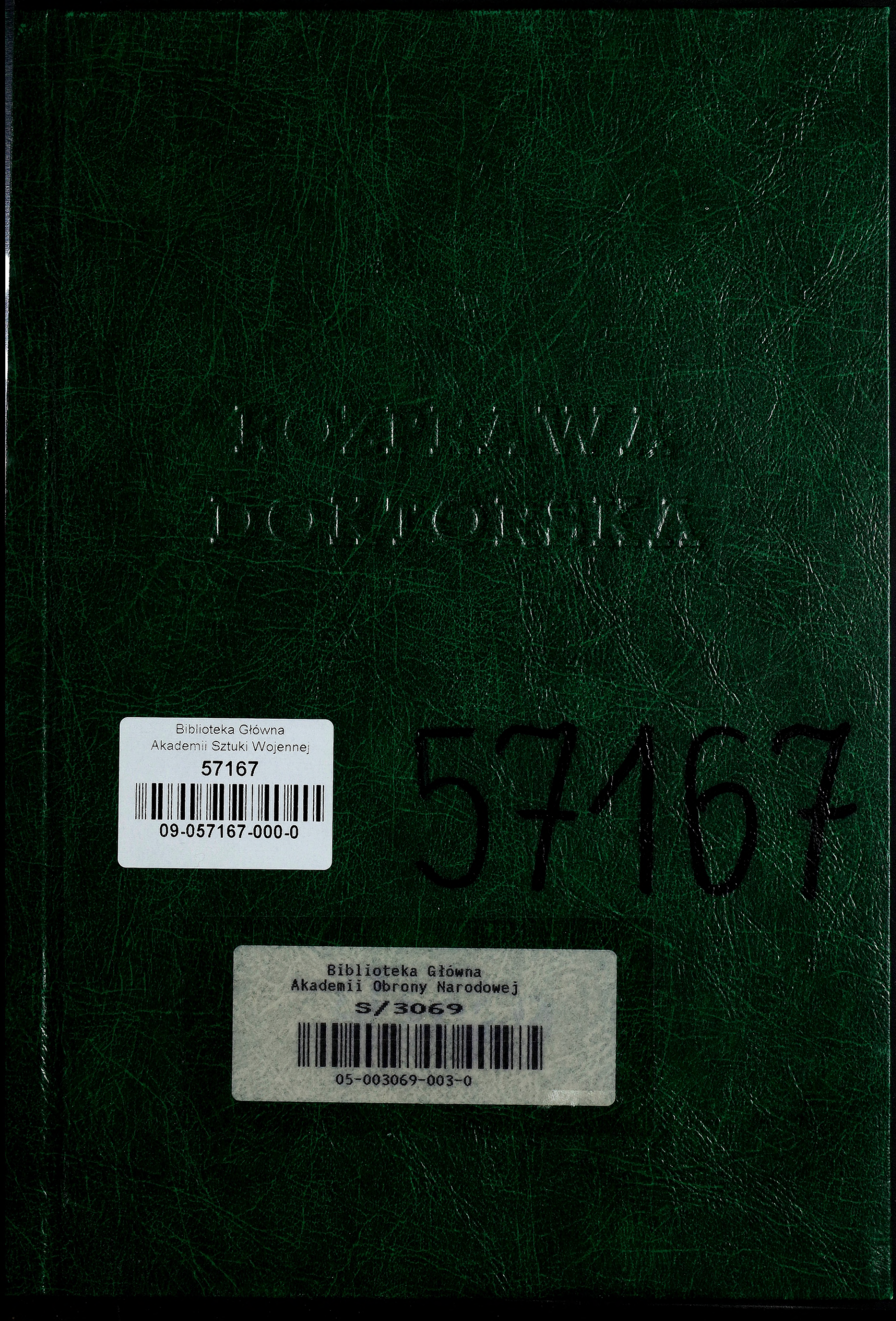


Biblioteka Główna
Akademii Sztuki Wojennej
57167
09-057167-000-0

57167

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/3069
05-003069-003-0

# AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

## WYDZIAŁ WOJSK LĄDOWYCH

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Akademii Obrony Narodowej
Nr ewid. 57167

Płk dypl. Andrzej STASIAK

# WSPÓLNE DZIAŁANIA WOJSK LĄDOWYCH I OBRONY CYWILNEJ NA OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI KRAKOWSKIEGO OKRĘGU WOJSKOWEGO

## ( NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA ZAMOJSKIEGO)

Rozprawa doktorska

PROMOTOR:
Płk dr hab. Jerzy ZIELIŃSKI

BIBLIOTEKA GŁÓWNA
Nr ewid.
IV

**WARSZAWA 1996**

SPIS TREŚCI

Strona

W S T Ę P. ..... 5

1. METODOLOGICZNE PODSTAWY ROZPRAWY. .....11
   1.1. Uzasadnienie wyboru tematu. .....11
   1.2. Cel rozprawy, problemy i założenia badawcze. ..... 12
   1.3. Metody i procedury badawcze. .....14
   1.4. Ocena ujęcia przedmiotu rozprawy w literaturze. ..... 18

2. OBSZAR ODPOWIEDZIALNOŚCI OKRĘGU WOJSKOWEGO. .....27
   2.1. Istota, funkcje i charakterystyka Krakowskiego Okręgu Wojskowego. .....27
   2.2. Miejsce województwa zamojskiego w obszarze odpowiedzialności KOW. .....34
   2.3. Wymagania wobec obrony cywilnej w aspekcie działań obronnych wojsk lądowych. .....38

3. ZAGROŻENIA I ICH WPŁYW NA ZADANIA,ORGANIZACJĘ ORAZ FUNKCJONOWANIE STRUKTUR OBRONY CYWILNEJ NA OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI OKRĘGU WOJSKOWEGO. ...44
   3.1. Zagrożenia. .....45
   3.1.1. Zagrożenia czasu pokoju. .....47
   3.1.2. Zagrożenia okresu wojny. .....50
   3.2. Przedsięwzięcia wynikające z zagrożeń, ich wpływ na struktury organizacyjne oraz zadania obrony cywilnej. .....54
   3.3. Uwarunkowania funkcjonowania formacji obrony cywilnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. .....59
   3.3.1. Warunki tworzenia i funkcjonowania formacji obrony cywilnej. .....60

3.3.2. Warunki prowadzenia działań ratunkowych. ....67
3.3.3. Przedsięwzięcia administracyjno - organizacyjne usprawniające funkcjonowanie struktur obrony cywilnej. .....72

4. STRUKTURY OBRONY CYWILNEJ W KONTEKŚCIE DZIAŁAŃ OBRONNYCH NA OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI OKRĘGU WOJSKOWEGO (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA ZAMOJSKIEGO). 78
4.1. Potrzeby w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej w województwie zamojskim. .....79
4.2. Prawne i organizacyjne uwarunkowania współdziałania między wojskami lądowymi, a strukturami obrony cywilnej. .....83
4.3. Miejsce struktur obrony cywilnej w systemie obronnym województwa. .....86
4.4. Wpływ postanowień prawa na tworzenie i działanie struktur obrony cywilnej. .....93
4.4.1. Adekwatność aktów prawnych do potrzeb struktur obrony cywilnej. .....94
4.4.2. Propozycje zmian w przepisach prawa dotyczących struktur obrony cywilnej. .....100

5. STRUKTURY OBRONY CYWILNEJ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ NA TLE INNYCH (WYBRANYCH) PAŃSTW. .....104
5.1. Unormowania prawne, dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej w wybranych państwach Europy. .105
5.2. Zasady tworzenia struktur obrony cywilnej w wybranych państwach Europy. .....116
5.3. Ocena zasad tworzenia struktur obrony cywilnej na przykładzie województwa zamojskiego. ...130
5.4. Wnioski. .....144

6. PROPOZYCJE ZMIAN FUNKCJONOWANIA OBRONY CYWILNEJ W WYBRANYCH OBSZARACH ZBIOROWEJ OCHRONY LUDNOŚCI. ..147
6.1. Postanowienia prawne. .....148

6.2. Zasady tworzenia struktur obrony cywilnej. ....151
6.3. Struktury organizacyjne obrony cywilnej województwa. .....155
6.4. Zasady działania formacji obrony cywilnej. ....162
6.5. Współdziałanie obrony cywilnej z wojskami lądowymi. .....165

ZAKOŃCZENIE. .....174

BIBLIOGRAFIA. .....177

ZAŁĄCZNIKI. .....182

# W S T Ę P

Zmienione warunki prowadzenia zbrojnych działań na obszarze własnego kraju spowodują potrzebę realizacji szeregu zadań związanych z ochroną ludności i dóbr materialnych. Zadania te mają charakter przedsięwzięć wyższego rzędu o znaczeniu humanitarnym, moralnym i kulturowym. Do realizacji tych zadań będą zaangażowane przede wszystkim siły i środki obrony cywilnej. Stopień realizacji tych zadań będzie w znacznej mierze wpływał na wykonanie zadań obronnych przez wojska lądowe. Przykładem może być sprawna ewakuacja ludności cywilnej ze strefy działań bojowych. Właściwie prowadzona ewakuacja zapobiega zarówno nadmiernym stratom, a także wpływa na lepszą organizację działań obronnych prowadzonych przez wojska operacyjne i obrony terytorialnej.

Pamiętny rok 1939 uczy, że dezorganizacja i chaos w strefie działań bojowych, wywołane przez ludność cywilną w bardzo poważnym stopniu uniemożliwiły swobodę działania oraz wykonanie manewru na określonym kierunku. Doświadczenia i wnioski z wojen lokalnych w byłej Jugosławii, Czeczenii, a także na przykład ataki terrorystyczne w tokijskim i paryskim metrze, czy gwałtowne powodzie wykazały, że problem ochrony ludności staje się priorytetowy.

Zagrożenia zarówno okresu wojny jak i czasu pokoju są powodem wzmożonych badań nad ochroną ludności w okresie działań zbrojnych przeciwnika. Skala zagrożeń ludności cywilnej jest ogromna. Potęgują ją zamachy terrorystyczne, błędy ludzi i niespotykane w przeszłości klęski żywiołowe o takiej skali. Są to powody, które skłoniły autora rozprawy do

podjęcia badań nad doskonaleniem systemu zbiorowej ochrony ludności, nazywanym obroną cywilną.

Niniejsza rozprawa doktorska odzwierciedla rezultaty ponad dziesięcioletnich badań autora nad problematyką obrony cywilnej. Geneza tych zainteresowań sięga okresu rozpoczęcia pracy w Technicznej Szkole Wojsk Lotniczych w Zamościu (TSWL) w 1982 roku. Autor rozprawy miał możliwość zgłębienia celu obrony cywilnej uczestnicząc w opracowywaniu i realizowaniu programów szkolenia z taktyki ogólnej dla kadry zawodowej, elewów, kadetów i słuchaczy TSWL. Przedmiot taktyka ogólna obejmował dział - obrona cywilna. Jednocześnie powierzono autorowi, jako dodatkowe zadanie, utworzenie i szkolenie od podstaw Garnizonowego Oddziału Samoobrony (GOS). Pełniąc obowiązki nieetatowego komendanta GOS, organizował wspólnie z Wojewódzkim Inspektoratem Obrony Cywilnej (WIOC) oraz władzami miasta Zamościa, system ochrony rodzin kadry zawodowej i mienia wojskowego w garnizonie w czasie zagrożeń. Dzięki połączeniu zainteresowań dotyczących bogatej historii Zamojszczyzny oraz niesienia pomocy poszkodowanym z obowiązkami służbowymi, mógł dokładniej poznać istotę obrony cywilnej i potrzebę jej funkcjonowania w regionie. Kolejne doświadczenia autor zebrał kierując Wojewódzkim Inspektoratem Obrony Cywilnej. Ten organ wojewody - Szefa Obrony Cywilnej Województwa,zobowiązany jest do koordynowania działań w zakresie zbiorowej ochrony ludności w przypadku wystąpienia klęsk, awarii, katastrof i wojny. Autor rozprawy realizując przedsięwzięcia obrony cywilnej w postaci: koncepcji działań ratunkowych, dokumentacji planistycznej, czy ćwiczeń i treningów, konfrontował przyjęte rozwiązania z lokalnymi

uwarunkowaniami. Wypracowane w toku tych prac wnioski, utwierdziły go w przekonaniu, że istnieją możliwości lepszego zorganizowania struktur obrony cywilnej i precyzyjniejszego skoordynowania działań formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi. Powyższe względy wpłynęły na decyzję w sprawie napisania rozprawy doktorskiej.

Pod względem treściowym rozprawa stanowi analizę i ocenę funkcjonującej obecnie obrony cywilnej województwa zamojskiego w aspekcie prowadzenia wspólnych działań z wojskami lądowymi. Ponadto rozprawa zawiera propozycje zmian dotyczące szeregu obszarów, które mają wpływ na rozwiązania funkcjonalne, organizacyjne i strukturalne obrony cywilnej. Wynikają one z faktu, że w założeniach polityki bezpieczeństwa państwa, obronie cywilnej kraju powierza się koordynację działań wszystkich sił i środków służących ochronie życia i mienia ludności oraz dóbr kultury w ramach systemu obronnego państwa.[1]

Ideą przewodnią prowadzonych badań i formułowania propozycji było podejście systemowe, zgodnie z którym poszczególne elementy obrony cywilnej ujmowano we wzajemnych związkach i zależnościach. Jak bowiem wykazują doświadczenia, zmiana tylko jednego elementu nie przynosi na ogół oczekiwanych rezultatów.

Takie podejście badawcze pozwoliło na określenie istotnych zależności między zagrożeniami czasu pokoju i okresu wojny, a zadaniami oraz strukturami obrony cywilnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. Wyodrębnienie

---

1/ "Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Reczypospolitej". Dokument przyjęty przez Komitet Obrony Kraju w dniu 2 listopada 1992r.

i analiza czynników wpływających na funkcjonowanie obrony cywilnej pozwoliły, w oparciu między innymi o analizę doświadczeń w tym zakresie w innych państwach, na sformułowanie propozycji zmian. W dotychczasowej praktyce podejmowano szereg badań mających na celu doskonalenie funkcjonowania obrony cywilnej. Brak było natomiast ujęcia całościowego i wskazania wpływu, jaki wywiera obrona cywilna na prowadzenie działań bojowych przez wojska lądowe. Dotyczy to szczególnie walki obronnej na obszarze własnego kraju.

Rozprawa składa się z sześciu rozdziałów, wstępu i zakończenia. Całość uzupełniono załącznikami, które stanowią rozwinięcie (uzupełnienie) proponowanych rozwiazań oraz materiały prowadzonych badań (ankiety).

W rozdziale pierwszym zawarte są podstawy metodologiczne rozprawy. Uzasadniony został wybór tematu, celu pracy i jej problemów badawczych oraz zastosowanej procedury badawczej.

Drugi rozdział poświęcony jest wyjaśnieniu miejsca i roli województwa zamojskiego w obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. Istota rozważań tego rozdziału sprowadza się do sformułowania wymagań i potrzeb wobec obrony cywilnej, związanych z prowadzeniem operacji obronnej na obszarze odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego (KOW) na terenie województwa zamojskiego.

Trzeci rozdział - jako podstawowy materiał pracy, zawiera analizę i ocenę zagrożeń, które wpływają na określenie zadań, organizację i funkcjonowanie struktur obrony cywilnej w obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. Istota rozważań tego rozdziału sprowadza się do ustalenia zagrożeń oraz warunków,w jakich funkcjonować będzie

obrona cywilna, a następnie na tej podstawie określenia wpływu na jej struktury organizacyjne i realizację zadań. Przyjęte w tym rozdziale podejście badawcze ma uniwersalny charakter, pozwala bowiem określić funkcjonowanie obrony cywilnej w aspekcie prowadzenia wspólnych działań z wojskami w odniesieniu do dowolnego województwa o podobnych cechach, jakie ma województwo zamojskie.

Rozdział czwarty zawiera rozważania związane ze sprecyzowaniem potrzeb obrony cywilnej województwa zamojskiego w aspekcie działań obronnych prowadzonych na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. Dążono w nim do wykazania uwarunkowań i potrzeb współdziałania między wojskami lądowymi, a obroną cywilną zarówno w czasie pokoju, jak i okresie wojny.

W piątym rozdziale dokonano analizy porównawczej struktur obrony cywilnej Reczypospolitej Polskiej i niektórych państw europejskich. Wnioski z tej analizy stanowiły jedną z podstaw sformułowania propozycji zmian.

Rozdział szósty zawiera zasadnicze propozycje zmian funkcjonowania obrony cywilnej. Zmiany te zostały odniesione zarówno do uregulowań prawnych, jak i do zasad tworzenia oraz funkcjonowania formacji obrony cywilnej. Istota proponowanych zmian wynika z analizy prowadzenia wspólnych działań na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego, stąd istotnym problemem jawi się współdziałanie obrony cywilnej z wojskami lądowymi. Autor z racji pełnionej funkcji Szefa WIOC ma możliwość realizacji niektórych propozycji zmian w funkcjonowaniu obrony cywilnej. Wstępna obserwacja efektów tych zmian i wyniki badań ankietowych upewniają o słuszności

propozycji zawartych w rozprawie.

Pragnę serdecznie podziękować wszystkim, dzięki którym rezultaty badań mogły przybrać postać rozprawy doktorskiej. Dużo zawdzięczam moim współpracownikom, którzy chętnie dzielili się ze mną swoimi uwagami i spostrzeżeniami, a ich wnioski i propozycje miały wpływ na ostateczny wynik pracy. Dziękuję nauczycielom Akademii Obrony Narodowej, z którymi konsultowałem wiele spraw. Bardzo serdecznie dziękuję promotorowi płk. dr hab. Jerzemu Zielińskiemu za stworzenie mi twórczego klimatu oraz za inspiracje, które przyczyniły się do nadania rozprawie ostatecznego kształtu.

# 1. METODOLOGICZNE PODSTAWY ROZPRAWY.

## 1.1. Uzasadnienie wyboru tematu.

Zmiany geopolityczne w Europie spowodowały potrzebę nowego spojrzenia na problematykę obrony cywilnej. Obowiązujące od roku 1990 założenia: -prowadzenia zbrojnych działań wojennych na obszarze kraju, spowodowały wzrost znaczenia i roli obrony cywilnej. Zmienił się przede wszystkim charakter i skala zagrożeń, a to powoduje zmianę zadań i sposobu funkcjonowania obrony cywilnej. Zadania te sprowadzają się obecnie do dwóch obszarów: ochrona ludności i dóbr materialnych oraz wspólnych działań z wojskami lądowymi prowadzącymi operację obronną. Te dwie grupy zadań wzajemnie się przenikają, bowiem wszelkie działania związane z szeroko rozumianą ochroną ludności, mają ogromny wpływ na rozwijanie operacyjne wojsk, rozbudowę pozycji i rubieży obronnych oraz prowadzenie działań zbrojnych.

Powyższe uwarunkowania sprawiły, że zainteresowałem się tą problematyką, przy czym głównym obszarem moich zainteresowań jest obrona cywilna. Wynika to z faktu, że zajmuję się tą problematyką na codzień, co pozwoliło mi zdobyć znaczną wiedzę i doświadczenie w tworzeniu struktur obrony cywilnej według nowych zasad, którymi chciałbym podzielić się. Dotyczy to także problematyki współdziałania formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi z uwzględnieniem zasad dotyczących ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, zawartych w protokołach dodatkowych do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949r., ratyfikowanych przez Polskę w 1991r.

## 1.2. Cel rozprawy, problemy i założenia badawcze.

Wstępne wyniki badań obecnie funkcjonujących struktur obrony cywilnej, szczególnie w aspekcie zadań związanych z prowadzeniem działań zbrojnych na obszarze kraju, wskazują na potrzebę prowadzenia dalszych badań, zarówno w celach poznawczych, jak i praktycznych, dotyczących wspólnych działań wojsk lądowych i obrony cywilnej. W związku z tym zachodzi potrzeba zbadania i wyjaśnienia prawidłowości, według których w sposób naukowo uzasadniony należy tworzyć struktury obrony cywilnej i ich zasady funkcjonowania na przykładzie województwa zamojskiego. Stanowią one część składową systemu obrony cywilnej kraju i z tego względu podlegają unormowaniom prawnym i innym uregulowaniom o charakterze ogólnopolskim. Dlatego też badania w niniejszej rozprawie mają szerszy charakter, bowiem ich wyniki mogą być odniesione do obrony cywilnej w skali całego kraju.

Celem rozprawy było sprecyzowanie propozycji zmian funkcjonowania obrony cywilnej w aspekcie wspólnych działań z wojskami lądowymi na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego na przykładzie województwa zamojskiego. Propozycje zmian mogą stać się jedną z podstaw doskonalenia obrony cywilnej na Zamojszczyźnie oraz w skali całego kraju w kontekście realizacji wspólnych działań z wojskami lądowymi, prowadzącymi operację obronną.

Doświadczenia i spostrzeżenia autora z kilkunastoletniej praktyki oraz analiza literatury, zarówno krajowej, jak i zagranicznej, pozwoliły na sformułowanie następujących problemów badawczych:

- jakie czynniki w decydujący sposób wpływają na zadania, organiację oraz funkcjonowanie struktur obrony cywilnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego;
- jakich zmian należy dokonać w funkcjonowaniu obrony cywilnej, aby była ona adekwatna do warunków prowadzenia wspólnych działań z wojskami lądowymi.

