stały dyżur.

Program szkolenia w wymienionych grupach realizowany jest w formie zajęć teoretycznych, zajęć praktycznych oraz gier decyzyjnych. Szczegółowe zagadnienia dotyczą dla poszczególnych grup:

GS – I:

- osiagania wyższych stanów gotowości obronnej,
- zadań operacyjnych jako usystematyzowanych działań organów administracji publicznej oraz podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych,
- założeń podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz organizacji i funkcjonowania stanowisk kierowania w administracji publicznej,
- założeń podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz organizacji i funkcjonowania stanowisk kierowania w administracji publicznej,
- przygotowania organów administracji publicznej w ramach planowania operacyjnego do funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny.

GS – II:

- roli i miejsca stałego dyżuru podczas podwyższania gotowości obronnej,

¹ Gminny Zespół Ekonomiczno – Administracyjny Szkół.

- założeń podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz organizacji i funkcjonowania stanowisk kierowania w administracji publicznej,
- zasad organizowania, przygotowania oraz prowadzenia ćwiczeń wojewódzkich i powiatowo – gminnych.

GS III a):

- zasad organizacji oraz dokumentacji Akcji Kurierskiej na terenie gminy.

GS III a) i b):

- świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony cywilnej oraz przedsięwzięć wynikających z Akcji Kurierskiej,
- założeń i schematu Akcji Kurierskiej na terenie gminy,
- zadań kurierów wykonawców i kurierów łączników.

GS IV:

- roli i miejsca stałego dyżuru podczas podwyższania gotowości obronnej,
- sposobów przekazywania decyzji i zadań operacyjnych w ramach Stałego Dyżuru,
- obowiązków i zadań poszczególnych osób funkcyjnych Stałego Dyżuru,
- zasad wykorzystania i prowadzenia dokumentacji Stałego Dyżuru.

Sołtysów:

- instruktaż w zakresie działań w czasie rejestracji i poboru, natychmiastowego uzupełnienia Sił Zbrojnych, świadczeń na rzecz obrony, powszechnej samoobrony ludności i spraw obronnych, przejściowego zakwaterowania wojska.

Źródło: Dokumentacja Urzędu Gminy Siedlce