Rowiązanie tak sformułowanych głównych problemów badawczych wskazywało na potrzebę udzielenia odpowiedzi na szereg problemów szczegółowych, a mianowicie:

- jakie są zagrożenia w czasie pokoju i okresie wojny na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego, a tym samym na terenie województwa zamojskiego;
- jakie są warunki funkcjonowania obrony cywilnej i potrzeby wspólnych działań z wojskami lądowymi na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego;
- w jakim stopniu istniejące obecnie struktury obrony cywilnej województwa odpowiadają wymaganiom prowadzenia wspólnych z wojskami lądowymi działań ratunkowych;
- jakie są generalne ustalenia funkcjonowania obrony cywilnej w innych państwach i jakie stąd można wyciągnąć wnioski doskonalenia tej obrony w naszym kraju.

Wstępne wyniki badań wskazywały na potrzebę sformułowania następującej <u>hipotezy roboczej</u>:
Doskonalenie struktur obrony cywilnej i ich funkcjonowania w kontekście wspólnych działań z wojskami lądowymi możliwe jest w oparciu o wnikliwą analizę zagrożeń, warunków tworzenia i funkcjonowania obrony cywilnej na określonym obszarze oraz wykorzystania doświadczeń innych demokratycznych państw europejskich. Analiza i ocena tych

trzech obszarów badawczych powinna zapewnić uzyskanie propozycji doskonalenia funkcjonujących obecnie struktur obrony cywilnej w takim kierunku, aby mogły one efektywnie osiągać cel, do którego realizacji zostały powołane.

Problemy badawcze rozprawy mieszczą się zarówno w obszarze sztuki operacyjnej, jak i teorii obrony cywilnej. Z zakresem sztuki operacyjnej związane są problemy prowadzenia operacji obronnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. Natomiast problemy dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej na tym obszarze związane są z teorią obrony cywilnej, jako jednej ze specjalności nauk wojskowych.

Powyższe usytuowanie problemu badawczego wskazywało na potrzebę wykorzystania wiedzy z zakresu sztuki operacyjnej, w tym szczególnie dotyczącej prowadzenia operacji obronnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. W bardzo znacznym stopniu została wykorzystana w rozprawie wiedza z dziedziny teorii obrony cywilnej. W tym zakresie szeroko wykorzystywałem dorobek polskiej myśli teoretycznej oraz państw europejskich posiadających osiągnięcia dotyczące obrony cywilnej. W dużym stopniu wykorzystałem w rozprawie postanowienia prawa międzynarodowego w zakresie prowadzenia działań zbrojnych uwzględniających ochronę ludności cywilnej. Także ważną podstawę badawczą stanowiły akty prawa normujące problematykę obrony cywilnej kraju.

## 1.3. Metody i procedury badawcze.

Osiągnięcie założonego celu rozprawy wymagało przyjęcia określonej metodyki postępowania badawczego. Jej istota wyra-

ża się w systemowym podejściu do wszystkich uwarunkowań, zagrożeń i czynników wpływających na struktury, ich funkcjonowanie oraz zadania obrony cywilnej. Takie podejście, polegające na rozpatrywaniu części składowych obrony cywilnej we wzajemnych związkach i zależnościach zapewnia, że wyniki badań będą obiektywne.

Przyjęta metodyka postępowania badawczego wyraża się w tym, że wpierw dokonałem oceny roli i miejsca województwa zamojskiego w obszarze odpowiedzialności okręgu, a następnie oceny infrastruktury regionu i jej wpływu na prowadzenie działań zbrojnych. Wyniki tych badań stanowiły podstawę sformułowania głównych zadań obrony cywilnej województwa zamojskiego. Zadania te, zarówno w okresie zagrożenia jak i konfliktu zbrojnego, stanowią podstawę określenia struktur obrony cywilnej i ich funkcjonowania. Propozycje i wnioski dotyczące doskonalenia struktur obrony cywilnej zostały wsparte wynikami badań funkcjonowania obrony cywilnej w wybranych państwach Europy: Rosji, Ukrainy, Czech, Słowacji, Białorusi, Niemiec, Belgii, Austrii, Szwajcarii i Szwecji.

Terenem badań było województwo zamojskie, a uczestnikami:
-szefowie obrony cywilnej i merytoryczni pracownicy do spraw obrony cywilnej jednostek administracji samorządowej.
Przyjęta w rozprawie metoda doskonalenia struktur obrony cywilnej i ich funkcjonowania ma charakter uniwersalny, bowiem może zostać zastosowana w odniesieniu do dowolnego województwa.
Podczas badań zastosowano następujące metody badawcze: analizę i syntezę, indukcję i dedukcję oraz analogię. Miejsce województwa zamojskiego w obszarze odpowiedzialności okręgu

wojskowego określono na podstawie analizy elementarnej i przyczynowej materiałów publicystycznych Akademii Obrony Narodowej oraz Towarzystwa Wiedzy Obronnej. Położenie geograficzne oraz dane o województwie zaczerpnięto z rocznika statystycznego i poddano analizie elementarnej. Dokonano oceny, jaką rolę i miejsce będzie spełniać województwo w obszarze odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego. W celu określenia zagrożeń oraz ich wpływu na tworzenie struktur obrony cywilnej, dokonano analizy niebezpiecznych zdarzeń czasu pokoju i okresu wojny. Analizę prowadzono w oparciu o zebrane doświadczenia, ocenę działań zbrojnych i aktualną sytuację polityczno-militarną. W tym etapie wykorzystano analogię, porównanie oraz uogólnienie.

Na podstawie powyższych wyników badań oraz przeprowadzonej indukcji oraz dedukcji, sformułowano zakres przedsięwzięć wynikających z zagrożeń oraz warunki tworzenia i funkcjonowania formacji obrony cywilnej w obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego. Funkcjonowanie struktur obrony cywilnej w kontekście operacji obronnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego zbadano na podstawie badań ankietowych oraz analizy dokumentów prawnych i oceny stopnia ich realizacji w praktyce. Badania ankietowe miały na celu:

- z jednej strony ocenę funkcjonującej obrony cywilnej;
- z drugiej uzyskanie propozycji zmian w tym, co funkcjonuje obecnie.

Propozycje zgłaszały osoby bezpośrenio realizujące zadania obrony cywilnej.

Kolejną ważną metodą badań było porównanie rozwiązań w zakresie funkcjonowania struktur obrony cywilnej w innych państwach. Porównanie to było adekwatne do warunków, w których te struktury funkcjonują.

Całokształt poczynań i dokonań badawczych przedstawionych powyżej stanowi podstawę propozycji zmian w zakresie tworzenia i funkcjonowania struktur obrony cywilnej. W tym etapie badań wykorzystano metody analizy, oceny, analogii, wnioskowania dedukcyjnego i redukcyjnego.

Istotne znaczenie dla całej procedury badań miało podejście systemowe. Istota tego w rozprawie wyrażała się w tym, że badaniami i propozycjami zmian objęto wszystkie elementy składające się na obronę cywilną województwa. Uwzględniono zatem zarówno rowiązania prawne normujące tworzenie i funkcjonowanie struktur, jak i warunki województwa, które będzie realizowało zadania obrony cywilnej. Kolejnym elementem systemowego podejścia jest ujęcie obrony cywilnej województwa w aspekcie działań obronnych okręgu wojskowego, a więc wojsk lądowych, z którymi należy wspólnie wykonywać te zadania. Analiza znaczeniowa terminu *obrona cywilna* oraz przyjęte w zakresie nazewnictwa rozwiązania w innych państwach, wskazują na konieczność zmiany terminu "obrona cywilna" na "ochrona ludności cywilnej". Rozważania te zostały zawarte w 6 rozdziale rozprawy.

## 1.4. Ocena ujęcia przedmiotu rozprawy w literaturze.

Początki rozwoju dziedziny "obrona cywilna" sięgają okresu I wojny światowej. Wykonane, w czasie jej trwania, naloty na Paryż, Londyn, Piotrogród i Freiburg oraz ataki gazowe, jakie walczące armie zastosowały na froncie, przesądziły o konieczności stworzenia systemu obronnego ludności cywilnej i obiektów wewnątrz kraju. Pierwszym elementem tego systemu była obrona przeciwlotnicza ludności cywilnej, której idee przeniknęły z Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec do innych krajów, w tym także do Polski.

W latach dwudziestych zaczyna rozwijać się ruch społeczny, którego celem jest organizowanie ochrony ludności przed skutkami działań gazów bojowych oraz napadów z powietrza. Powstają wówczas: Liga Obrony Powietrznej Państwa i Towarzystwo Obrony Przeciwgazowej, które łączą się w 1928r. w Ligę Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej (LOPP). Dla potrzeb ochrony ludności działał także Instytut Badawczy Broni Chemicznej, przemianowany w 1929r. na Wojskowy Instytut Przeciwgazowy.

Według panujących wtedy poglądów, największym zagrożeniem dla dużych skupisk ludzi (miast) były gazy bojowe. Tym samym większość publikacji dotyczyła ochrony przed trującymi gazami. Na szczególną uwagę zasługują artykuły publikowane od 1927r. na łamach miesięcznika "LOT POLSKI" o tematyce obrona przeciwgazowa.[2]

---

2/ Z. Marynowski "Gazy bojowe, a ludność cywilna", Lot Polski Nr 5(44), 8(47), 10(49) z 1927r. oraz Nr 1(52), 4(55)

Zakładano także, że przyszła wojna będzie wojną chemiczną z użyciem trucizn bojowych.[3]

Wielce interesujący, pod względem merytorycznym, był opracowany w 1929r. projekt pierwszej instrukcji o zasadach obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej ludności cywilnej, traktujący jej organizację jako system samoobrony społeczeństwa.

Na szczególną uwagę w dziedzinie ochrony ludności przed skutkami wojny zasługują następujące międzynarodowe konferencje:

- w Genewie w 1925r., dotycząca zakazu używania na wojnie gazów duszących, trujących lub podobnych oraz środków bakteriologicznych;
- w Rzymie w 1928r., omawiająca środki i sposoby ochrony ludności przed skutkami wojny lotniczej.

Konsekwencją tych konferencji oraz pracy międzynarodowej komisji ekspertów było podpisanie "Traktatu o wyrzeczeniu się wojny" w Paryżu w 1928r.

Również duży dorobek w tym zakresie miała XIV Konferencja Międzynarodowa Czerwonego Krzyża, na której zaprezentowano wyniki prac ekspertów, dotyczące ochrony ludności przed skutkami działań gazów bojowych. Postulowano zorganizowanie służb ratowniczych oraz - wobec nierealności zapewnienia wystarczającej liczby schronów - opracowanie

---

3/ A.Małyszko "Wojna chemiczna", Lot Polski Nr 2(41) z 1926r.

zasad ewakuowania w razie wojny ludności z miast.[4]

Szczególnie nowatorskie rozwiązania prezentowała międzynarodowa organizacja pn. Ośrodki Genewskie. Prowadziła ona działalność na rzecz tworzenia, w czasie wojny, obszarów wolnych od akcji zbrojnych, w których ludność cywilna mogłaby znaleźć schronienie przed skutkami wojny. Idea tej formy ochrony ludności została urzeczywistniona w 1949r. w dokumentach IV Konwencji Genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

W Polsce, w latach 30-tych wiele ministerstw wydało instrukcje i zarządzenia o ochronie ludności w okresie wojny. Ministerstwo Opieki Społecznej wydało instrukcję dotyczącą ratownictwa sanitarnego w obronie przeciwlotniczej, włączając w to sieć ubezpieczalni społecznych i innych placówek służby zdrowia. To samo ministerstwo, trzy miesiące później, wdrożyło instrukcję o organizacji służby ratownictwa sanitarnego w obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej. Służba składała się z zakładów leczniczych, punktów i drużyn ratowniczych. Kierownictwo należało do władz administracji ogólnej. Natomiast Minister Spraw Wewnętrznych określił zasady rozmieszczenia w terenie miejscowych straży pożarnych, ich liczebność i sposób zaopatrywania. Liczbę plutonów straży uzależnił od wielkości obszaru, liczby zamieszkałej na nim ludności, zabudowy i jej rodzaju, stanu zaopatrzenia w wodę, stopnia uprzemysłowienia, a także charakteru obszaru.[5]

---

4/ J. Suwart "Kronika obrony cywilnej w Polsce (1922-1984)", Warszawa 1986r., s.9.
5/ J. Suwart "Kronika obrony cywilnej w Polsce (1922-1984)", Warszawa 1986r., s.17.

Ważną rolę odegrała ogólna instrukcja o organizacji obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej miast.

Wiele problemów wchodzących w zakres szeroko rozumianej ochrony regulowały także wytyczne, dotyczące m.in.:

- ratownictwa weterynaryjnego, ujmujące zasady zabezpieczenia zwierząt przed napadem lotniczym i gazowym z użyciem materiałów ogólnodostępnych;
- obrony przeciwlotniczej dla budownictwa przemysłowego;
- alarmowania w obronie przeciwlotniczej;
- ratownictwa sanitarnego;
- obrony przeciwlotniczej w telekomunikacji;
- zastosowania schronów, pomieszczeń i urządzeń zabezpieczających oraz pomieszczeń uszczelnionych w obronie przeciwlotniczej;
- wodociągów i kanalizacji.

Wyjątkowe znaczenie dla autora rozprawy miały wnioski i doświadczenia wynikające z konfrontacji założeń w zakresie ewakuacji ludności z praktycznym jej przeprowadzeniem we wrześniu 1939r. Wytyczne w sprawie wycofania administracji państwowej i ludności cywilnej wprowadził do użytku Sztab Główny Wojska Polskiego w kwietniu 1939r. Zdefiniowano w nich wycofanie jako "usunięcie z rejonów przygranicznych osób i przedmiotów cennych...". Rozróżniono w nim wycofanie o charakterze wojskowym, cywilnym, kolejowym, przemysłowym i rolniczym.[6]

---

6/ J. Suwart "Kronika obrony cywilnej w Polsce (1922-1984)", Warszawa 1986r., s.22.

W lipcu 1939r. opracowano plan organizacji rozproszenia ludności Warszawy. Przewidywał on ewakuację ludności na odległość 20 km w czasie 4-5 dni. 29 sierpnia 1939r. Prezes Rady Ministrów zarządził akcję dobrowolnego rozproszenia ludności z dużych ośmiu ośrodków miejskich. Upoważnił ponadto dowódców obrony przeciwlotniczej okręgów korpusów do wydania zarządzeń o rozproszeniu ludności z kolejnych czterech miast. Założono, że rozproszeniem objęte będą osoby chore, starsze i nie zaopatrzone w bierne środki obrony przeciwlotniczej.

W dniu 2 września 1939r. rozpoczął się żywiołowy ruch ewakuacyjny ludności, zgodny z kierunkiem wycofywania się Wojska Polskiego. Wynikał on z faktu, że nie zdążono na czas przygotować planów ewakuacji ludności (z wyjątkiem Warszawy). W stolicy załadunek do pociągów dla pierwszych grup ewakuowanej ludności rozpoczął się rankiem 3 września. Typowe dla tego okresu było masowe, spontaniczne uchodźctwo. Kolumny ewakuującej się ludności, liczące od kilkuset do 150 tysięcy osób, zapełniały ważne szlaki drogowe.

Należy w tym miejscu wspomnieć, że ludność cywilna we wrześniu 1939r. podejmowała z własnej inicjatywy wiele różnych działań, które miały charakter samoobrony i dotyczyły walki z pożarami, odgruzowywaniem zasypanych ludzi, samopomocy i akcji porządkowych.

Tragizm września 1939r. dotknął szczególnie miast bronionych, takich jak Warszawa czy Lwów. "Lwów był bombardowany od pierwszego dnia wojny. Straty dzienne wśród ludności cywilnej wynosiły w tym mieście 300 osób. Wodociągi zostały zniszczone, a więc nie było wody do gaszenia pożarów, których było coraz więcej. Kanalizacja nie

funkcjonowała, co zatruwało tak powietrze, że nie można było wytrzymać w mieszkaniach. Brak światła, nieczynne telefony, zamilkły radiostacje - miasto zostało odcięte od świata. Sytuacja wewnętrzna miasta stawała się z każdym dniem cięższa. Życie coraz trudniejsze dla tej wielkiej masy ludzi, którzy tu nadciągnęli z całej Polski".[7]

Kolejny rozdział historii ochrony ludności przed skutkami wojny, to okres po II wojnie światowej. Lata powojenne w Polsce, od 1945 do 1964 roku, obejmują kształtowanie i działalność Terenowej Obrony Przeciwlotniczej. Następny etap ewolucji to lata działalności Powszechnej Samoobrony do roku 1973. Powstanie i działalność obrony cywilnej została usankcjonowana aktem prawnym wydanym właśnie w 1973r.[8]

Pierwszą, udaną próbą całościowego ujęcia tematu ochrony ludności we współczesnej wojnie była praca Józefa Chęcińskiego. Pokazuje ona, jak ważną rolę w realizacji zadań obrony cywilnej odgrywają dobrze przygotowane i prawidłowo kierowane struktury obrony cywilnej.

Ważnym źródłem poznawania zasad organizacji działań ratunkowych jest także psychologia akcji ratunkowych. Dziedzina ta ma duży wpływ na tworzenie funkcjonalnych struktur obrony cywilnej. Wyjątkowym czynnikiem determinującym działania członków obrony cywilnej i ratowanej

---

7/ K. Ryziński "Obrona Lwowa w roku 1939. W relacjach i wspomnieniach - wrzesień 1939", Warszawa 1989, s.737.
8/ Uchwała Nr 111/73 Rady Ministrów z dnia 18 maja 1973r., "W sprawie obrony cywilnej".

ludności jest sytuacja zagrożenia i jej skutki. Przyjmuje się, że współczesne środki walki o nieograniczonym praktycznie zasięgu uniemożliwiają określenie rejonów niezagrożonych.

Obserwuje się ciągle wzrost zagrożeń społeczeństwa i dóbr materialnych. Dla ilustracji warto przypomnieć, że jeśli podczas I wojny światowej wśród ogółu zabitych ludność cywilna stanowiła mniej niż 5 %, a w czasie II wojny światowej stanowiła już prawie 50 %, to w niektórych lokalnych wojnach współczesnych nawet ponad 80 % strat ogólnych.[9]

Przełomem dla obrony cywilnej Polski było ratyfikowanie w 1991 roku Protokołów Dodatkowych do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949r. dotyczących ochrony ofiar międzynarodowych i niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych. W ten sposób kraj nasz uznał za słuszne postanowienia międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych i zobowiązał się je przestrzegać. Celem umów zawartych w Konwencjach Genewskich jest ograniczenie niszczycielskich skutków wojen i zmniejszenie ofiar w ludziach i dobrach materialnych.[10]

Konsekwencją ratyfikacji Protokołów Dodatkowych było ukazanie się trzech bardzo ważnych dla obrony cywilnej Rozporządzeń Rady Ministrów w 1993 roku. Dzięki temu uregulowano najistotniejsze sprawy dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej w sprawie:

- szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej

---

9/ J. Szałek "Zarys psychologii akcji ratunkowych", IOCK 68/79, Warszawa 1979r., s.31.

10/ M. Flemming "Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych, zbiór dokumentów", Warszawa 1991r., s.13.

Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej;

- powszechnej samoobrony ludności;
- obrony cywilnej.

Szczególne miejsce w literaturze, dotyczącej tematu rozprawy, zajmują artykuły zamieszczone w gazecie codziennej "Polska Zbrojna" w dziale "Poglądy, stanowiska". Wyjątkowo dużo nowego wnosi do problemu obrony terytorialnej seria artykułów zatytułowanych "Działania nieregularne" J.Marczaka i R.Jakubczaka. Autorzy wykazali rolę społeczeństwa w systemie obronnym, która pozwala określić także rolę formacji obrony cywilnej w działaniach obronnych wojsk lądowych. Wielce pouczające są uwagi poświęcone problematyce współczesnej obrony organizowanej i prowadzonej na obszarze kraju, sformułowane przez Z.Ścibiorka. Według niego, osiągnięcie celu obrony zależy od wielu czynników, a szczególnie od właściwego spożytkowania warunków terenowych i infrastruktury na obszarze prowadzonych działań obronnych.[11] Hipotetyczny obraz przyszłych działań zbrojnych, który wytycza kierunki przygotowania i użycia struktur obrony cywilnej został omówiony przez S.Kozieja.[12] Zdefiniowane przez niego czynniki walki zbrojnej wykazują skalę strat i jak wiele należy zrobić, aby zapewnić warunki przetrwania dla ludności w rejonach działań wojsk.

---

11/ Z.Ścibiorek "Rozważania o obronie", Bellona Warszawa 1993, s.146.
12/ S.Koziej "Teoria sztuki wojennej", Bellona Warszawa 1993r.,s.91.

Wiele cennych uwag w sprawie tworzenia i funkcjonowania struktur obrony cywilnej zostało zaczerpniętych z literatury niemieckiej. Najwięcej istotnych dla potrzeb obrony cywilnej RP wskazówek zawierają:

- Zivilschutz - "Erweiterter Katastrophenschutz", Bonn - Bad Godesberg 1989;
- "Sicherer Leben" - Katastrophen und Zivilschutz heute", Bonn 1986.

Mimo istnienia szerokiej gamy literatury oraz najnowszych aktów prawnych, pewne obszary funkcjonowania obrony cywilnej wymagają naświetlenia. Dlatego też powyższe problemy, dotyczące w szczególności współdziałania formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi słabiej przedstawione w literaturze i aktach prawnych, zostaną szerzej zaprezentowane i wyeksponowane w rozprawie.

Doskonalenie funkcjonowania obrony cywilnej było przedmiotem wielu rozpraw doktorskich, przy czym dotyczyły one wybranych dziedzin lub problemów. Ujęcie spraw związanych ze współdziałaniem formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi jest nową formą wymagającą badań.

## 2. OBSZAR ODPOWIEDZIALNOŚCI OKRĘGU WOJSKOWEGO

### 2.1. Istota, funkcje i charakterystyka KOW.

System obronny Rzeczypospolitej Polskiej, będący gwarantem polskiej racji stanu, utrzymuje się w czasie pokoju i rozwija na czas zagrożenia i wojny w celu zapewnienia suwerenności i niepodległości kraju oraz bezpieczeństwa narodu polskiego.

Głównymi elementami systemu są:

- siły zbrojne, które stanowią układ militarny;
- pozamilitarne ogniwa obronne, czyli układ pozamilitarny, do którego m.in. należy obrona cywilna osadzona w strukturach administracyjno-gospodarczych państwa;
- system kierowania obronnością.

Najważniejszą rolę w systemie obronnym spełniają siły zbrojne, a w nich wojska lądowe, których integralną część stanowią siły i środki okręgu wojskowego. W swojej strukturze okręg wojskowy posiada wojska operacyjne oraz siły i środki obrony terytorialnej. Ponadto na rzecz obronności na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego wykonywane są zadania przez obronę cywilną, której powierza się koordynowanie działań wszystkich sił i środków służących obronie życia i mienia ludności oraz dóbr kultury w okresie zagrożenia i wojny.

Celem obrony cywilnej RP jest stworzenie optymalnych warunków, umożliwiających ochronę ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych, katastrof, klęsk żywiołowych i przezwyciężaniem ich bezpośrednich następstw

oraz zapewnieniem warunków koniecznych do przetrwania.

Dzięki działaniom formacji obrony cywilnej oraz realizacji przedsięwzięć z zakresu zbiorowej ochrony ludności, minimalizowane są straty w potencjale obronnym danego obszaru odpowiedzialności.

W związku z tym obrona cywilna jest integralną częścią składową systemu obronnego państwa. Realizowane w jej ramach przygotowania służą głównie potrzebom ochrony ludności, ale także infrastruktury technicznej niezbędnej dla ludności cywilnej i żołnierzy zarówno w czasie pokoju, jak i w okresie wojny.

Dlatego w przyszłej wojnie ważną rolę odegrają wzajemne powiązania elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych w określonym obszarze odpowiedzialności sił zbrojnych, obrony terytorialnej, obrony cywilnej i administracji publicznej.

Terytorium kraju zostało podzielone na obszary odpowiedzialności okręgów wojskowych. Z tego też względu, dla dalszych rozważań w pracy istotne znaczenie ma zdefiniowanie pojęcia "obszaru odpowiedzialności okręgu wojskowego".
Na podstawie analizy literatury tematu przyjąłem, że obszar odpowiedzialności okręgu wojskowego, to wydzielona część terytorium lądowego i powietrznego, przewidywana do prowadzenia działań bojowych przez zgrupowane na nim wojska oraz inne ogniwa systemu obronnego.

Jednym z istotnych elementów w kształtowaniu nowej rzeczywistości obronnej, która wpłynęła w zasadniczy sposób na strukturę, dyslokację, a także system kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi Polski, jest utworzenie w 1992 roku Krakows-

kiego Okręgu Wojskowego (załącznik 1).

Głównym jego zadaniem jest natychmiastowe stawianie oporu każdej agresji militarnej. W razie gdyby nastąpiła agresja z kierunku południowo - wschodniego lub wschodniego, związki taktyczne wojsk lądowych KOW będą organizować obronę w pierwszym rzucie strategicznym, stosując środki i formy walki odpowiednie do zaistniałej sytuacji. Natomiast w wypadku inwazji na dużą skalę na kierunku zachodnim, związki taktyczne KOW stanowić będą drugorzutowy korpus przeznaczony do obrony strategicznej rubieży lub wykonania przeciwuderzenia.

Krakowski Okręg Wojskowy ze względu na położenie, ukształtowanie terenu i potencjał wojenny obejmuje jeden z najważniejszych obszarów RP przewidywanych do obrony.
Okręg zajmuje powierzchnię 77.125 km$^2$, co stanowi ponad 24 % terytorium Polski. Na administrowanym przez okręg obszarze znajduje się 14 województw dysponujących określonym potencjałem gospodarczym, naukowo-technicznym oraz przygotowanymi rezerwami osobowymi (załącznik 2).

Obszar odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego obejmuje bardzo ważne okręgi wydobywcze, do których należą: świętokrzyski (surowce skalne), chełmski (surowce wiążące), górnośląski i lubelski (węgiel kamienny), lubaczowski i przemyski (gaz), częstochowski i śląsko-krakowski (rudy żelaza i cynkowo-ołowiowe) oraz tarnobrzeski (siarka).
Pozyskiwane surowce stanowią bazę dla rodzimego przemysłu, którego ośrodkami na w/w obszarze odpowiedzialności są okręgi: górnośląski, bielski, krakowski, staropolski, puławski i tarnobrzeski. Ponadto na obszarze KOW znajdują się tereny o największej produkcji rolnej, obejmujące województwo

zamojskie oraz ziemie w widłach Wisły i Sanu (województwa: tarnowskie, rzeszowskie i tarnobrzeskie).

Elementem rdzenia KOW są powiązania komunikacyjne,a zwłaszcza te, które zapewniają przewozy towarowe. Ze względu na potencjał gospodarczy , region ten charakteryzuje się największą koncentracją przewozów. Na pięć województw (katowickie, opolskie, częstochowskie, krakowskie i kieleckie) przypada ponad połowa krajowych nadań i przyjęć ładunków PKP. Najbardziej masowymi przewozami są paliwa.

Gospodarcze znaczenie obszaru okręgu wojskowego podkreśla występowanie na nim Euroregionów (załącznik 3).

Krakowski Okręg Wojskowy należy do obszarów o największej gęstości zaludnienia - 178 osób na 1 $km^2$, przy średniej krajowej 120 osób na 1 $km^2$. Rozmieszczenie ludności nie jest równomierne, bardzo duże zaludnienie ( średnio 400 osób na 1 $km^2$) występuje w województwach: katowickim, krakowskim i bielskim, a bardzo niskie w chełmskim, zamojskim, krośnieńskim i przemyskim ( średnio 75 osób na 1 $km^2$). Na ogólną liczbę 13,5 mln ludności, w miastach mieszka prawie 50 %. W wieku produkcyjnym jest 7,8 mln osób, z tego mężczyźni stanowią 4 mln.

Położenie geograficzne na jednym z czterech newralgicznych obszarów państwa - Podkarpaciu, będącym częścią pomostu bałtycko - czarnomorskiego, w miejscu, gdzie zbiegają się trzy kierunki: Brama Wołyńska, Brama Przemyska oraz Przełęcz Dukielska i Łużycka w Beskidzie Niskim, determinuje problematykę obronności w obszarze odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego. Należy przy tym uwzględnić dodatkowo przebieg granic, rozdzielających okręg od czterech sąsiednich

państw: Białorusi, Ukrainy, Słowacji i Czech.
Ze względów obronnych największe znaczenie ma granica z Ukrainą, której długość wynosi 526 km. Odcinek biegnący wzdłuż rzek ma około 256 km (Bug - 196 km, San - 60 km), a wzdłuż gór - 140 km. Granica sztuczna natomiast ma 130 km długości.

Przygotowanie obrony obszaru odpowiedzialności Krakow-skiego Okręgu Wojskowego jest wielowariantowym i zorganizowanym wykorzystaniem w danych warunkach polityczno - militarnych, społeczno-ekonomicznych i czasowo-przestrzennych wszystkich dostępnych i możliwych sił i środków oraz właściwości obszaru, by osiągnąć wytyczone cele.

Treścią swą obejmuje: planowanie działań bojowych, organizowanie działań obronnych w okresie zagrożenia i wojny, przygotowanie całego systemu obronnego i społeczeństwa do działań oraz operacyjną rozbudowę obszaru odpowiedzialności.

Biorąc pod uwagę zagrożenia militarne, a także właściwości obszaru odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego, zamierza się na szeroką skalę rozwijać współdziałanie dowództw i sztabów z siłami obrony terytorialnej oraz pozamilitarnymi ogniwami obronnymi, a szczególnie z terenowymi organami władzy (załączniki 4 i 5).

Oprócz potencjału materiałowo-technicznego ważną rolę w obszarze odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego będą odgrywały siły i środki instytucji statutowo odpowiedzialnych za realizację przedsięwzięć obronnych:

1/ sił zbrojnych:

- siły lądowe;

- wojska lotnicze i obrony powietrznej;
- wojska obrony terytorialnej.

2/ pozamilitarnych ogniw obronnych:

- formacje obrony cywilnej;
- policja;
- Urząd Ochrony Państwa;
- straż graniczna;
- straż pożarna;
- służba zdrowia;
- sanepid;
- ochrona środowiska;
- weterynaria.

Najważniejszymi środkami niezbędnymi dla zabezpieczenia działań obronnych są oczywiście środki finansowe, a ponadto:

1. możliwości produkcyjne podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na terenie województwa w zakresie surowców i wyrobów niezbędnych w procesie realizacji zadań obronnych w gospodarce narodowej:
   - przemysłu;
   - budownictwa;
   - rolnictwa;
   - leśnictwa.
2. ochrona zdrowia:
   - lecznictwo zamknięte;
   - zastępcze miejsca szpitalne;
   - oddziały pierwszej pomocy medycznej;
   - przychodnie i ośrodki zdrowia;
   - stacje sanitarno - epidemiologiczne;

- krwiodawstwo;
- kadra medyczna;
- zapasy leków i środków opatrunkowych;
- transport sanitarny.

3. możliwości zaopatrzenia w artykuły konsumpcyjne:
   - żywność;
   - woda pitna;
   - artykuły powszechnego użytku;
   - produkty naftowe;
   - paliwa stałe i energia.
4. możliwości usług transportowych;
5. możliwości usług łączności i usług pocztowych;
6. baza lokalowa;
7. sieć dróg i lądowiska;
8. baza remontowa sprzętu technicznego.

O skuteczności działań obronnych w zakresie obrony cywilnej będzie decydować także:

- wyszkolenie i wyposażenie formacji obrony cywilnej;
- zapewnienie ciągłości dostaw wody;
- budownictwo ochronne;
- zapasy środków do likwidacji skażeń i zakażeń;
- sprawność urządzeń specjalnych;
- niezawodność systemu wykrywania i alarmowania.

Ważną rolę odegra również zaangażowanie całego społeczeństwa w realizację zadań obronnych. Trudne problemy udziału obywateli w działaniach ochronno-obronnych pozostawione same sobie mogą stać się jeszcze trudniejsze w okresie zagrożenia i wojny.

Reasumując, należy stwierdzić, że:

- Krakowski Okręg Wojskowy spełnia istotną rolę w systemie obronnym kraju, zapewniając nienaruszalność jego granic na wschodnim i południowo-wschodnim kierunku operacyjnym;
- granica wschodnia jest z wielu względów obronnych niekorzystna;
- stworzenie warunków przetrwania ludności w sytuacjach ekstremalnych nastręczać będzie dużo trudności;
- od harmonijnego współdziałania pomiędzy dowództwami wojsk lądowych, a szefami obrony cywilnej (wojewodami, burmistrzami i wójtami) zależeć będzie realizacja zadań obronnych na obszarze odpowiedzialności KOW.

## 2.2. Miejsce województwa zamojskiego w obszarze odpowiedzialności KOW.

Województwo zamojskie ze względu na swoją specyfikę, podobnie jak inne województwa, tak zwanej "ściany wschodniej" (chełmskie,przemyskie, krośnieńskie), wyłamuje się z typowego obrazu przyjętego dla jednostek administracji rządowej, znajdujących się na obszarze odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego. Wynika to z położenia na ważnym kierunku operacyjnym, posiadania odsłoniętej granicy i bardzo słabej obronnej infrastruktury technicznej.

Zamojszczyzna obejmuje obszar blisko 7 tys.km$^2$, zamieszkuje w nim 494 tys. osób (mężczyzn w wieku produkcyjnym jest 141 tys.). Posiada 4 miasta, 6 miasto-gmin, 47 gmin oraz 950

sołectw obejmujących 1130 wsi. Stolica województwa - Zamość - liczy około 65 tys. ludności.

Województwo zamojskie jest najsłabiej zurbaniowanym obszarem w Polsce, bowiem w miastach zamieszkuje tylko 30 % ogółu ludności. Na 1 $km^2$ powierzchni województwa przypada średnio 71 osób.

Województwo należy do regionów wybitnie rolniczych, którego główną funkcją jest produkcja żywności. Posiada około 67 % gruntów ornych w klasie od I do III, a pod względem jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej, klasyfikowane jest na II miejscu w Polsce. Rolnictwo wytwarza ponad 50 % globalnej wartości produkcji województwa. Główne uprawy to zboża, ziemniaki, buraki cukrowe i rzepak. Plony zboża podstawowego utrzymują się na poziomie 34 q z 1 ha. Bardzo ważną rolę odgrywa w regionie hodowla zwierząt gospodarskich. Produkcja mięsa w skali roku wynosi:

- wołowego 11,2 tys. ton,
- wieprzowego 45,3 tys. ton.

Produkcja mleka osiąga poziom 394 mln litrów. Skup produktów rolnych w skali roku wynosi:

- zbóż podstawowych 121 tys. ton,
- ziemniaków 5,4 tys.ton,
- żywca rzeźnego 21,6 tys.ton,
- mleka 137 mln litrów. [13]

Produkcja artykułów rolno-spożywczych przewyższa 3-krotnie potrzeby województwa. Mankamentem jest słabo rozwinięte przetwórstwo oraz baza magazynowa.

---

13/ Rocznik statystyczny województwa zamojskiego, Zamość 1994.

Lasy zajmują 22,5 % terenu województwa i zapewniają pozyskanie drewna (grubizny) w ilości 267,4 dam$^3$ w roku.

Województwo ma niekorzystne warunki wodne. Obszar charakteryzuje się małą ilością wód w zbiornikach otwartych i głębokim zaleganiem wód gruntowych. Niewystarczająca w stosunku do potrzeb jest wydajność istniejących ujęć wody. Zasoby dyspozycyjne wód powierzchniowych oceniane są w zależności od roku, od 0,5 do 1,1 mln m$^3$ na rok. Przestrzenne i czasowe ich rozłożenie jest nierównomierne i zróżnicowane.

Zamojszczyzna należy do najsłabiej uprzemysłowionych regionów kraju. W strukturze gałęziowej przemysłu województwa dominuje przemysł rolno-spożywczy, lekki, przemysł drzewny i materiałów budowlanych.

Istniejący układ dróg i linii kolejowych nie zapewnia należytej obsługi społeczeństwa i gospodarki, mimo że umożliwia połączenia województwa z siecią krajową. Ewenementem jest posiadanie szerokotorowej linii kolejowej LHS (linia hutniczo-siarkowa), biegnącej ze wschodu na zachód i łączącej Kijów z Katowicami. Ogólna długość linii kolejowej normalnotorowej jest mała i wynosi 361 km. Drogi publiczne o twardej nawierzchni posiadają łączną długość 4612 km, ale ich stan techniczny na wielu odcinkach jest jednak niski i ogranicza w pełni efektywne ich wykorzystanie. Na tabor transportowy regionu, oprócz kolejowego, składa się 70 tys. samochodów osobowych, 17 tys. samochodów ciężarowych i 20 tys. ciągników. Stan techniczny oraz różnorodność typów samochodów ciężarowych sprawia, że ich wykorzystanie dla potrzeb obronnych jest znikome. Województwo posiada 3 drogowe i dwa kolejowe przejścia graniczne z Ukrainą.

Baza lokalowa województwa, to 139 tys. mieszkań przy przeciętnej liczbie osób na 1 izbę - jedna oraz 6323 miejsca noclegowe w obiektach turystycznych.

Województwo posiada 439 szkół podstawowych, 22 licea oraz 118 szkół zawodowych, których budynki mogą spełniać dodatkowe funkcje.

Służba zdrowia województwa dysponuje:

- 2670 łóżkami w szpitalach,
- 93 aptekami,
- 868 lekarzami,
- 2670 pielęgniarkami,

co w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców stawia region na jednym z ostatnich miejsc w Polsce.

Na terenie województwa istnieje 146 placówek pocztowo - telekomunikacyjnych oraz 40 tys. sieć abonentów telefonicznych, które tylko w minimalnym stopniu zabezpieczają bieżące potrzeby. Województwo sąsiaduje od wschodu z Ukrainą. Długość granicy wynosi 134 km, z tego 62 km przypada na rzekę Bug, a 72 km jest granicą lądową.

Przedstawione powyżej rozważania mają na celu określenie elementów infrastruktury województwa zamojskiego i na tej podstawie sformułowanie wniosków dotyczących ich wpływu na organizację obrony przez Krakowski Okręg Wojskowy.

Reasumując, należy stwierdzić, że:

- województwo należy do obszarów opóźnienia cywilizacyjnego;
- występują tu wyraźne, ukształtowane wcześniej symptomy depresji gospodarczej i społecznej, wynikające z niedorozwoju społeczno - gospodarczego;

- jest to jeden z obszarów w kraju o największym niedoinwestowaniu;
- skuteczna realizacja zadań obronnych, a w tym i obrony cywilnej, wymaga zmiany koncepcji przestrzennego zagospodarowania województwa, która powinna uwzględniać zwiększenie potencjału obronnego;
- pozytywnym zjawiskiem jest fakt, że sytuacja zapóźnień mobilizowała i dalej mobilizuje dużą aktywność społeczną (największa w kraju);
- sztuczna granica oraz położenie na kierunku Lwów - Zamość - Warszawa, wzdłuż wypiętrzenia terenu Roztocza, czyni Zamojszczyznę ważnym obszarem obronnym w skali okręgu wojskowego i kraju;
- plany w zakresie obrony województwa muszą uwzględniać istniejące uwarunkowania.

## 2.3. Wymagania wobec obrony cywilnej w aspekcie działań obronnych wojsk lądowych.

Zgodnie z założeniami doktrynalnymi przewiduje się, iż działania wojenne będą prowadzone na obszarze kraju. Należy liczyć się z dwoma możliwymi rodzajami zagrożeń:

- konfliktem granicznym o charakterze lokalnym;
- wojną na szeroką skalę, gdy istnieje potrzeba zaangażowania całego potencjału obronnego państwa.

W zależności zatem od skali konfliktu zbrojnego, a przede wszystkim - kierunku agresji przeciwnika, zmieniać się będą

warunki prowadzenia zbrojnych działań wojennych w odniesieniu do poszczególnych części terytorium kraju. Inne zatem będą wymagania wobec obrony cywilnej i jej wspólnych działań z wojskami lądowymi w wypadku zagrożeń z kierunku zachodniego, a inne z kierunku wschodniego.

W pierwszym przypadku województwo zamojskie znajduje się w tyłowej strefie teatru działań wojennych. W drugim przypadku - jest terenem przygranicznym, na którym w pierwszej kolejności będą prowadzone zbrojne działania wojenne.

Wnioski z analizy konfliktów zbrojnych pozwalają przypuszczać, iż wybuch wojny między państwami, w naszym regionie Europy, będzie zazwyczaj poprzedzony narastaniem sprzeczności politycznych, ekonomicznych i innych.

Wiele przesłanek wskazuje na to, że rozpoczęcie agresji zbrojnej mogą poprzedzić różnorodne działania o charakterze niezbrojnym, a także incydenty zbrojne na wybranych odcinkach granicy państwowej. Należy przypuszczać, że bezpośrednio przed agresją zbrojną, przeciwnik może przerzucić na nasze terytorium przygraniczne różnego typu grupy dywersyjne i podejmować działania rozpoznawcze i sabotażowe.

Na tle tak przedstawionego scenariusza, możliwego rozpoczęcia agresji, można określić zagrożenia i związane z nimi zadania dotyczące lokalizacji i zwalczania wszelkiego rodzaju grup dywersyjnych, a ponadto uniemożliwienie prowadzenia rozpoznania zarówno infrastruktury obronnej, jak i ewentualnego rozmieszczenia sił i środków. To z kolei ma doniosły wpływ na niedopuszczenie do uzyskania zaskoczenia obrońcy przez ewentualnego agresora. Bez wprowadzenia przeciwnika w błąd, a przez to zaskoczenia go, trudno sobie wręcz wyobrazić powo-

dzenie walki obronnej.[14] Kolejnym zadaniem może być prowadzenie działań związanych z podnoszeniem stopnia zorganizowania ludności cywilnej i przygotowania jej do ewentualnych działań zbrojnych.

Okres zagrożenia wybuchem konfliktu zbrojnego, może być okresem mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia wojsk lądowych do operacji obronnej na prawdopodobnych kierunkach uderzeń przeciwnika. W związku z tym rodzi się cała gama zadań dla obrony cywilnej, związanych z tworzeniem warunków operacyjnego rozwijania. Z jednej strony będą to zadania dotyczące tworzenia warunków operacyjnego rozwinięcia, z drugiej zaś - działania mające na celu zapewnienie swobody manewru wojsk lądowych. Będzie to miało istotne znaczenie, szczególnie podczas likwidacji desantu powietrznego oraz zminimalizowania skutków ewentualnego użycia przez przeciwnika broni precyzyjnej.[15]

Doświadczenia minionych wojen, a szczególnie roku 1939 wykazują, że jednym z trudniejszych problemów tego okresu jest uzgodnienie działań wojsk lądowych rozwijających się na wyznaczonych pozycjach obrony, a ewakuacją ludności. Jeżeli ewakuacja ma charakter panicznej ucieczki, wówczas może zostać całkowicie sparaliżowany manewr wojsk. Dobitnym tego przykładem jest opis sytuacji, jaka powstała 6 września 1939r. w Koszycach.

"*Podczas jazdy, a potem na miejscu, obserwowaliśmy stałe wzrastanie nieładu na tyłach. Coraz trudniej było opanować rosnące fale uchodźców, częściowo ogarniętych paniką.*

---

14/ S.Koziej "Teoria sztuki wojennej", Warszawa 1993r., s.79.
15/ Z.Ścibiorek "Rozważania o obronie",Warszawa 1993r., s.66.

*Uchodźstwo wzrastało również na skutek coraz silniej wzmagającego się oskrzydlenia z obu stron. W Koszycach nasi saperzy przerzucili przez Wisłę most pontonowy. Tu obserwowaliśmy paradoksalne, ale łatwe do wyjaśnienia zjawisko: na most ten parli uchodźcy z obu stron. Po obu stronach przeprawy powstawało kłębowisko wozów, koni i pieszych, przyciągające wprost niemieckich lotników".*[16]

Najtrudniejszy moment zaistnieje w czasie rozpoczęcia agresji. Może ona rozpocząć się od elektronicznego natarcia, stanowiącego element zaczepnej operacji powietrznej. Użycie przez przeciwnika, dysponującego przewagą w powietrzu, lotnictwa różnego rodzaju, spowoduje ogromne straty zarówno w infrastrukturze operacyjnego obszaru, jak i wśród ludności. Stąd, jako podstawowy warunek skutecznego przeciwstawienia się uderzeniom z powietrza, może być zorganizowana obrona przeciwlotnicza. W tym etapie działań należy liczyć się także z wysadzeniem szeregu desantów powietrznych przeciwnika w różnej odległości od granicy. Ich zadaniem będzie tworzenie warunków do szybkiego rozwinięcia natarcia przez zgrupowania wojsk lądowych. A zatem i w tym okresie operacji staną przed wojskami lądowymi i siłami obrony cywilnej określone zadania związane z likwidacją desantów przeciwnika i skutków ich działania.

Rozpoczęcie i prowadzenie agresji na szeroką skalę może doprowadzić do utraty części terytorium. Może to być obszar głębokości jednego, a nawet kilku województw. W takiej sytuacji województwo zamojskie może stać się w pierwszej

---

16/ J.Rzepecki "Wrzesień 1939r. w relacjach i wspomnieniach", Warszawa 1989r., s.522.

kolejności obszarem okupowanym. Na tym obszarze mogą być prowadzone przez wojska lądowe działania nieregularne . Także i w tym okresie wyniknie szereg zadań które należy wykonać przez siły i środki obrony cywilnej. Do najtrudniejszych będą należeć te, które dotyczą spełnienia warunków prawa międzynarodowego dotyczącego miejscowości i stref pod szczególną ochroną (miejscowości nie bronione i strefy zdemilitaryzowane).[17]

Końcowym okresem zbrojnych działań wojennych może być wykonanie przeciwuderzenia strategicznego, w wyniku którego nastąpi odrzucenie przeciwnika poza granice. W tym okresie będzie wiele specyficznych zadań związanych ze współdziałaniem wojsk lądowych i obrony cywilnej podczas wyzwalania określonego obszaru, jak i funkcjonowania po zakończeniu wojny.

Zarysowany powyżej ogólny scenariusz możliwego przebiegu zbrojnych działań wojennych na obszarze kraju stwarza podstawę stwierdzenia potrzeby koordynacji działań wojsk lądowych i obrony cywilnej. Wspólne działania umożliwią każdej ze stron realizację zadań w każdym okresie prowadzenia działań zbrojnych.

Na podstawie przedstawionych rozważań można sformułować następujące wnioski:

- działanie wojsk lądowych powinno uwzględniać potrzeby w zakresie obrony cywilnej;
- realizacja zadań obrony cywilnej uzależniona jest od

---

17/ Protokół dodatkowy do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, art.59 i 60.

stanowczej konieczności wojskowej;

- podstawowym zadaniem, jakie będzie realizowane przez formacje obrony cywilnej na korzyść wojsk lądowych, jest niesienie pomocy rannym żołnierzom;
- współdziałanie między obroną cywilną, a wojskami lądowymi nie może powodować ustania ochrony dla członków formacji obrony cywilnej;
- dotychczasowe formy współdziałania między obroną cywilną, a wojskami lądowymi wymagają weryfikacji;
- w militarnej ocenie położenia powinny się znaleźć elementy dotyczące działań struktur obrony cywilnej.

## 3. ZAGROŻENIA I ICH WPŁYW NA ZADANIA, ORGANIZACJĘ ORAZ FUNKCJONOWANIE STRUKTUR OBRONY CYWILNEJ NA OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI OKRĘGU WOJSKOWEGO.

Istotą obrony cywilnej jest niesienie pomocy poszkodowanym w sytuacji zagrożeń spowodowanych działaniami zbrojnymi, awariami, katastrofami i klęskami żywiołowymi. Dlatego problemy niebezpiecznych zdarzeń, a szczególnie ich wielkość i częstotliwość występowania określają wymagania w zakresie zbiorowej ochrony ludności. Ponadto zagrożenia będą w jednakowym stopniu oddziaływać na wojska lądowe, jak i na ludność cywilną. Z powyższego wynika konieczność zbadania wpływu zagrożeń na funkcjonowanie obrony cywilnej.

Rozważenie przedstawionych zależności wskazuje na potrzebę wyjaśnienia następujących problemów badawczych:

1. jak zdefiniować pojęcie "zagrożenie";
2. jaki jest wpływ zagrożeń na prowadzenie działań ratunkowych w czasie pokoju i w okresie wojny;
3. w jakim stopniu tworzone struktury organizacyjne obrony cywilnej oraz ich zadania powinny wynikać z zagrożeń;
4. jaki jest wpływ lokalnych uwarunkowań na funkcjonowanie obrony cywilnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego.

Powyższe badania zostaną przeprowadzone w stosunku do obszaru obejmującego województwo zamojskie i jego najbliższych sąsiadów, posiadających zbliżone uwarunkowania i zagrożenia. Uważam, że rezultaty tych badań mogą być wykorzystane w każdym innym województwie.

## 3.1. Zagrożenia.

Zagrożenie (forma rzeczownikowa czasownika zagrażać) określa, że coś zagraża czemuś przez coś.

Zagrażać - "być groźnym dla czyjegoś bezpieczeństwa, być niebezpiecznym dla kogoś, dla czegoś",

- "zapowiadać coś złego, ostrzegać pod groźbą jakichś konsekwencji" [18]

Stosowane jest również określenie "nadzwyczajne zagrożenie środowiska". Zostało ono zdefiniowane w ustawie o ochronie i kształtowaniu środowiska. Przez nadzwyczajne zagrożenie środowiska rozumie się zagrożenie spowodowane gwałtownym zdarzeniem, nie będącym klęską żywiołową, które może wywołać znaczne zniszczenie środowiska lub pogorszenie jego stanu, stwarzające powszechne niebezpieczeństwo dla ludzi i środowiska.[19] Z powyższego wynika, że zagrożenie jest swego rodzaju groźbą. Dla obrony cywilnej to pojęcie ma głębsze znaczenie i obejmuje wszystkie, możliwe, niebezpieczne zdarzenia, powodujące rozległe, masowe straty sanitarne oraz materialne, likwidację skutków awarii, czy katastrof,jak również ich ewentualne następstwa.

Ze względu na fakt, że jednostki administracji specjalnej (Państwowa Straż Pożarna, Pogotowie Ratunkowe, Policja) zajmują się z urzędu niesieniem pomocy w przypadku wystąpienia zagrożeń umownie zwanych małymi , postanowiono wyodrębnić

---

18/ W. Doroszewski "Słownik języka polskiego", PAN Warszawa 1968, t.10, s.518.

19/ Ustawa z dnia 31.01.1980r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. Nr 3, poz.6 z późn.zm.).

niebezpieczne zdarzenia, których likwidacja będzie wymagała użycia dodatkowych sił (wojska, obrony cywilnej).
Stąd powstał termin zagrożeń nadzwyczajnych (poważnych),jako alternatywa do działań na małą skalę.

Państwowa Straż Pożarna stosuje pojęcie miejscowego zagrożenia, jako inne niż pożary i klęski żywiołowe zdarzenie, wynikające z rozwoju cywilizacyjnego i naturalnych praw przyrody, a stanowiące zagrożenie dla życia, zdrowia i mienia (ustawa z dnia 24.08.1991r. o Państwowej Straży Pożarnej, art.7 ust.2). Obrona cywilna wyróżnia nadzwyczajne zagrożenia, jako zjawiska lub wydarzenia, które zagrażają zdrowiu, życiu ludzi oraz mieniu w sposób masowy, na znacznym obszarze wywołując rozległe straty sanitarne i materialne.

Inny charakter ma zagrożenie militarne bezpieczeństwa, które związane jest z prawdopodobieństwem wybuchu konfliktu zbrojnego i wiąże się z sytuacją, gdy sąsiadujące państwo dysponuje siłą zbrojną zdolną wywierać skuteczny nacisk przez groźbę jej użycia, a także umożliwiającą dokonanie agresji.[20]

Specyficznym niebezpieczeństwem są klęski żywiołowe, jako zjawiska przyrody prowadzące do naruszenia normalnego życia, powodujące poważne zakłócenia w gospodarce narodowej oraz stanowiące również zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, będące przyczyną zniszczeń miast, osiedli i obiektów przemysłowych, wywołujące awarie, pożary, przynoszące ogromne straty materialne. [21]

---

20/ B. Balcerowicz "Możliwa strategia militarna Polski lat 90-tych i przełomu XX/XXI wieku", Kwartalnik Wiedza Obronna TWO Nr 1/66, Warszawa 1993, s.37.
21/ R. Duda "Katastrofy a bezpieczeństwo ludzi", Przegląd Obrony Cywilnej Nr 2(373), luty 1995r., s.6.

Zagrożenia,powodujące cierpienia i nieodwracalne straty, mają i będą mieć miejsce mimo podejmowanych prób ich przewidywania i eliminowania. Skala zagrożeń będzie zależeć także od tego, czy będą występować w czasie pokoju, czy w okresie wojny.

### 3.1.1. Zagrożenia czasu pokoju.

Współczesny syndrom negatywnych tendencji cywilizacyjnych, a szczególnie burzliwy rozwój techniki jest sprawcą coraz większej liczby groźnych wypadków, awarii i katastrof. Ponadto mimo rozwoju nauki, żywiołowe siły przyrody jeszcze nie uległy człowiekowi i nadal są groźne.

Zagrożenie pochodzi także od zmagazynowanych przez siły zbrojne bardzo niebezpiecznych materiałów i substancji (tabela 1), które w wyniku pożaru lub innego zdarzenia (awarii) mogą stać się źródłem, nawet katastrof ekologicznych.

Wynikiem tych, mogących mieć nagły i niebezpieczny przebieg zdarzeń są ogromne straty w zdrowiu i życiu ludzi, a także w środowisku przyrodniczym i dobrach kultury.

Występujące w czasie pokoju nadzwyczajne zagrożenia ludzi i środowiska mogą mieć charakter poważnej awarii, klęski żywiołowej lub katastrofy.

Katastrofa oznacza tragiczne wydarzenie, w wyniku którego występują ofiary w ludziach. Z kolei termin poważna awaria, dotyczy takiego uszkodzenia urządzeń technicznych, które mogą powodować pożary, wybuchy, zniszczenia i uszkodzenia instalacji, maszyn oraz budynków, a także zatrucie atmosfery,

skażenie wód lub gleby. Następstwa takiej awarii zagrażają ludziom i środowisku naturalnemu.

| Lp. | Rodzaj materiału | Rodzaj niebezpieczeństwa |
|---|---|---|
| 1 | Materiały pędne i smary | wybuch, pożar, skażenie środowiska |
| 2 | Materiały wybuchowe i środki pirotechniczne | wybuch, pożar, skażenie środowiska |
| 3 | Bojowe środki trujące | skażenie ludzi, powietrza, gleby, wody i żywności |
| 4 | Substancje promieniotwórcze | skażenie ludzi i środowiska |
| 5 | Substancje chemiczne, płyny eksploatacyjne, odkażalniki | skażenie ludzi, powietrza, gleby, wody i żywności |

Tabela 1. Niebezpieczeństwa, jakie mogą być spowodowane stosowanymi w wojsku materiałami. [22]

Dynamiczny rozwój techniki spowodował gwałtowny wzrost ilości i rozmiarów zdarzeń, z których najwięcej przypada na tak zwane "awarie produkcyjne", mogące być wynikiem oddziaływania zewnętrznych naturalnych czynników, w tym klęsk żywiołowych, ale także błędów ludzkich, wypadków czy uszkodzeń urządzeń technicznych.

Typowymi awariami produkcyjnymi są:

- wybuchy,
- pożary,
- zawalenie się konstrukcji,

---

22/ A. Spychała, S. Neffe "Wybrane problemy nadzwyczajnych zagrożeń środowiska ze strony techniki wojskowej", Kwartalnik 2/94 Ratownictwo Polskie, s.44.

- niesprawność maszyn,
- uszkodzenie systemów energetycznych,
- uwolnienie toksycznych środków przemysłowych w transporcie, podczas przetankowania oraz w wyniku rozszczelnienia instalacji.

Kolejnym zagrożeniem czasu pokoju jest możliwość wystąpienia epidemii, epizootii i masowego rozmnażania się szkodników. Należy się liczyć także z awariami w elektrowniach jądrowych rozmieszczonych na terytorium sąsiednich państw.
Na obszarze województwa zamojskiego mogą wystąpić w czasie pokoju następujące nadzwyczajne zagrożenia:

- skażenia promieniotwórcze,
- skażenia chemiczne,
- masowe choroby ludzi i zwierząt,
- groźne wybuchy gazu,
- pożary przestrzenne,
- katastrofy komunikacyjne,
- katastrofy budowlane,
- klęski żywiołowe (huragany, śnieżyce, powodzie, gwałtowne spadki temperatury, susze),
- długotrwały niedobór wody i energii elektrycznej,
- akty terroru wymierzone w społeczeństwo.

Taka duża gama możliwych, niebezpiecznych i zaskakujących zdarzeń w sytuacji, kiedy czas będzie decydował o uratowaniu życia lub zdrowia człowieka, wymusza bez względu na koszty, pewne działania wydzielonych sił w ramach istniejących uwarunkowań.

Ze względu na dyspozycyjność sił i środków Wojska Polskiego przy jednoczesnym braku odpowiedniej ilości zawodowych formacji ratowniczych, wydaje się oczywiste, że podczas prowadzenia działań ratunkowych, a szczególnie w ich początkowym okresie, pomoc sił zbrojnych jest konieczna.

Podstawowym warunkiem przeprowadzenia skutecznych działań, zmierzających do ochrony ludności i ich dorobku przed zagrożeniami w czasie pokoju, będzie zapewnienie synergii między formacjami obrony cywilnej, siłami zbrojnymi i obroną terytorialną.

### 3.1.2. Zagrożenia okresu wojny.

Zgodnie z przyjętą międzynarodową normą, stopień zniszczeń i wielkość strat spowodowanych przez nadzwyczajne zagrożenia w czasie pokoju porównuje się ze skalą szkód w okresie wojny, a nawet ze skutkami uderzeń broni jądrowej.

Wojna jest największą katastrofą niosącą wszystkie możliwe zagrożenia.

Od najdawniejszych czasów działania wojenne kierują się przeciwko ludziom i infrastrukturze technicznej. Stąd można wysnuć wniosek, że trwająca wojna, oprócz zagrożenia życia i zdrowia, niszczy systemy zbiorowej ochrony ludności, a więc powoduje, że szanse przetrwania ludności stają się mniejsze.

Na zagrożenia okresu wojny będą się składać zagrożenia czasu pokoju i zagrożenia wynikające z działań wojennych, które przedstawia (załącznik 6).

Użycie środków walki, posiadających ogromne możliwości niszczenia, stwarza olbrzymie zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i ich mienia. Dodatkowe narażanie ludzi i dóbr materialnych może wynikać także z niektórych działań wojsk własnych.
W związku z tym, jak nigdy jeszcze, przestrzeganie postanowień międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych będzie istotnym czynnikiem determinującym strony wojujące do stosowania takich sposobów walki, aby nie narażały ludności i ich mienia na straty.
Prowadzący działania wojenne, ze względu na przyjęte zwyczaje lub wcześniej zawarte umowy, nie mają swobody w doborze i stosowaniu dowolnych metod walki. Podstawowe zakazy przedstawia załącznik 7.

Zgodnie z postanowieniami gwarancji podstawowych, ustanowionych na konferencji genewskiej w 1949r. oraz w protokółach dodatkowych z 1977r. w sprawie ochrony ofiar międzynarodowych i niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych, zabronione są w każdym miejscu i czasie czyny lub groźby ich popełniania, godzące w zdrowie i życie ludności cywilnej.
Istnieje jednak pewna wątpliwość, czy agresor będzie w pełni respektował postanowienia prawa humanitarnego, a zwłaszcza na terytoriach okupowanych.

Zakładając powstanie konfliktu z użyciem tylko broni konwencjonalnej, należy się liczyć z możliwością powstania w okresie wojny na obszarze województwa zamojskiego następujących nadzwyczajnych zagrożeń:

- skażeń promieniotwórczych, spowodowanych uszkodzeniem reaktorów w elektrowniach jądrowych sąsiednich państw;

- skażeń chemicznych na skutek rozszczelnienia instalacji wypełnionej toksycznymi środkami przemysłowymi;
- powodzi, spowodowanych zniszczeniem obiektów hydrotechnicznych;
- wybuchów i pożarów, rozległych zniszczeń urządzeń zapewniających ciągłość zaopatrzenia w wodę;
- zniszczeń lub uszkodzeń budowli ochronnych, w których przebywała ludność cywilna;
- epidemii i epizootii wskutek gwałtownego obniżenia się stanu sanitarno - higienicznego;
- głodu, spowodowanego brakiem podstawowych artykułów spożywczych;
- możliwością zgonów lub ciężkich powikłań wśród chorych i rannych, którym nie można zapewnić odpowiednich warunków leczenia;
- wzrostem zachorowań, spowodowanym brakiem mieszkań, (w okresie silnych mrozów - ogrzewanych pomieszczeń).

Zamojszczyzna z racji swojego niekorzystnego pod względem zagrożeń położenia w pobliżu elektrowni jądrowych i obszarów, na których występują zachorowania na choroby zakaźne, może być dodatkowo terenem masowej imigracji ludności pochodzenia polskiego lub uciekającej z obszarów skażonych promieniotwórczo. Realne zagrożenia wynikają także z zamachów terrorystycznych, które mogą mieć miejsce szczególnie w okresie poprzedzającym konflikt zbrojny. Terroryzm może być formą zemsty, odwetu lub zastraszania ludności. W zasięgu działań terrorystycznych, w najmniej spodziewanych miejscach i czasie, mogą się znaleźć dziesiątki i tysiące osób.

W celu zminimalizowania zagrożeń w okresie wojny muszą być przestrzegane co najmniej dwie zasady:

1/ W celu zapewnienia poszanowania i ochrony ludności cywilnej oraz dóbr o charakterze cywilnym, strony konfliktu powinny zawsze odróżniać ludność cywilną, od kombatantów oraz dobra o charakterze cywilnym, od celów wojskowych i w związku z tym kierować swoje operacje jedynie przeciwko celom wojskowym.

2/ W toku prowadzenia operacji wojskowych należy stale troszczyć się o oszczędzanie ludności cywilnej, osób cywilnych oraz dóbr o charakterze cywilnym. [23]

Zagrożenia kojarzono przede wszystkim z wojną i w sposób naturalny próbowano stworzyć sobie niezbędne warunki przetrwania w czasie jej trwania.

*"Przypominają mi się fragmenty wojny z 1939 roku, kiedy to eskadry samolotów przelatywały po niebie nad naszą posesją, a wrzesień był ciepły i słoneczny. Pamiętam, że w ogrodzie były wykopane głębokie zygzakowate schrony, a w nich siedzieli wszyscy ludzie z sąsiedztwa".* [24]

Współczesne wojny, nawet te z ostatniego dziesięciolecia, wykazują rozmiary strat sanitarnych, które są prawie dwudziestokrotnie większe wśród bezbronnej ludności cywilnej, niż w jednostkach wojskowych. Dlatego zagrożenia wymuszają tworzenie systemów ochrony ludności i realizacji przedsięwzięć przez siły nazywane obroną cywilną oraz organy

---

23/ M. Fleming "Ogólna ochrona przed skutkami działań wojennych", Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych, Warszawa 1991r., s.157 i 161.

24/ Z. Wierzchowiak "Pasje i boje", Zamość 1995r., s.13.

administracji rządowej i samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze, organizacje społeczne, a także wojsko, straż pożarną, policję, służbę zdrowia oraz stacje sanitarno - epidemiologiczne.

## 3.2. Przedsięwzięcia wynikajace z zagrożeń, ich wpływ na struktury organizacyjne oraz zadania obrony cywilnej.

Przez strukturę rozumie się "układ i wzajemne relacje elementów stanowiących całość, budowa, ustrój" lub "skoordynowany układ elementów". [25]

Natomiast pod pojęciem struktur organizacyjnych obrony cywilnej województwa należy rozumieć układ elementów zaangażowanych w realizację przedsięwzięć obrony cywilnej, które istnieją lub zostaną powołane do działania na obszarze administrowanym przez wojewodę. Dlatego zadania z zakresu obrony cywilnej dotyczą nie tylko formacji obrony cywilnej, ale także wszystkich sił współdziałających z obroną cywilną.

Zadania struktur organizacyjnych obrony cywilnej wywodzą się z celu ochrony ludności, gospodarki, urządzeń spełniających usługową rolę dla społeczeństwa, dorobku kultury oraz niesienia pomocy poszkodowanym w czasie wojny, klęsk żywiołowych, przezwyciężania ich bezpośrednich następstw, jak też i zapewnienie warnków koniecznych do przetrwania.

---

25/ W. Doroszewski "Słownik języka polskiego", PAN Warszawa 1968r., t.8, s.832 i 983.

Określenie "obrona cywilna" oznacza więc wypełnianie przez nas wszystkich (nie tylko przez formacje obrony cywilnej), w naszym interesie, określonych zadań humanitarnych.

Zadania obrony cywilnej zostały określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej i mają na celu ochronę ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej i dóbr kultury oraz ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny.
Zadania obrony cywilnej RP są zgodne z wymogami międzynarodowego prawa humanitarnego, czego dowodem jest zestawienie celów i zadań przedstawione w załączniku 8.

Zadania obrony cywilnej w okresie wojny obejmują w szczególności:

1/ wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie;
2/ organizowanie ewakuacji ludności;
3/ przygotowanie budowli ochronnych;
4/ zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej;
5/ zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia;
6/ organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych;
7/ udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej;
8/ walkę z pożarami;
9/ przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń;
10/ ochronę żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania;
11/ organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności;

12/ zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji;

13/ doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej;

14/ doraźną pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami;

15/ doraźną pomoc w grzebaniu zmarłych.

Zadania obrony cywilnej w czasie pokoju obejmują:

1/ działalność planistyczną i prace organizacyjne;

2/ działalność szkoleniową i upowszechniającą w zakresie problematyki obrony cywilnej;

3/ przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie.

Organizacje obrony cywilnej w okresie pokoju mogą również współdziałać w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków, organizowanym i prowadzonym przez inne organy.[26]

Zgodnie więc z naszym ustawodawstwem oraz założeniami polityki bezpieczeństwa i strategią obronną Rzeczypospolitej Polskiej zadania dla obrony cywilnej dotyczą wyłącznie okresu wojny. Natomiast w czasie pokoju, podczas likwidacji skutków niebezpiecznych zdarzeń, obronie cywilnej powierza się zadania drugoplanowe. W tej sytuacji zachodzi pewna obawa, co do skuteczności przyjętych rozwiązań, ponieważ służby,

---

26/ Na podstawie art.140 ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.Nr 4 z 1992r poz.16, Nr 40 poz.174, Nr 54 poz.254).

które w czasie pokoju zajmują się problematyką niesienia pomocy poszkodowanym, będą miały ograniczone możliwości wykonywania tych samych zadań w okresie wojny.

Specjalne uprawnienia w zakresie ochrony oraz swobody niesienia pomocy ludności w okresie wojny posiadają tylko formacje obrony cywilnej oraz struktury PCK. Wydaje się logiczne, aby przyjęte rozwiązania organizacyjne na czas pokoju i okres wojny były spójne.

Słuszność tej zasady wynika z zadań, jakie obrona cywilna wykonuje w czasie pokoju i rozwija w okresie wojny, a dotyczą one:

1/ przedsięwzięć organizacyjno - profilaktycznych:

- systemu wykrywania i alarmowania;
- współdziałania poszczególnych elementów struktury obrony cywilnej;
- przygotowania sił ratowniczych;
- przygotowania społeczeństwa;
- przygotowania ewakuacji ludności;
- zgromadzenia zapasów niezbędnych materiałów;
- zmniejszenia możliwości powstania rozległych strat (obniżenie ilości zmagazynowanych TŚP, itp.);
- przygotowania ukryć dla ludności.

2/ działań ratunkowych:

- ratowania ludzi;
- ratowania dóbr kultury;
- ratowania pozostałych dóbr materialnych;
- odtwarzania zdolności produkcyjnych urządzeń użyteczności publicznej;

- likwidacji skutków skażeń i zakażeń.

Przyjęte kryterium, które systematyzuje zadania w zakresie obrony cywilnej, dotyczy dwóch faktów:

- profilaktyki rozumianej jako zespół przedsięwzięć zapobiegających występowaniu niebezpiecznych zdarzeń lub ograniczających ich negatywne skutki;
- aktywnych działań w czasie realnego zagrożenia.

Warunkiem prawidłowej realizacji zadań powinno być, przestrzeganie zasady ciągłości kompetencyjnej poszczególnych organów państwa, a szczególnie obrony cywilnej, a także standard, zgodnie z którym za realizację określonych zadań odpowiada jeden organ - i to zarówno w czasie pokoju, jak i wojny. Skoro organem realizującym zadania obrony cywilnej jest administracja publiczna (rządowa i samorządowa), to i ona powinna być kompetentna oraz spełniać rolę koordynującą na swoim obszarze odpowiedzialności w każdym czasie.

Usytuowanie obrony cywilnej w strukturach Ministerstwa Obrony Narodowej daje jeszcze lepsze możliwości realizacji zadań obrony cywilnej, tym bardziej, że formacje obrony cywilnej oraz wojska operacyjne i obrony terytorialnej będą realizować swoje zadania na własnym terytorium, korzystając z tych samych obiektów, dróg, zapasów i pomocy lokalnej społeczności.

## 3.3. Uwarunkowania funkcjonowania formacji obrony cywilnej na obszarze odpowiedzialności okręgu wojskowego.

Lokalne uwarunkowania będą wpływać na realizację zadań, zarówno przez wojska lądowe, jak i formacje obrony cywilnej. Istotną więc rolę odgrywać będzie ciągła koordynacja zamierzeń wojsk lądowych i obrony cywilnej. Dlatego szczególnym uwarunkowaniem funkcjonowania formacji obrony cywilnej będzie zakres współdziałania między obroną cywilną, a wojskami lądowymi, które może dotyczyć:

- wspólnych przedsięwzięć operacyjno - szkoleniowych;
- wymiany specjalistów;
- wymiany doświadczeń i informacji;
- przedsięwzięć w zakresie tworzenia wspólnej bazy szkoleniowo - dydaktycznej;
- tworzenia zaplecza logistycznego.

Innymi uwarunkowaniami mającymi wpływ na funkcjonowanie formacji obrony cywilnej są:

- warunki tworzenia formacji obrony cywilnej;
- warunki prowadzenia działań ratunkowych;
- przedsięwzięcia administracyjno - organizacyjne.

Istotą funkcjonowania struktur obrony cywilnej jest szybkie przystąpienie do działań ratunkowych i maksymalne wykorzystanie całego potencjału, niezbędnego do ratowania życia i zdrowia ludzi, a także dóbr materialnych.

## 3.3.1. Warunki tworzenia i funkcjonowania formacji obrony cywilnej.

Zasady tworzenia i przeznaczenia formacji obrony cywilnej, ich struktur organizacyjnych i podporządkowania oraz wyposażenia w niezbędny sprzęt i środki powinny uwzględniać szereg uwarunkowań wpływających na efektywność przedsięwzięć realizowanych przez te formacje.

Zasadne zatem jest wskazanie, jaki wpływ na tworzenie i funkcjonowanie sił obrony cywilnej mają następujące uwarunkowania:

a) prawne;

b) finansowe;

c) akceptacji społecznej;

d) możliwości materiałowo-technicznego zabezpieczenia działań;

e) organizacyjno - planistyczne.

Analiza obowiązujących obecnie uregulowań prawnych w zakresie obrony cywilnej (wykaz dokumentów, które zostały poddane badaniu przedstawia załącznik 9), wykazuje na następujące wnioski:

- akty prawne dotyczące funkcjonowania formacji obrony cywilnej są niespójne z wymogami zbiorowej ochrony ludności, ponieważ nie określają powinności w zakresie realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej w stosunku do dominujących w gospodarce prywatnych podmiotów gospodarczych;

- ustawowe uregulowania nie określają dla organów obrony cywilnej roli koordynatora działań wszystkich sił zaangażowanych w ochronę ludności oraz niezbędnego mienia, zarówno w czasie pokoju, jak i wojny;
- zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju nr 1/OC z dnia 5 maja 1994r. zbyt szczegółowo określa struktury organizacyjne formacji obrony cywilnej;
- nie określono struktur formacji obrony cywilnej, które będą wykonywać zadania, związane z zapewnieniem ludności niezbędnych warunków do przetrwania. [27]

Drugą grupę uwarunkowań obrony cywilnej stanowią <u>czynniki finansowe</u>. Są one ściśle związane z ustaleniami prawnymi, a zatem obejmują te dwa obszary. Ich analiza wskazuje na:

- potrzebę podjęcia decyzji określających nowe zasady finansowania obrony cywilnej (gminy i podmioty gospodarcze powinny partycypować w kosztach przygotowania odpowiednich struktur obrony cywilnej, przynajmniej na potrzeby własne);
- konieczność unormowania wymagań w sprawie zapewnienia ochrony ludności w obiektach budowlanych; [28]
- zwolnienie wszystkich wydatków na cele obrony cywilnej z opodatkowania, a nie tylko usług w zakresie administracji państwowej i samorządu terytorialnego, obrony narodowej oraz bezpieczeństwa publicznego. [29]

---

27/ § 1, ustęp 1, punkty 10-13 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej.
28/ Art.5, punkt 1, ustęp 8 Ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (Dz.U.Nr 89, poz.414).
29/ Art.7, punkt 1, ustęp 2 Ustawy z dnia 8 stycznia 1993r. o podatku dochodowym od towarów i usług oraz podatku akcyzowym (Dz.U.Nr 11, poz.50).

Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na funkcjonowanie obrony cywilnej jest jej społeczna akceptacja. Obserwacje i wyniki badań w tym zakresie wskazują na następujące wnioski:

- brakuje pełnej społecznej akceptacji działalności w formacjach obrony cywilnej;
- stosunkowo niska jest świadomość społeczna, co powoduje, że trudno jest przekonać ludzi o celowości aktywnego uczestnictwa w szkoleniach z zakresu powszechnej samoobrony;
- osoby piastujące kierownicze stanowiska w administracji publicznej nie w pełni rozumieją swoją odpowiedzialność za powierzonych im ludzi i mienie;
- mimo że programy nauczania opracowano pod kątem współczesnych warunków i potrzeb społecznych to system kształcenia w szkołach średnich i wyższych nie przygotowuje w należytym stopniu młodego pokolenia do przyszłego ich udziału w realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej; [30]
- pewne niekorzystne trendy załamania się aktywności społecznej (znieczulicy) stawiają w wątpliwość masowy udział ludności w akcjach ratunkowych;
- szkolenia z zakresu BHP realizowane w zakładach pracy i instytucjach, mają zbyt ogólny charakter, a mogłyby przygotowywać do działań w przypadku wystąpienia zagrożeń; [31]
- szkolenie żołnierzy w małym stopniu uwzględnia potrzeby w zakresie przygotowania społeczeństwa do likwidacji skutków zagrożeń;

---

30/ Program Liceum Ogólnokształcącego, Liceum Zawodowego, Technikum i Szkoły Zasadniczej. Przysposobienie obronne (obrona cywilna), Warszawa 1990r, str.8.

31/ Kodeks pracy, rozdział IV, ustawa z dnia 26 czerwca 1974r. (Dz.U.Nr 24, poz.141 z późn.zmianami).

- wymagania z zakresu umiejętności udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej wobec kierowców i operatorów maszyn, mimo skromnego wymiaru tematów i czasu, określonych dla osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi, nie odpowiadają potrzebom życia we współczesnym świecie (wymagania przedstawiono w załączniku 10).

Kolejna grupa wniosków związana jest z analizą możliwości materiałowo-technicznego zabezpieczenia działań formacji obrony cywilnej. Analiza tych możliwości wskazuje, że:

- przekształcenia własnościowe spowodowały, że nowe firmy ze względu na trudności finansowe stać tylko na stary sprzęt, w małym stopniu przydatny dla potrzeb obrony cywilnej;
- wobec niedostatecznego wyposażenia formacji obrony cywilnej w specjalistyczny sprzęt, przy braku środków na jego zakup oraz niemożliwości pozyskania go z innych źródeł, skuteczność działań formacji obrony cywilnej jest iluzoryczna;
- brak preferencji dla rodzimego przemysłu produkującego sprzęt dla potrzeb straży pożarnej, obrony cywilnej, ochrony środowiska i wojska powoduje, że zabezpieczenie techniczne administracji specjalnej i formacji obrony cywilnej jest niewystarczające i nie może ulec poprawie, nawet w wyższych stanach gotowości obronnej;
- siły zbrojne przeznaczają dla potrzeb obrony cywilnej coraz mniej swojego sprzętu (środki łączności, sprzęt okopowy, namioty, agregaty prądotwórcze, itp.);
- istnieje potrzeba gromadzenia sprzętu technicznego dla formacji obrony cywilnej w jednostkach obrony terytorialnej z

przeznaczeniem dla wojska i struktur obrony cywilnej (karetki, dźwigi, spychacze, samochody ciężarowe).

Ostatnia grupa wniosków związana jest z organizowaniem i planowaniem przedsięwzięć obrony cywilnej. W tym zakresie wnioski z badań są następujące:

- największe rezerwy tkwią w sferze organizacyjnej, która zależy od umiejętności ludzi odpowiedzialnych za funkcjonowanie województwa, a szczególnie kadr oficerskich i merytorycznych cywilnych pracowników obrony cywilnej;
- istotą przedsięwzięć organizacyjnych powinno być umiejętne interpretowanie przepisów, opieranie się na dobrej woli osób wykonujących zadania obrony cywilnej oraz przedsiębiorczości osób promujących obronę cywilną;
- odpowiednio opracowane plany mogą łagodzić trudną sytuację w zakresie tworzenia i funkcjonowania formacji obrony cywilnej;
- funkcjonowanie formacji obrony cywilnej województwa powinno wynikać z przyjętych koncepcji obrony dla określonego obszaru odpowiedzialności (plan obrony cywilnej powinien być częścią planu obrony województwa);
- na stanowiska komendantów formacji obrony cywilnej powinni być mianowani byli żołnierze zawodowi, spełniający warunki wymagane dla osób znajdujących się na przydziałach mobilizacyjnych;
- baza sprzętowa przedsiębiorstw prywatnych może być też wykorzystywana, jeśli właściciel w zamian za świadczenia będzie miał zagwarantowane pierwszeństwo przy otrzymywaniu zleceń na określone płatne prace;

- znaczny wpływ na tworzenie funkcjonalnych struktur obrony cywilnej ma nieodpowiednie podejście, wyrażające się w bagatelizowaniu pewnych barier. Zamiast pokonywać oczywiste przeszkody (niedoskonałości), udaje się, że ich nie ma lub, że zostaną usunięte w momencie wprowadzenia wyższych stanów gotowości obronnej.

  Taki pogląd jest zbyt optymistyczny i bardzo niebezpieczny, bowiem uspokaja nas i usprawiedliwia bezczynność, zamiast pobudzać do działań.

Za największe niedopatrzenie organizacyjne uważam niedostosowywanie przedsięwzięć planistycznych i zakupów sprzętu realizowanych przez Sztab Obrony Cywilnej Kraju do zamierzeń i wydatków ministerstw zaangażowanych w tworzenie systemów ochrony zdrowia i środowiska naturalnego oraz bezpieczeństwa publicznego. Można zaobserwować rozdrabnianie zarówno środków, jak i działań na wiele różnorodnych przedsięwzięć. Trudności w wyeliminowaniu paradoksu tworzenia dublujących się systemów w województwie wynikają z faktu, że administracja specjalna nie podlega wojewodzie.

Analiza doświadczeń innych państw oraz wyniki badań wskazują, że tworzenie funkcjonalnych formacji obrony cywilnej powinno być przedsięwzięciem długoplanowym, uwzględniającym wszystkie uwarunkowania oraz rzeczywiste potrzeby w danym okresie. Z tego też względu należy wpierw planować stopniowe tworzenie struktur, następnie zapewnić im niezbędne wyposażenie i przeszkolenie. Można rozpocząć na przykład od utworzenia Systemu Wykrywania i Alarmowania, a zakończyć na powoływaniu drużyn zaopatrzenia.

Zmiana charakteru obrony cywilnej, zgodnego z przyjętym przez nasz kraj humanitarnym prawem międzynarodowym nie wpłynęła na koncentrację wysiłków na konkretnych, najważniejszych dla obrony cywilnej przedsięwzięciach.

Istotnych zmian można także dokonać na płaszczyźnie współdziałania między siłami zbrojnymi, obroną terytorialną, a strukturami obrony cywilnej. Dotyczy to w szczególności współpracy przy opracowywaniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania obszaru odpowiedzialności, programów mobilizacji gospodarki, szkolenia żołnierzy, przeszkolenia rezerwistów, organizowania bardziej przydatnych treningów i ćwiczeń, bieżących stałych kontaktów i realizacji przedsięwzięć, polegających na przygotowaniu obronnym społeczeństwa.

Podsumowując znaczenie wpływu uwarunkowań na tworzenie i funkcjonowanie obrony cywilnej należy stwierdzić, że w obecnej sytuacji nawet przy tak małych nakładach można zrobić więcej. Tracony jest cenny czas na utarczki między przedstawicielami obrony cywilnej, a Państwową Strażą Pożarną, między kadrą WIOC-ów, a Biurem Bezpieczeństwa Narodowego, mimo że czeka na rozwiązanie wiele problemów w zakresie współdziałania między wojskami lądowymi, a administracją specjalną i rządową.

Argument wspólnego celu, posiadania większej ilości specjalistów nie łagodzi rozdźwięku między poszczególnymi jednostkami administracji specjalnej w zakresie realizacji zadań obronnych, chociaż właśnie tak skomplikowana sytuacja finansowa jak obecnie powinna jednoczyć, a przynajmniej nie stwarzać okoliczności, które mogą przynosić szkody przy

tworzeniu struktur obrony cywilnej.

Najlepszym przykładem możliwej współpracy jest współdziałanie obrony cywilnej z aeroklubami, ochroną środowiska, sanepidem, PKP i leśnikami, przy założeniu, że koordynatorem tych działań pozostanie zawsze administracja publiczna, która w każdej sytuacji odpowiada za realizację wszystkich przedsięwzięć na administrowanym obszarze.

### 3.3.2. Warunki prowadzenia działań ratunkowych.

Przyjąłem, że warunki prowadzenia działań ratunkowych to takie okoliczności, które zostały spowodowane oddziaływaniem klasycznych środków walki lub dużymi awariami na określone obszary zamieszkałe przez ludność, o typowym dla województwa zamojskiego budownictwie mieszkalnym.
W związku z brakiem budowli ochronnych, praktycznie każdy dom mieszkalny będzie wykorzystywany dodatkowo jako doraźne ukrycie dla ludności. Stąd trwałość i odporność domów mieszkalnych na uderzenia będzie decydowała o wielkości strat wśród ludności cywilnej i wynikające stąd warunki prowadzenia działań ratunkowych.

W miastach województwa zamojskiego przeważa budownictwo wielkopłytowe z elementów prefabrykowanych systemu WK-70 o wytrzymałości około 1,5 tony na $m^2$. Parametry te zostały ustalone przez Centralny Ośrodek Badawczo - Projektowy Budownictwa Przemysłowego BISTYP w Warszawie, mimo że odporność na zagruzowania zapewnia wytrzymałość 2 ton na $m^2$.

Budownictwo jednorodzinne, występujące głównie na obszarze gmin, dysponuje wytrzymałością na obciążenia 0,8 tony na $m^2$. Należy się więc liczyć z rozległymi zagruzowaniami i dużymi potrzebami ratunkowymi.

Dla lepszego zobrazowania warunków prowadzenia akcji ratunkowych należy przyjąć jako podstawową jednostkę podziału rejonu porażenia: na wsi - osadę, a w mieście - kompleks budynków wzdłuż jednej ulicy.

Na Zamojszczyźnie typowa gmina wiejska liczy kilkanaście sołectw, obejmujących od 1 do 3 miejscowości (osad), każda zamieszkała przez około 300 obywateli. Natomiast w typowym 25 tysięcznym mieście wyróżnia się dzielnice, a wśród nich ulice (o zwartej zabudowie) z około 450 mieszkańcami. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę dużą wrażliwość budynków na pożar.

Uwzględniając powyższe warunki, a szczególnie potrzeby ochrony ludności, należy przewidzieć na każdy taki mały obszar (miejscowość, ulica) określone siły i środki. W ten sposób można zbilansować potrzeby i porównać je z istniejącymi formacjami obrony cywilnej w gminie lub mieście. Na przykład gmina do prowadzenia działań ratunkowych może wystawić 130 osobowe formacje obrony cywilnej. Zakładając, że akcja ratunkowa trwa od 1 do 3 dni, to wtedy posiadane siły wystarczą do prowadzenia działań ratunkowych na obszarze 1 do 2 osad, co stanowi około 30 % potrzeb, przy założeniu, że działania zbrojne obejmą około 1/4 obszaru gminy.

A więc wyłania się pytanie, jak zapewnić pomoc wszystkim, którzy jej potrzebują przy dysponowaniu niewystarczającą ilością sił i środków oraz niekorzystnych warunkach prowadzenia akcji ratunkowej.

Prowadzenie działań ratunkowych będą ponadto utrudniały:

- rozległe zniszczenia budynków i zagruzowania ludzi;
- przestrzenne pożary;
- brak odpowiedniej ilości specjalistycznego sprzętu ratowniczego;
- nieprzejezdne drogi dojazdowe do rejonów zniszczeń;
- brak środków łączności;
- niedobór wody do celów gaśniczych;
- niewystarczająca ilość formacji obrony cywilnej, a szczególnie sił medycznych;
- brak przygotowanych specjalistów do kierowania akcją ratunkową;
- niewystarczająca ilość środków do transportu rannych.

Odpowiedź na postawione pytania może być udzielona między innymi na podstawie analizy sytuacji, którą przedstawiają rys. 1 i 2 (załącznik 11). Eksponują one ideę wchodzenia do działań ratunkowych w pierwszej kolejności autochtonów i innych sił z zewnątrz oraz problem ewakuacji rannych, a także części ludności pozbawionej warunków niezbędnych do przetrwania. Ważną rolę w działaniach ratunkowych będą odgrywać autochtoni.

Faktem jest, że budynki mieszkalne mimo słabej konstrukcji i niewystarczającej wytrzymałości stwarzają większe szanse przetrwania ludności niż przebywanie w terenie odkrytym. Jednocześnie będzie to miało swoje konsekwencje podczas prowadzenia działań ratunkowych. W przypadku Zamojszczyzny nie może być zastosowana zasada, że skoro warunki ochrony ludności przed skutkami działań zbrojnych są nie-

wystarczające, to jedynym z wyjść może być ewakuacja ludności cywilnej ze strefy zagrożenia. Za tym kryje się niebezpieczeństwo wyewakuowania nawet ludzi przewidzianych do działań nieregularnych. W związku z tym, ewakuacją może być objętych do 50% mieszkańców, ponieważ nie można całkowicie opuścić swojego terytorium, do którego pretensje rości agresor i będzie zainteresowany jego zasiedleniem. Takie rozwiązanie problemu byłoby niekorzystne dla przebiegu naszych granic i wykluczałoby możliwość przejścia do działań nieregularnych na obszarach zajętych przez przeciwnika.

Jeśli przyjąć, że powodem konfliktów lokalnych są najczęściej spory na tle przynależności określonych obszarów do pewnych narodowości, to prowadzenie ewakuacji - wysiedlania będzie leżało w interesie najeźdźcy. W tej sytuacji naszą racją stanu jest świadczenie o polskości naszych ziem poprzez pozostawienie części społeczeństwa na okupowanych obszarach, zapewniając jej jednak warunki ochrony i tworząc w ten sposób możliwość realizacji zadań obrony terytorialnej i obrony cywilnej. Powinno stać się zasadą, że bez względu na warunki oraz trudności w prowadzeniu akcji ratunkowej, część społeczeństwa musi pozostać w miejscu zamieszkania.

Dyskusyjną jest więc koncepcja przyjęta przez specjalistów z Krakowskiego Okręgu Wojskowego w zakresie ewakuacji ludności prowadzonej przez siły zbrojne z rejonów działań wojsk na odległość około 10 km i wyłączenie z działań rejonów, w których przyjęto ewakuowaną ludność.
Zamiast oszczędzać skupiska ludności przed skutkami działań zbrojnych, będzie się ją usuwać. Nie uwzględniono przy tym,

że może wystąpić niedobór miejsc zakwaterowania spowodowany zniszczeniami. Nawet na krótki okres czasu będzie trudno zapewnić warunki konieczne do przetrwania.

Grupy ludzi, próbujących wracać do swoich domostw po wycofaniu się wojsk własnych, będą w dyspozycji przeciwnika, któremu nie będzie zależało na poprawie warunków bytowych ludności strony przeciwnej i umożliwieniu im powrotu do domu. Jeżeli pozostawimy w miejscu zakwaterowania część ludności, to może ona przystosowywać pewne pomieszczenia na ukrycia, a po wykonaniu uderzeń przez przeciwnika uczestniczyć w akcji ratunkowej i odtwarzać użyteczność zniszczonych budynków, a tym samym stwarzać większe szanse na przetrwanie.

Z analizy warunków prowadzenia działań ratunkowych, wynikają następujące wnioski:

- tworzenie struktur mających zapewnić ochronę ludności cywilnej należy rozpocząć już od szczebla sołectwa, ulicy, z przewidywaniem powszechnej samoobrony w obszarze miejscowości czy dzielnicy;
- na tym lokalnym szczeblu nie muszą być tworzone typowe formacje obrony cywilnej, lecz elementy zorganizowania się społeczeństwa, które pozwoli na wykonywanie przedsięwzięć z zakresu obrony cywilnej przez miejscową ludność. Dotyczy to w szczególności: zgromadzenia w określonym miejscu podstawowego sprzętu ratowniczego, poinformowanie, które osoby mają kwalifikacje w zakresie kierowania pomocą dla poszkodowanej ludności; zapewnienia ciągłości funkcjonowania sieci łączności i alarmowania; rozwieszenie w miejscach publicznych obwieszczeń i instrukcji, co do sposobów zachowania się w konkretnej sytuacji;

- dzięki powszechnemu udziałowi każdego obywatela zwiększa się efektywność działań ratunkowych;
- szeroki udział autochtonów powoduje, że działania ratunkowe mogą być podjęte natychmiast, pełniej będą wykorzystane miejscowe zasoby i będzie większa jasność, co do potrzeb działań ratunkowych (gdzie mogą być ludzie potrzebujący pomocy);
- odpowiednie wykorzystanie czasu przez miejscową ludność na rozpoczęcie działań ratunkowych ułatwi wejście do akcji formacji obrony cywilnej, które przybędą z pewnym opóźnieniem;
- tak zorganizowana akcja ratunkowa będzie kontynuowana nawet wtedy, kiedy będą się spóźniać lub w ogóle nie przybędą formacje obrony cywilnej;
- za udziałem ludności lokalnej w akcji ratunkowej przemawia fakt znajomości terenu, sytuacji i miejscowych uwarunkowań;
- od uwzględnienia tych uwarunkowań będzie uzależniony poziom realizacji zadań ogólnoobronnych;
- szczególna rola w przygotowaniu i prowadzeniu działań ratunkowych przypada administracji samorządowej.

### 3.3.3. Przedsięwzięcia administracyjno - organizacyjne usprawniające funkcjonowanie struktur obrony cywilnej.

Tradycja, dobra organizacja, wykwalifikowane i doświadczone kadry powodują, że realizacja zadań obrony cywilnej w urzędach szczebla wojewódzkiego jest prawidłowa. Jednak w dużym stopniu zależna jest od szczebla samorządowego, który

praktycznie pozbawiony jest wszystkich atutów, jakimi dysponuje administracja rządowa.

W tej sytuacji najpilniejszą sprawą jest tworzenie atmosfery realizacji zadań obrony cywilnej (OC) na szczeblu samorządowym, któremu nie przypisano spraw OC, jako zadań własnych. Tak poważny błąd w ustawie z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym wynikał, z braku wiary w przyszłość tej formy sprawowania władzy w terenie oraz z założenia, że tak ważna sprawa, jaką jest obronność wymaga oddzielnego aktu prawnego.

Mimo to po 5 latach istnienia wspólnoty samorządowej i okrzepnięciu gmin do tego stopnia, że są już w stanie kierować realizacją wszystkich działań, jakie powinny mieć miejsce na administrowanym obszarze, można i trzeba mówić o obowiązkach z zakresu realizacji zadań zbiorowej ochrony ludności, jako o zadaniach własnych gmin. Czy więc sprawy stworzenia szansy przetrwania dla ludności nie powinny należeć do zakresu działania gmin, skoro należą do niego wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

Już teraz, zgodnie z obowiązującym prawem, można zrobić dużo dla struktur obrony cywilnej, wykorzystując do tego celu choćby zapis art.18, ustęp 2,punkt 7 i 8 ustawy o samorządzie terytorialnym. Z tych zapisów wynika, że rada gminy może podjąć ustalenia w zakresie działania sołectw i dzielnicy (osiedla) oraz przekazywania im składników mienia do korzystania na cele obronne oraz podejmować uchwały w sprawach podatków i opłat dla tych osób i podmiotów gospodarczych, które świadczą na rzecz obronności. Ponadto każde działanie

gminy, wpływające na rozwój infrastruktury technicznej, ma duże znaczenie dla realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej, a szczególnie użycia sił ratunkowych.

Reasumując, należy stwierdzić, że ważnymi problemami, jakie mogą być dziś rozpatrywane na szczeblu samorządowym są:

- uwzględnianie potrzeb obrony cywilnej w planie przestrzennego zagospodarowania gminy;
- zachęcanie prywatnych przedsiębiorców do świadczeń na rzecz obrony cywilnej, stosując ulgi podatkowe;
- przygotowanie kierowniczej kadry gminy do realizacji zadań obronnych, w tym obrony cywilnej;
- podniesienie świadomości społeczeństwa w zakresie powszechnej samoobrony;
- utworzenie zespołu kierowania obroną cywilną gminy.

Szczególną rolę w usprawnianiu funkcjonowania struktur obrony cywilnej ma kierownicza kadra urzędu gminy, z której powinni się rekrutować członkowie zespołu kierowania OC. Jej działanie, polegające na integrowaniu, precyzyjnym łączeniu wysiłków policji, służby zdrowia, straży pożarnej, podmiotów gospodarczych i społeczeństwa, powinno dać w rezultacie efekt synergiczności. Głównym zadaniem wyselekcjonowanego z kierowniczej kadry zespołu kierowania obroną cywilną gminy będzie ustalanie celowości działań, zamiaru, ekonomii sił OC, czy utrzymanie zdolności do działań formacji OC.

Podsumowując problem usprawniania funkcjonowania struktur obrony cywilnej na szczeblu samorządowym, należy stwierdzić, że główny wysiłek trzeba skupić na sprecyzowaniu na forum zespołu kierowania, celu działań i zamiaru prowadzenia

działań ratunkowych. Jeżeli cel określa, po co dane przedsięwzięcie podjęto i co zamierza się osiągnąć, to w zamiarze określa się sposób, w jaki to przedsięwzięcie należy wykonać.

Kolejnym problemem, który musi rozwiązać zespół kierowania, to racjonalne dysponowanie posiadanymi ludźmi, środkami i zapasami stosownie do ważności zadań, gwarantujące osiągnięcie celu bliższego oraz kolejnych. Racjonalne gospodarowanie siłami wiąże się z utrzymaniem zdolności do działań formacji obrony cywilnej. Zasada ta wymaga takiego postępowania podczas przygotowania i prowadzenia akcji ratunkowej, które zapewni osiągnięcie celu przy jak najmniejszych kosztach i stratach własnych oraz zapewni ciągłą gotowość formacji OC do wykonania kolejnych zadań. Utrzymanie zdolności do działań, to niedopuszczenie do obniżenia gotowości poniżej pewnego minimum, to przygotowywanie kolejnych zastępczych sił, ponieważ eksploatowanie ludzi i sprzętu do granic wytrzymałości opłaca się tylko na krótką metę.

Przestrzeganie na szczeblu gminy przedstawionych zasad spowoduje, że struktury obrony cywilnej będą mogły być lepiej przygotowane i kierowane na miejscu, a więc zmniejszy się rola odgórnego sterowania, które ze względu na brak pośredniego szczebla powiatu i dużej ilości jednostek administracji samorządowej i tak byłoby nieefektywne.

Oprócz ogólnych przedsięwzięć organizacyjnych można na szczeblu samorządowym szczególnie dokładnie określić rolę policji i ewentualnych sił obrony terytorialnej, ponieważ OSP i służby medyczne dopracowały się już pewnych zasad.

Policja na rzecz obrony cywilnej może wykonywać zadania, polegające na utrzymaniu porządku publicznego podczas ewakuacji i rozśrodkowania ludności oraz prowadzenia akcji ratunkowych. W czasie wykonywania czynności ratowniczych przez formacje obrony cywilnej, podstawowym zadaniem policji będzie prowadzenie działań porządkowo - ochronnych, niesienie pomocy poszkodowanej ludności i przeciwdziałanie powstawaniu dalszych strat. [32] Ważną rolę odegra policja w zabezpieczeniu ewakuacji, nie dopuszczając do nieskoordynowanego, niekontrolowanego i spontanicznego opuszczania przez ludność miejsc zamieszkania. Ponadto funkcjonariusze policji będą ochraniać mienie prywatne i społeczne, pozostawione przez ewakuowaną ludność, a także wykrywać skażenia i zakażenia oraz poszukiwać osób zaginionych.

Całkiem inne rezerwy usprawniania funkcjonowania struktur obrony cywilnej ukryte są we współdziałaniu z siłami obrony terytorialnej. W ten sposób można zwiększyć skuteczność działań na rzecz ratowania ludzi, ale także nie utrudniać działania każdej ze stron. Ta obawa wynika z faktu, że obrona cywilna i obrona terytorialna będą korzystać z tych samych źródeł i będą potrzebować podobnego sprzętu, wykształconych i sprawnych ludzi oraz zabezpieczenia logistycznego. Oczywiste jest, że te problemy można rozwiązać z korzyścią dla każdej ze stron, a co najważniejsze, także dla ludności zamieszkałej w danym obszarze.

---

32/ J. Pok "Działania jednostek resortu spraw wewnętrznych na rzecz OC w taktycznej strefie obrony na przykładzie województwa szczecińskiego" str.29.

Istotną rolę w usprawnianiu funkcjonowania struktur obrony cywilnej spełnia utworzenie dla potrzeb rejonu (województwo zamojskie ma ich cztery) formacji obrony cywilnej, spełniających rolę rezerw na danym obszarze i gwarantujących skoordynowaną realizację przedsięwzięć zbiorowej ochrony ludności. Ten pośredni szczebel między gminą, a województwem będzie organizatorem współdziałania między sąsiadującymi gminami i odciąży w ten sposób z części zadań WIOC.

Tworzenie struktur obrony cywilnej dla potrzeb rejonu ma jeszcze dodatkową zaletę, ponieważ jego obszar wielkością zbliżony jest do rejonu obrony dywizji, a więc na tym szczeblu należy zorganizować współdziałanie pomiędzy strukturami pozamilitarnymi a siłami zbrojnymi. Gminy będą mogły w układzie rejonowym szybciej uzyskać wsparcie dla swoich działań, a Urząd Wojewódzki zdobędzie od rejonu aktualną ocenę sytuacji oraz propozycje konkretnych działań. Usprawnienie funkcjonowania struktur obrony cywilnej leży w gestii WIOC, odpowiadającego za pełne i prawidłowe wykorzystanie potencjału województwa.

Bez względu na istniejące uwarunkowania prawne i wielkość posiadanych środków finansowych, kierując się dobrem ogółu, można zrobić bardzo dużo, ale tylko wtedy, kiedy się posiada pełną informację o tym, co można, jak, przez kogo i kiedy zrobić. Rozwój sytuacji może wymuszać konieczność zmiany wcześniej stworzonych struktur lub tworzenia nawet nowych. Przedsięwzięcia administracyjno - organizacyjne można ogólnie określić, ale nie do końca. Dlatego usprawnienie funkcjonowania struktur obrony cywilnej musi wynikać z bieżącej oceny sytuacji i wizji prawdopodobnego rozwoju wydarzeń.

## 4. STRUKTURY OBRONY CYWILNEJ W KONTEKŚCIE DZIAŁAŃ OBRONNYCH NA OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI OKRĘGU WOJSKOWEGO (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA ZAMOJSKIEGO).

Struktury obrony cywilnej tworzy się i przygotowuje do wykonywania zadań przede wszystkim w okresie wojny. Wojna bowiem stanowi największe zagrożenie dla ludności cywilnej i to właśnie ona będzie determinować użycie formacji obrony cywilnej. Ponadto wojna wymusza określone działania obronne, które również będą mieć wpływ na ochronę ludności cywilnej. Zachodzi więc potrzeba zbadania zależności, jakie występują między realizacją zadań militarnych, a ochroną ludności cywilnej.

Rozwiązanie powyższego problemu wskazuje na potrzebę wyjaśnienia następujących problemów badawczych:

1. jakie są rzeczywiste potrzeby tworzenia struktur obrony cywilnej w województwie zamojskim;
2. jaki jest wpływ uwarunkowań prawnych i organizacyjnych na współdziałanie między wojskami lądowymi, a strukturami obrony cywilnej;
3. jakie jest miejsce struktur obrony cywilnej w systemie obronnym województwa;
4. jaki wpływ na tworzenie i funkcjonowanie struktur obrony cywilnej mają postanowienia prawa.

Rozważania te zostaną przeprowadzone w odniesieniu do województwa zamojskiego, obejmującego ważne rubieże obronne. Wypracowane wnioski będą mogły być wykorzystane w każdym innym obszarze przygranicznym, posiadającym charakter typowy dla rolnictwa.

## 4.1. Potrzeby w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej w województwie zamojskim.

Na wielkość potrzeb w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej wpływa położenie województwa zamojskiego na kierunku operacyjnego zagrożenia. Należy zatem liczyć się z potrzebą rozbudowy na jego obszarze taktycznej i operacyjnej rubieży obronnej. W związku z tym należy liczyć się ze skutkami działań zbrojnych na obszarze województwa.

W celu zapewnienia ludności Zamojszczyzny odpowiedniej ochrony należy określić liczbę osób objętych zbiorową ochroną, która powinna uwzgledniać potrzeby tworzenia formacji obrony cywilnej. Za punkt wyjściowy przyjąłem ogólną liczbę mieszkańców województwa. Od niej odjąłem liczbę osób, które mają zorganizowaną ochronę w związku z przynależnością do: sił zbrojnych, administracji publicznej lub formacji obrony cywilnej, a także liczbę osób podlegających wyewakuowaniu poza strefę zagrożeń. Zgodnie z ustaleniami, ewakuacji podlega około 40 % społeczeństwa województwa, do wojska odchodzi 10-15 % obywateli, a członkowie formacji obrony cywilnej i pracownicy administracji publicznej stanowią około 5 % ogółu. W sumie ewakuowanych i posiadających zorganizowany system ochrony będzie około 60 % ludności województwa. Stąd wynika, że dla pozostałych 40 % ludności w województwie, tj. około 200 tys. osób należy przewidywać działania ochronno-ratownicze. Do tego celu należy utworzyć określone struktury obrony cywilnej. Należy przy tym założyć, że działania ratunkowe nie obejmą jednocześnie całego obszaru województwa, a na przykład około 1/4, i że w rejonie, porażenia oprócz lokalnych sił będą

mogły być użyte rezerwy sąsiadów, odwody rejonowe i odwód wojewódzki, a nawet siły i środki sąsiednich województw.

Jest to mimo wszystko wariant bardzo optymistyczny. Prowadzenie działań ratunkowych będzie więc zależało od lokalnych struktur obrony cywilnej oraz organizacji współdziałania (nawet w skali makroregionu). Ponadto ważną rolę będą odgrywać możliwości manewrowe sił ratowniczych. Mimo liczenia na pomoc sąsiadów, która będzie dotyczyć wsparcia okresowego, należy polegać na własnych siłach, pamiętając o konieczności zapewnienia ciągłości działań.

Innymi potrzebami w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej są: zabezpieczenie przeprowadzenia ewakuacji i przyjęcia ludności, a także zapewnienie ludności warunków niezbędnych do przetrwania. Potrzeby i wynikające z nich zadania są oczywiste, tylko skala problemu jest niedoceniana. Ewakuacja w przypadku województwa zamojskiego w początkowym etapie wojny, kiedy działania będą prowadzone w strefie przygranicznej, obejmie około 40 tys. obywateli. Jeśli wojna rozszerzy się na cały obszar, to liczba ewakuowanych wzrośnie nawet do 200 tysięcy. Warunki ewakuacji z każdym dniem wojny będą trudniejsze ze względu na niedobór środków transportowych oraz paliw. Trudności związane z zapewnieniem warunków przetrwania będą występować na terenach przyjmujących ludność ewakuowaną oraz na obszarach objętych działaniami wojennymi. Spowodowane to będzie drastycznym niedoborem artykułów powszechnego użytku, a szczególnie żywności. Sprostanie tak dużym potrzebom,wynikającym z ewakuacji i zapewnienia warunków przetrwania,nie jest możliwe organizacyjnie tylko przy udziale istniejącej administracji publicznej i dotychczas tworzonych

formacji obrony cywilnej.

Z analizy tylko tych dwóch wyżej wymienionych przedsięwzięć wynika, że w typowej gminie rolniczej województwa zamojskiego potrzeby przekraczają możliwości w zakresie:

- wystawienia odpowiedniej ilości kadr do obsady punktów rozwijanych podczas ewakuacji;
- zabezpieczenia środków łączności;
- odpowiedniej ilości środków transportowych oraz sił porządkowo - ochronnych;
- opieki społecznej;
- dystrybucji podstawowych artykułów spożywczych.

Porównanie tych potrzeb i możliwości ilustruje załącznik 12. Rzeczywiste możliwości zostały naliczone w ten sposób, że uwzględniają potrzeby zabezpieczenia normalnego funkcjonowania gminy oraz świadczeń dla wojska.

Źle zorganizowana ewakuacja kryje w sobie niebezpieczeństwo powstania chaosu i paniki, co w konsekwencji doprowadzi do niekontrolowanego przemieszczania ludności oraz będzie miało wpływ na działania wojsk lądowych (zatory na drogach przemarszu wojsk). Większe gwarancje pomyślnego przeprowadzenia ewakuacji może zapewnić utworzenie z części formacji obrony cywilnej oraz ludności, nowych struktur. Wielkość struktur oraz ich podporządkowanie ilustruje załącznik 13.

Występowanie podanych struktur na poszczególnych szczeblach tworzy system, który będzie umożliwiał szefom obrony cywilnej (gmin, miast, rejonów i województwa) wpływanie najpierw na przebieg ewakuacji, a później na zapewnienie warunków niezbędnych dla przetrwania.

Potrzeby w zakresie zapewnienia przetrwania będą jeszcze bardziej złożone niż ewakuacja i mogą dotyczyć:

- dostaw niektórych artykułów żywnościowych, lekarstw, środków opatrunkowych i opału w okresie przynajmniej zimy;
- zapewnienia opieki społecznej (kwatery, punkty zbiorowego żywienia, sierocińce, zaopatrywanie w ciepłą odzież);
- zabezpieczenia ciągłości dostaw wody pitnej;
- ewakuacji rannych i chorych;
- zapewnienia porządku i bezpieczeństwa.

Tworzenie formacji obrony cywilnej do zadań specjalnych w zakresie zabezpieczenia ewakuacji i zapewnienia warunków przetrwania podyktowane jest także względami ochronnymi. Członkowie formacji obrony cywilnej korzystają ze specjalnych praw i podlegają międzynarodowej ochronie, co jest gwarancją, że będą mogli działać nawet na obszarze zajętym przez przeciwnika.

W wypadku wojny, zdecydowana większość mężczyzn zostanie skierowana do służby wojskowej i w związku z tym, większymi obowiązkami zostaną obarczone kobiety. Większość zadań w zakresie ewakuacji i zapewnienia warunków przetrwania, jak wykazują doświadczenia minionych wojen, może być lepiej wykonana przez kobiety niż przez mężczyzn.

Zasadnicze potrzeby w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej wykonujących zadania specjalne oraz związane z ratownictwem ogólnym określa Zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju Nr 1/OC z dnia 5 maja 1994r. w sprawie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej, czasów osiągania gotowości do działania oraz ich zadań i wyposażenia.

Reasumując problematykę dotyczącą potrzeb w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej należy uznać, że będą one o wiele większe niż możliwości ich zabezpieczenia.

W celu minimalizowania niedoborów sił i środków uważam, że należy tworzyć system obrony cywilnej i to na każdym szczeblu. Głównymi elementami tego systemu powinny być struktury obrony cywilnej a także siły i środki innych instytucji oraz służb mogących uczestniczyć w realizacji przedsięwzięć szeroko rozumianej ochrony ludności cywilnej.

Niewątpliwie większość przedsięwzięć będzie realizowana przez formacje obrony cywilnej. Jednak w sferze zainteresowań obrony cywilnej wynikającej z potrzeb, powinny się znaleźć wszystkie zasoby osobowe, materiałowo - sprzętowe podmiotów gospodarczych i instytucji, a nawet osób prywatnych, które w odpowiednim zakresie mogą wspierać działania formacji obrony cywilnej.

Jak znaczne są to siły w obszarze słabo zurbanizowanym, jakim jest Zamojszczyzna, świadczy załącznik 14.

## 4.2. Prawne i organizacyjne uwarunkowania współdziałania między wojskami lądowymi, a strukturami obrony cywilnej.

Zasadniczym uwarunkowaniem przyszłej wspólnej realizacji zadań przez wojska lądowe i struktury obrony cywilnej jest odpowiadająca ich potrzebom strategia rozwoju gospodarczego Polski. Analiza propozycji w tym zakresie, opublikowanych w "Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju Polska 2000 plus", nie nastraja optymistycznie. Mimo, że

strategiczne cele rozwoju społeczno - gospodarczego wyrażają:

- poprawę jakości życia społeczeństwa;
- umacnianie rozwoju ekologicznego;
- generowanie efektywnego rozwoju;
- ochronę dziedzictwa kulturowego narodu

oraz podnoszenie zdolności obronnej państwa;

to planowana restrukturyzacja elementów zagospodarowania przestrzennego obszarów na wschód od Wisły jest dla nich niekorzystna. Przyszłe procesy transformacji zakładają względny niedorozwój "Ściany Wschodniej".

Nasi eksperci tłumaczą, że słaba penetracja kapitału zagranicznego we wschodnich regionach Polski jest w znacznej części wynikiem ich trudnej dostępności transportowej, a brak poprawy w tym zakresie będzie prowadził do dalszej peryferyzacji tych terenów. [33]

Innym przykładem pomijania potrzeb obronności, a tym samym i możliwości wspólnych działań wojsk lądowych i obrony cywilnej, jest nowa ustawa "Prawo budowlane" z dnia 7 lipca 1994r. Z ukazaniem się tej ustawy łączono nadzieje, że zostaną określone wymagania budowlane dla obiektów użyteczności publicznej w zakresie przygotowania ukryć dla ludności. Artykuł 5, ustęp 1, punkt 8 określa , że obiekty budowlane należy projektować, budować i utrzymywać zgodnie z przepisami zapewniającymi ochronę ludności. Wymogi w tym zakresie powinny być określone w odrębnych przepisach (które się nie ukazały).

---

33/ Prof. Jerzy Kołodziejski "Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju Polska 2000 plus". Hipoteza t.I. Przestrzenne efekty transformacji str.91.

Wykonanie tych przepisów jest niemożliwe z uwagi na to, że środki, jakie należy wydatkować na uodpornienie obiektów lub przygotowanie w nich ukryć ochronnych, powinna wyłożyć obrona cywilna, a ona ich nie posiada.

Także ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym nie precyzuje roli specjalistów od spraw obronności w pracach wojewódzkich komisji urbanistyczno - architektonicznych opracowujących plany zagospodarowania przestrzennego oraz sporządzające stadium zagospodarowania przestrzennego województwa.

Jest i "jaskółka" w sprawach obronności, a dotyczy ona opracowania gminnych i wojewodzkich programów mobilizacji gospodarki na lata 1996 - 2000. W pracach nad tymi planami powinny jednak uczestniczyć komisje złożone z przedstawicieli wszystkich dziedzin obronności, a szczególnie z obrony cywilnej i obrony terytorialnej.

Istotnym uwarunkowaniem jest rozstrzygnięcie podziału środków transportowych dla potrzeb wojska i obrony cywilnej. Województwo zamojskie posiada niewystarczającą bazę samochodów ciężarowych i autobusów, w związku z tym istnieje potrzeba odpowiedniej organizacji ich wykorzystania, co może wpłynąć na złagodzenie ich niedoboru.

Podobna sytuacja jest w zabezpieczeniu prowadzenia akcji ratunkowej. Bardzo ważną rolę w tej kwestii mogą odegrać potrzebne dla wojska i obrony cywilnej przyczepy niskopodwoziowe do transportu ciężkiego sprzętu ratowniczego. Wynika to z faktu, że transport wodny nie istnieje, a kolejowy jest słabo rozwinięty.

Kolejne uwarunkowania dotyczą:

- zwiększenia zatrudnienia specjalistów z zakresu obronności w urzędach administracji samorządowej w momencie wprowadzania wyższych stanów gotowości obronnej;
- przeformowania OSP na formacje OC do zadań ratowniczo - gaśniczych;
- utworzenia wojewódzkich, rejonowych i gminnych systemów ratowniczych na bazie sił i środków administracji specjalnej i przez wchłonięcie systemu ratowniczo-gaśniczego PSP;
- utworzenia jednego systemu wykrywania zagrożeń;
- sprecyzowania zasad wykorzystania wojsk lądowych w akcjach ratunkowych;
- rozszerzenia udziału organizacji społecznych w upowszechnianiu zasad obronności.

## 4.3. Miejsce struktur obrony cywilnej w systemie obronnym województwa.

System, jest to wszelki skoordynowany wewnętrznie i wykazujący określoną strukturę, układ elementów lub zespół sposobów działania, a także całokształt zasad organizacyjnych obowiązujących w danej dziedzinie.[34] System obronny natomiast tworzy zorganizowany stosownie do celu i zamiaru dowódcy układ sił, środków i odpowiednich warunków, zapewniających rażenie przeciwnika i załamanie jego natarcia.[35]

---

34/ Encyklopedia Powszechna PWN, Warszawa 1976, s.337.
35/ Podręcznik "Działania taktyczne wojsk lądowych", wyd.AON, Warszawa 1992, s.23.

System obronny z kolei można rozumieć jako szersze określenie działań ogniw militarnych i pozamilitarnych, wzajemnie powiązanych i podporządkowanych jednemu celowi, tj. na rzecz obrony państwa. System obronny województwa jest częścią systemu obronnego okręgu wojskowego i tworzą go:

- wojska operacyjne przewidziane do użycia na tym obszarze;
- wojska obrony terytorialnej;
- siły i środki organów pozamilitarnych, a w tym formacje obrony cywilnej;
- system kierowania obronnością województwa.

Zadania dla poszczególnych elementów systemu obronnego będą wynikać z planu operacyjnego, który powinien obejmować:

- wnioski z oceny przeciwnika;
- ugrupowanie operacyjne;
- system informacyjny;
- system wsparcia i zabezpieczenia działań;
- infrastrukturę operacyjną rejonu;[36]
- przedsięwzięcia zwiększające ochronę ludności cywilnej.

Miejsce struktur obrony cywilnej w systemie obronnym województwa będzie zależeć od zagrożeń bezpieczeństwa ludności, przyjętej koncepcji działań obronnych oraz lokalnych uwarunkowań. Zagrożenia będą następstwem bezpośrednich lub pośrednich skutków działań wojsk, a szczególnie uderzeń przeciwnika na obszary zurbaniowane. Największe zagrożenia będą występować na kierunku głównego natarcia przeciwnika i w obiektach stanowiących ważne punkty

---

36/ S.Koziej "Teoria sztuki wojennej", Warszawa 1993, s.110.

elementy systemu obronnego województwa. Można więc przyjąć,

oporu.Dlatego planowanie działań obronnych będzie miało duży wpływ na wielkość strat sanitarnych i materialnych. W związku z tym sztab i dowódcy oceniając położenie i wypracowując decyzję, powinni również oceniać zagrożenia w stosunku do ludności oraz planować dla niej przedsięwzięcia ochronno - ratownicze, a także stosować środki ostrożności przeciwko skutkom ataków przeciwnika.[37] Jest sprawą oczywistą, że ochronę ludności będą organizować struktury obrony cywilnej, ale wsparcie ich działań przez siły i środki wojsk lądowych będzie miało wpływ na wielkość strat. Szczególnej pomocy będą potrzebowały formacje obrony cywilnej podczas organizacji ewakuacji, rozpoznania rejonu porażenia i prowadzenia akcji ratunkowej.

Na wielkość strat wśród ludności cywilnej oraz działania wojsk lądowych będą miały wpływ ponadto następujące lokalne uwarunkowania:

- liczba osad (miejscowości);
- wrażliwość zabudowy na uderzenia i pożary;
- ilość i wielkość zakładów przemysłowych;
- ilość zgromadzonych dla potrzeb technologicznych niebezpiecznych substancji;
- występowanie urządzeń spiętrzających wodę.

Uwarunkowania te decydować będą o infrastrukturze walki zbrojnej, rozumianej jako środowisko, w jakim ta walka jest prowadzona. Należy mieć tu na uwadze zarówno środowisko naturalne (geograficzne i demograficzne), jak i wszelkie wytwory ludzkiej działalności znajdujące się na obszarze

---

37/ Protokół dodatkowy do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949r. (Protokół I), art.58.

działań zbrojnych i przystosowane do potrzeb walki.[38] Miejsce struktur obrony cywilnej w systemie obronnym województwa będzie także wynikać z działań, jakie formacje obrony cywilnej będą prowadzić na korzyść wojsk operacyjnych i obrony terytorialnej. Działania struktur obrony cywilnej mogą mieć wpływ bezpośredni i pośredni na działania wojsk lądowych. Bezpośrednim działaniem na korzyść wojsk, bez zagrożenia utraty przez formacje obrony cywilnej specjalnych praw do ochrony, jest niesienie pomocy rannym żołnierzom. Natomiast pośrednie korzyści z realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej będą dotyczyć ochrony potencjału demograficznego i gospodarczego na danym obszarze odpowiedzialności.

Głównymi zatem problemami tworzenia systemu obronnego będzie pogodzenie interesów:

- obrony obszaru województwa z potrzebami ochrony ludności cywilnej;
- prowadzenia działań zbrojnych i akcji ratunkowych;
- zapewnienia podstawowych warunków bytowych żołnierzom i ludności cywilnej.

Możliwości współdziałania struktur wojska z formacjami obrony cywilnej w zakresie zbiorowej ochrony ludności przedstawia załącznik 15.

Istotny wpływ na miejsce struktur obrony cywilnej w systemie obronnym ma ogólna sytuacja polityczno - militarna, która może dotyczyć:

- okresu zagrożenia wojennego;

---

38/ S.Koziej "Teoria sztuki wojennej", wyd. Bellona, Warszawa 1993, s.120.

- walki obronnej;
- działań na obszarze zajętym przez przeciwnika.

Po wprowadzeniu podwyższonej gotowości obronnej, struktury obrony cywilnej będą realizować zadania obejmujące: aktualizowanie planów, prowadzenie ćwiczeń zgrywających elementy sektora militarnego i pozamilitarnego, wykonywanie ukryć dla ludności, organizowanie szkoleń z powszechnej samoobrony i ewakuacji.

W okresie wojny zadania struktur obrony cywilnej będą koncentrować się na: ostrzeganiu, udzielaniu pomocy poszkodowanej ludności, ewakuacji z rejonów zagrożeń oraz zapewnieniu warunków do przetrwania.

Najbardziej złożone będą zadania na obszarze zajętym przez przeciwnika, gdyż nie można mieć pewności, czy agresor będzie stosował się do przepisów prawa międzynarodowego o ochronie ofiar konfliktów zbrojnych i umożliwi normalne funkcjonowanie formacjom obrony cywilnej.[39]

Bez względu na to, jaki będzie stosunek agresora do działań struktur obrony cywilnej, muszą być realizowane przedsięwzięcia zbiorowej ochrony ludności. Ze względu na ważną rolę struktur obrony cywilnej w systemie obronnym wydaje się konieczne, aby wojska lądowe ściśle współpracowały z formacjami obrony cywilnej i wspierały ich przedsięwzięcia poprzez:

- wydzielanie środków transportowych;
- przygotowanie pododdziałów do wspierania formacji obrony

---

39/ Protokoły dodatkowe do Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949r. dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, Warszawa 1991, art. 62, ust.1.

cywilnej;

- współdziałanie w szkoleniu społeczeństwa;
- pomoc przy remoncie sprzętu technicznego;
- wydzielanie miejsc do tymczasowego zakwaterowania ludzi;
- pomoc w zaopatrywaniu ludności w wodę pitną, lekarstwa, opał, żywność;
- udostępnianie środków łączności;
- niesienie pomocy medycznej.

Z analizy wspólnych przedsięwzięć wojsk lądowych i formacji obrony cywilnej wynika potrzeba ciągłego współdziałania. Wymóg ten może być spełniony, jeśli przy sztabach dowodzenia organizujących obronę na obszarze obejmującym co najmniej gminę, będą zaangażowani w roli doradców przedstawiciele lokalnych struktur obrony cywilnej. Należy jednak podkreślić, że głównym koordynatorem wspólnych działań wojsk lądowych i struktur obrony cywilnej w województwie powinien być Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej.

Zgodnie z obowiązującymi aktami prawnymi, rola struktur obrony cywilnej polega także na skupieniu wokół problematyki obronnej lokalnych organów administracji rządowej, samorządowej i specjalnej.[40] Wzorce funkcjonowania obrony cywilnej zostały juz przeniesione do zakładów pracy i innych jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej pod nazwą

---

40/ Rozporządzenie Rady Ministrow z dnia 28 września 1993r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz asad i trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej (D.U.Nr 91 z 1993r., poz.420).

"samoobrona garnizonu".[41] Analiza ćwiczeń (treningów) z udziałem sztabów wojskowych i Wojewódzkich Inspektoratów Obrony Cywilnej wskazuje, że często traktuje się struktury obrony cywilnej jako zaplecze sił zbrojnych, a rzadko widzi się potrzebę ich wspierania.

Reasumując powyższe rozważania, można sformułować następujące wnioski:

- zasadne jest powołanie na szczeblu województwa systemu obronnego, który powinien funkcjonować według opracowanego planu obrony;
- wykorzystanie struktur obrony cywilnej na rzecz walczących wojsk powinno się ograniczyć w zasadzie do spełniania zadań humanitarnych, dotyczących niesienia pomocy rannym i chorym żołnierzom;
- struktury obrony cywilnej mogą się przyczyniać do zwiększenia skuteczności zabezpieczenia medycznego porażonych żołnierzy oraz ułatwiać realizację zaopatrzenia materiałowego i technicznego wojsk lądowych;
- dzięki przestrzennemu rozmieszczeniu struktur obrony cywilnej, ich komendanci będą dysponować dokładnymi informacjami o sytuacji na danym obszarze;
- współdziałanie między strukturami obrony cywilnej oraz wojskami lądowymi wymaga konkretnych ustaleń;
- nie wszyscy dowódcy znają postanowienia protokołów dodatkowych do Konwencji Genewskiej w sprawie obrony cywilnej.

---

41/ Wytyczne do Zarządzenia Nr 26 (GIOT) z dnia 29 kwietnia 1985r. w sprawie zakresu i zasad przygotowania samoobrony w zakładach pracy i innych jednostkach organizacyjnych resortu obrony narodowej oraz garnizonach, sygn.IOT 88/85.

## 4.4. Wpływ postanowień prawa na tworzenie i działanie struktur obrony cywilnej.

Głównym zagrożeniem dla ludności cywilnej jest wojna, której skutki skłoniły narody do ustanowienia prawnych obwarowań jej prowadzenia oraz utworzenia struktur obrony cywilnej. Spowodowane to było faktem, iż celem działań wojennych było nie tylko osłabienie wojskowej siły przeciwnika. Historia wykazała, że działania wojenne były skierowane przeciwko narodom i ich dobrom materialnym.
II wojna światowa i obecnie prowadzone działania zbrojne, na przykład w Czeczenii, Afganistanie lub byłej Jugosławii, przyniosły bardzo wiele tragicznych w skutkach naruszeń prawa wojennego, które dotknęły zwłaszcza ludność cywilną. Milionowe straty wśród ludności spowodowane były: wymordowaniem ze względów narodowościowych, rasowych lub politycznych; bombardowaniami miast; głodem lub chorobami szerzącymi się w warunkach wytworzonych przez wojnę. Analiza przebiegu walk wykazała, że cywilne ofiary bezpośrednich, prowadzonych zgodnie z prawem działań zbrojnych stanowiły niewielki odsetek strat.[40] Dlatego stosowanie przepisów prawa międzynarodowego, dotyczącego konfliktów zbrojnych i ich ofiar, w przyszłej wojnie będzie miało wpływ na wzmożenie ochrony ludności cywilnej oraz na tworzenie i działanie struktur obrony cywilnej.

---

40/ Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów. Agencja Artekon, Warszawa 1991r. s.9.

Analiza aktów prawnych wskazuje, że występują rozbieżności między rzeczywistymi potrzebami tworzenia struktur obrony cywilnej, a prawnymi uregulowaniami w tym zakresie. Istnieje więc potrzeba rozważenia następujących zasadniczych problemów badawczych:

- jaki jest stopień adekwatności aktów prawnych do potrzeb obrony cywilnej;
- jakich w zwiazku z tym należy dokonać zmian w przepisach prawa, w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej.

Rozważania te zostaną przeprowadzone w kontekście prawa międzynarodowego i krajowego oraz lokalnych potrzeb w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej.Przedstawione wnioski z powyższych rozważań mogą, moim zdaniem, być wykorzystane w odniesieniu do innych regionów przygranicznych.

### 4.4.1. Adekwatność aktów prawnych do potrzeb struktur obrony cywilnej.

Zasadniczym dokumentem prawnym regulującym potrzeby w zakresie tworzenia struktur dla ochrony ludności przed skutkami działań wojennych jest protokół dodatkowy (I) do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949r.,dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Sporządzony został w Genewie dnia 8 czerwca 1977r.

W świetle postanowień tego protokołu, obrona cywilna - oznacza wypełnianie określonych 15 humanitarnych zadań. Realizacja tych zadań została powierzona organizacjom obrony cywilnej. Jako organizacje obrony cywilnej należy rozumieć

struktury obrony cywilnej utworzone przez uprawnione władze dla wypełniania któregokolwiek z zadań wymienionych w protokole i przeznaczone wyłącznie do tych zadań.[41] Postanowienia, wynikające z międzynarodowego prawa o ochronie ofiar wojny, zostały uwzględnione w polskich aktach prawnych.[42]

Można więc przyjąć, że tworzone formacje obrony cywilnej są w stanie wykonać wszystkie zadania, które zostały postawione przed obroną cywilną. Analiza treści zadań i ich ewentualnych wykonawców prowadzi do następujących wniosków:

- prawie połowa zadań, jakie nakazano szefom obrony cywilnej, może być realizowana w dowolny sposób;
- szczególnie dużo wątpliwości budzi sposób realizacji ewakuacji (przyjęcia) ludności, zaopatrzenia w podstawowe artykuły konsumpcyjne oraz doraźnego przywracania działań niezbędnych służb użyteczności publicznej;
- nie przewiduje się tworzenia formacji zabezpieczających dobra kultury;
- nie przewiduje się tworzenia formacji zajmujących się wyłącznie zaopatrywaniem ludności w podstawowe arty-

---

[41]/ Art.61, lit.a. Protokołu dodatkowego do Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949r.

[42]/ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r.
w sprawach:
- 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 cywilnej;
- obrony cywilnej (Dz.U. Nr 91 z 1993r., poz.420; Dz.U. Nr 93 z 1993r., poz.429).

kuły żywnościowe oraz materiały powszechnego użytku. Zestawienie zadań i ich bezpośrednich wykonawców przedstawia załącznik 16.

Tworząc struktury obrony cywilnej należy mieć na uwadze założenie , iż powinny być one zdolne do wykonania zadań w zakresie ochrony ludności w każdej sytuacji, nawet na obszarach zajętych przez przeciwnika. Na terytoriach okupowanych organizacje obrony cywilnej otrzymują od władz ułatwienia potrzebne do wypełniania swych zadań. Nie ma natomiast gwarancji wykonania zadań przez organizacje czy instytucje inne niż formacje obrony cywilnej. Wprawdzie postanowienia o ochronie powinno się stosować także do osób wypełniających zadania obrony cywilnej, ale będzie to trudne z braku możliwości ich rozpoznania. Ludzie nie będący członkami formacji obrony cywilnej zobowiązani są do odpowiadania na wezwania uprawnionych władz i wypełniania pod ich kontrolą zadań określonych dla obrony cywilnej. [43]

Powyższy sposób ujęcia ochrony ludności skłania do postawienia dwóch pytań:

- czy szefowie obrony cywilnej na terytoriach okupowanych są w stanie wykonać wszystkie zadania w zakresie zbiorowej ochrony ludności, wykorzystując do tego celu tylko utworzone formacje obrony cywilnej?
- czy istniejące struktury obrony cywilnej są w stanie wykonać wszystkie dodatkowe przedsięwzięcia wykraczające poza ich podstawowe zadania?

---

43/ Art.62, ust.2 Protokołu I Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949r.

Analiza i ocena możliwości zapewnienia ludności warunków koniecznych do przetrwania i ewakuacji rodzi szereg wątpliwości, co do skuteczności działań istniejących struktur obrony cywilnej. Dotyczy to w szczególności wykonania zadań przez formacje obrony cywilnej typu: pluton zabezpieczenia, drużyna obsługi i spraw gospodarczych. W mojej ocenie jest to niemożliwe, ponieważ utworzono je wyłącznie dla zabezpieczenia działań tylko samych formacji oraz ludzi, którzy znaleźli się w rejonie porażenia oraz w budowlach ochronnych.[44] Wykaz formacji obrony cywilnej i zadań, które mogą zapewniać ludności warunki konieczne do przetrwania przedstawia załącznik 17.

Kolejny wniosek dotyczy utworzenia formacji przewidzianych do ochrony dóbr kultury. Mimo, że ochrona dóbr kultury należy do zadań obrony cywilnej, to w wykazie formacji obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań specjalnych nie figuruje. [45]

Wprawdzie ukazało się Zarządzenie Nr 23 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 25.04.1995r. w sprawie ochrony dóbr kultury na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa i konfliktu zbrojnego i zostało uzgodnione z Szefem Obrony Cywilnej Kraju, ale tworzenie formacji obrony cywilnej do tych zadań, w świetle tego dokumentu jest nieprecyzyjne.

---

44/ § 25, 30, 36, 39 Zarządzenia Szefa Obrony Cywilnej Kraju Nr 1/OC z dnia 5 maja 1994r. w sprawie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej, czasów osiągania gotowości do działania oraz ich zadań i wyposażenia.

45/ §49, ust.2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej (Dz.U.Nr 93, poz. 420).

Zarządzenie określa w załączniku nr 3, że: "W jednostkach organizacyjnych o mało liczebnych załogach powołuje się formacje obrony cywilnej, jako pododdziały zabezpieczenia dóbr kultury. Kierownik jednostki organizacyjnej jest odpowiedzialny za organizacyjne i specjalistyczne przygotowanie pododdziału do prowadzenia prac zabezpieczenia ruchomych dóbr kultury".[46]

Badanie struktur obrony cywilnej zajmujących się ochroną dóbr kultury podyktowane jest faktem ich ważności, ponieważ tych dóbr mamy mało i dlatego powinniśmy zrobić wszystko, aby je zachować dla potomnych. Ponadto, jak wykazała ostatnia wojna światowa, dobra kultury są także narażone na zniszczenia.

Brak kompleksowych postanowień prawnych regulujących sposób realizacji takich zadań jak ewakuacja (przyjęcie) ludności oraz zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania, stawia pod znakiem zapytania wykonanie najważniejszych zadań z zakresu obrony cywilnej w województwie zamojskim i nie tylko w nim. Wynika to z braku budowli ochronnych oraz typowej infrastruktury (stołówki, lokale gastronomiczne, magazyny), które mogłyby przejąć te zadania. W tej sytuacji wydaje się konieczne tworzenie dla tych potrzeb nowych struktur obrony cywilnej.

Nieadekwatność aktów prawnych do potrzeb tworzenia struktur obrony cywilnej wynika także z analizy przepisów w sprawie odbywania przez żołnierzy zasadniczej służby

---

46/ § 8, ust. 3 Zarządzenia Nr 23 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 25 kwietnia 1995r. w sprawie ochrony dóbr kultury na wypadek zagrożenia bepieczeństwa i konfliktu zbrojnego.

wojskowej.[46] Zgodnie z postanowieniami aktów określających zasady odbywania służby w formacjach obrony cywilnej, już od dwóch lat powinniśmy szkolić w jednostkach wojskowych kadry dla potrzeb struktur obrony cywilnej.[47]

W takich rejonach, jak województwo zamojskie wystepuje brak innych możliwości pozyskiwania wyszkolonych specjalistów, a odwlekanie realizacji tego przedsięwzięcia jest wyjątkowo niekorzystne dla struktur obrony cywilnej.

Sam fakt braku środków finansowych na to przedsięwzięcie nie jest wystarczającym argumentem, aby już dzisiaj nie wykorzystywać w szerszym zakresie potencjału szkoleniowego wojsk lądowych dla potrzeb struktur obrony cywilnej. Przecież już w tej chwili, szczególnie w pododdziałach chemicznych i inżynieryjnych, można przy minimalnym rozszerzeniu programów szkolenia przygotowywać kadry dla potrzeb obrony cywilnej. Przykład niewykorzystywania przeszkolonych żołnierzy z Wojsk Nadwiślańskich dla celów zbiorowej ochrony ludzi przedstawia załącznik 18.

Kolejną wątpliwość wzbudza fakt, iż przeszkolenie z zakresu obrony cywilnej dla żołnierzy odchodzących do rezerwy realizowane jest w ostatnich dniach służby.Trwa ono tylko 2 godziny i traktowane jest jako informacja. Uważam, że takie szkolenie może być teoretyczno - praktyczne, i powinno

---

46/ Zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 11 maja 1995r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej. Monitor Polski Nr 28, poz.332.

45/ § 1, ust.4 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. 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 cywilnej (Dz.U.Nr 91, poz.420).

odbywać się w korzystniejszym terminie nie wówczas, gdy żołnierz nie jest zainteresowany zajęciami, tylko tym co będzie robił w cywilu.

Nawet pobieżna analiza wykazuje, że są możliwości zorganizowania cyklu szkoleń z zakresu obrony cywilnej dla żołnierzy służby czynnej oraz dla rezerwistów w ramach przeszkoleń. Warto przypomnieć, że w okresie międzywojennym, kiedy brakowało środków finansowych, robiono w tym zakresie o wiele więcej. W październiku na przykład organizowano tydzień obrony przeciwgazowej dla całego społeczeństwa.[48]

Przy dobrej woli obu stron (wojsk lądowych i obrony cywilnej) można już dziś organizować w jednostkach dni i tygodnie obrony cywilnej. Szczególnie teraz, kiedy tworzone są wojska obrony terytorialnej, istnieją nowe możliwości. Programy szkolenia dla tych wojsk obejmują także tematykę typową dla obrony cywilnej - ratownictwo.

### 4.4.2. Propozycje zmian w przepisach prawa dotyczących struktur obrony cywilnej.

Podstawowym warunkiem decydującym o możliwościach tworzenia struktur obrony cywilnej są postanowienia prawa, określające przygotowanie niezbędnych kadr. Szczególną rolę w tym zakresie mogą odegrać przepisy w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej. Należy przy tym zaznaczyć, że

---

48/ LOT POLSKI, organ Ligi Obrony Powietrznej Państwa i Towarzystwa Obrony Przeciwgazowej, nr 10 (49), Warszawa 1927r., s.282.

zbyt długo odwleka się decyzję o wprowadzeniu tej służby. Służba w obronie cywilnej powinna być traktowana na równi ze służbą wojskową, a zasady jej odbywania należy określić w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej. Uważam, że przyszłość zbiorowej ochrony ludności wiąże się ściśle z ochotniczym udziałem obywateli w strukturach obrony cywilnej. Dlatego powstające przepisy, zarządzenia i rozporządzenia lub inne akty prawne nie mogą dyskryminować służby w formacjach obrony cywilnej. Na przykład, oficjalnie mówi się o skróceniu służby wojskowej do 12 miesięcy, natomiast najnowsze zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju określa, że łączny wymiar służby w oddziałach obrony cywilnej wynosi 18 miesięcy.[48]

Kolejna propozycja dotyczy unormowania zasad przygotowania i udziału wojska w działaniach na rzecz obrony cywilnej. Oprócz wspólnych treningów sztabowych i ćwiczeń można w przedsięwzięciach, planowanych w jednostkach wojskowych na kolejny rok, uwzględnić zamierzenia szkoleniowe z zakresu obrony cywilnej dla kadry i żołnierzy w wymiarze kilku dni. W czasie odbywania zasadniczej służby wojskowej część żołnierzy mogłaby zdobywać uprawnienia przydatne dla komendantów formacji obrony cywilnej. W celu zachęcenia żołnierzy do nabywania uprawnień przydatnych w obronie cywilnej należy nadać takim obywatelom status, który promowałby ich w otrzymywaniu pracy oraz w mianowaniu na wyższe stanowiska w cywilu.

---

48/ § 28, ust.1, Zarządzenia Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 11 maja 1995r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej (M.P.Nr 28, poz.332).

Zasadnicza propozycja zmian w przepisach, w sprawie struktur obrony cywilnej, dotyczy nadania szefom obrony cywilnej większej swobody w tworzeniu formacji obrony cywilnej. Z analizy moich doświadczeń wynika, że nie są istotne bardzo szczegółowe nakazy w zakresie nazwy czy ilości członków w poszczególnych strukturach, lecz cel i możliwości działania.

Uważam, że godna naśladowania jest zasada przyjęta w stosunku do zadań dla formacji obrony cywilnej. Zostały określone tylko podstawowe zadania, co nie wyklucza wykonywania innych. Analogiczną zasadę należy przyjąć w tworzeniu formacji. Część z nich, ze względu na standaryzację wyposażenia, powinna mieć określone struktury (ratownictwa ogólnego, łączności, likwidacji skażeń, alarmowania),natomiast pozostałe formacje powinny mieć organizację fakultatywną. Sądzę, że sztywne określenie ilości osób stanowiących poszczególne formacje, można także zmienić bez szkody dla istoty sprawy. Stany obsad poszczególnych struktur mogą się zamykać w obszarze określającym liczby minimalne i maksymalne (od - do).

Reasumując wywody w sprawie uregulowań prawnych tworzenia i działania struktur, wyciągnąłem następujące wnioski:

- postanowienia prawa nie mogą utrudniać tworzenia struktur obrony cywilnej;
- ścisłe trzymanie się przepisów grozi w tej chwili tworzeniem "papierowych formacji";
- przy braku wymaganej ilości specjalistów nie można tworzyć formacji obrony cywilnej;

- fakt występowania obrony cywilnej w strukturach Ministerstwa Obrony Narodowej nie jest wykorzystywany dla dobra struktur obrony cywilnej;
- istnieje szansa, że podczas rozwijania wojsk obrony terytorialnej zostaną stworzone lepsze warunki umożliwiające przygotowanie struktur obrony cywilnej;
- postanowienia prawa międzynarodowego, dotyczące metod i środków prowadzenia wojny mogą wydawać się niezbyt realne, skoro każde nieprawne działanie można wytłumaczyć koniecznymi względami wojskowymi lub obarczyć winą stronę przeciwną za jego złamanie;
- dokładnej interpretacji wymaga zasada, że podczas obrony własnego terytorium można niszczyć dobra niezbędne dla przetrwania ludności cywilnej, jeżeli stanowcza konieczność wojskowa tego wymaga;[50]
- w większym stopniu należy wykorzystać fakt, że członkowie sił zbrojnych i formacje wojskowe przydzielone do organizacji obrony cywilnej podlegają poszanowaniu i ochronie;
- stosowanie się do przepisów międzynarodowego prawa wojennego bardzo ograniczy siłom zbrojnym prowadzenie walki obronnej (wybrane ważniejsze metody i środki prowadzenia wojny przedstawia załącznik 19).
- współdziałanie między wojskami lądowymi i obroną cywilną wymaga ustalenia ogólnych zasad oraz ciągłej koordynacji.

---

50/ Art.54, ust.5 Protokół I dodatkowy do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949r.

## 5. STRUKTURY OBRONY CYWILNEJ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ NA TLE INNYCH (WYBRANYCH) PAŃSTW.

Istotny wpływ na przeobrażenia polskiej obrony cywilnej miało ratyfikowanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 19 września 1991 roku Protokołu Dodatkowego I z 1977 roku do Konwencji Genewskiej z 1949 roku w sprawie ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Ponadto Polska podpisała program Partnerstwa dla Pokoju, którego ważną część stanowi planowanie cywilne w nagłych wypadkach. Od tego momentu rozpoczął się proces dostosowywania naszej obrony cywilnej do wymogów prawa wojennego i współpracy ze strukturami NATO. Towarzyszą temu przekształcenia w systemie obrony cywilnej, mające na celu poprawianie jej efektywności oraz osiągnięcie niezbędnej kompatybilności ze strukturami obrony cywilnej państw zachodnich. Aby sprostać tym wymogom możemy poszukiwać własnych rozwiązań lub skorzystać z doświadczeń innych państw, zwłaszcza o ugruntowanych tradycjach demokratycznych. Dlatego uważam za konieczne zbadanie, jakie zasady i doświadczenia przyjęte przez wybrane państwa europejskie mogą mieć zastosowanie przy tworzeniu struktur obrony cywilnej w Polsce.

Analiza powyższych problemów wskazuje, że w tym zakresie istnieje potrzeba rozważenia następujących zasadniczych problemów badawczych:

1. jakie unormowania prawne określają funkcjonowanie obrony cywilnej w państwach Europy;
2. jakie zasady tworzenia struktur obrony cywilnej przyjęto w wybranych państwach Europy;

3. jakie zasady tworzenia struktur obrony cywilnej przyjęto w województwie zamojskim;
4. które z zasad tworzenia struktur obrony cywilnej, przyjęte w państwach Europy Zachodniej, można zastosować w województwie zamojskim.

Rozważania te obejmą przygraniczny region rolniczy, którego przykładem jest województwo zamojskie, będące ważnym obszarem odpowiedzialności Krakowskiego Okręgu Wojskowego. Sądzę, że wypracowane w ten sposób wnioski mogą być wykorzystane w każdym innym województwie, a szczególnie w tych, które mają zbliżone warunki geograficzne do Zamojszczyzny.

## 5.1. Unormowania prawne dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej w wybranych państwach Europy.

Wszystkie akty prawne dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej w państwach zachodnich są zgodne z Kartą Narodów Zjednoczonych oraz z normami międzynarodowego prawa wojennego. Nawet te państwa, które nie ratyfikowały protokołu dodatkowego I do Konwencji Genewskich (Niemcy, Francja) uwzględniają w swoich aktach prawnych postanowienia w zakresie obrony cywilnej.

Jako przykładowe w zakresie obrony cywilnej można uznać ustawodawstwo u naszego zachodniego sąsiada RFN. Stosownie do artykułu 73 konstytucji tego kraju, obowiązkiem państwa jest zapewnienie ochrony ludności cywilnej w przypadku obrony, a z artykułu 30 wynikają kompetencje Krajów Związkowych w

zakresie organizacji ochrony przed katastrofami w okresie pokoju. [51]

W świetle aktów prawnych większości państw Europy Zachodniej obrona cywilna jest integralną częścią składową systemu obronnego państwa, usytuowaną na równi lub na drugim miejscu po siłach zbrojnych. Dlatego zasady określające realizację przedsięwzięć z zakresu obrony cywilnej wynikają bezpośrednio z konstytucji lub odrębnych aktów prawnych o mocy ustaw.

Najważniejsze unormowania prawne w zakresie obrony cywilnej przyjęte w państwach Europy Zachodniej dotyczą:

1. stosowania nazwy dla organizacji powołanych do niesienia pomocy zagrożonej i ratowania poszkodowanej ludności cywilnej w razie wojny;
2. celów, zadań, struktur organizacyjnych i zasad użycia obrony cywilnej;
3. określenia podporządkowania naczelnych struktur obrony cywilnej;
4. nałożenia obowiązków na organy centralne i podmioty państwa w dziedzinie obrony cywilnej;
5. obowiązków wszystkich szczebli administracji publicznej w zakresie obrony cywilnej;
6. ciągłości zadaniowej w razie wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń zarówno w czasie pokoju, jak i ewentualnej wojny;
7. kontroli nad działalnością obrony cywilnej;
8. zasad udziału społeczeństwa w realizacji zadań obrony cywilnej;

---

51/ Zivilschutz, Erweiterter Katastrophenschutz - Daten und Fakten, Bonn - Bad Godezberg 1989, s.9.

9. wykorzystania prywatnej własności dla potrzeb obrony cywilnej;
10. obowiązków w zakresie informowania społeczeństwa o realizowanych lub planowanych przedsięwzięciach.

Pierwsze unormowanie dotyczy nazwy instytucji lub organizacji. Organizację powołaną do niesienia pomocy poszkodowanej ludności cywilnej w przypadku wojny, klęsk żywiołowych i katastrof nazywa się najczęściej ochroną lub obroną cywilną. W państwach byłego bloku wschodniego przeważa nazwa obrona cywilna, z wyjątkiem Czech i Słowacji. Termin ten był logicznie i praktycznie związany z realizacją pewnych zadań militarnych. Do takich zadań należało wspieranie działań wojska, ochrona gospodarki pracującej tylko dla potrzeb wojska, czy nawet stanowienie rezerwy kadrowej dla armii. Dlatego, mimo wcześniejszego podpisania przez te państwa aktu końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, nie ratyfikowano Protokołu I do konwencji genewskich z 1949r. o ochronie ofiar wojny, który sporządzono w czerwcu 1977r. Powodem tego było kolidowanie norm prawa międzynarodowego w zakresie prowadzenia wojen z zasadami prowadzenia walki i ochrony ludności cywilnej, przyjętymi przez państwa byłego bloku Układu Warszawskiego. [52]

Dobitnym przykładem jest Polska, która mimo że była współinicjatorem i współautorem Protokołu I, ratyfikowała go dopiero we wrześniu 1991r., jako 110 państwo. [53]

---

52/ W.Suworow "Specnaz", Wydawnictwo Wolny Wybór, Gdańsk 1991, s. 145.
53/ I.O."Przegląd Obrony Cywilnej" Nr 1 (372), Sztab Obrony Cywilnej Kraju, Warszawa 1995r., s.2.

Inni członkowie byłego bloku wschodniego ratyfikowali ten dokument po 1991 roku. Obecnie państwa te wydały nowe akty prawne i reformują swoją obronę cywilną, korzystając z doświadczeń przyjętych w państwach Europy Zachodniej, szczególnie dotyczy to Czech.

Natomiast państwa zachodnie stosują najczęściej określenie ochrona cywilna. Nazwa ta nie kojarzy się z działalnością militarną tak jak obrona i precyzyjniej określa siły niosące pomoc poszkodowanej ludności cywilnej. Najtrafniej zdefiniowano termin obrona cywilna w protokole Dodatkowym I do konwencji genewskich. Określenie "obrona cywilna" oznacza wypełnianie zadań mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych. Realizujących te zadania oraz obiekty określa się jako organizacje obrony cywilnej. [54]

Kolejne unormowanie odnosi się do celów działania, zadań,organizacji oraz zasad użycia struktur obrony cywilnej. W krajach Europy Zachodniej jest ono generalnie podobne. Szczególnie dotyczy tych państw, które należą do NATO. Na uwagę zasługują następujące rozwiązania:

1. oprócz niesienia pomocy poszkodowanym, ważnym celem jest zapewnienie ludności cywilnej warunków koniecznych do przetrwania;
2. personel obrony cywilnej ma określone obowiązki i uprawnienia;

---

54/ Protokoły dodatkowe do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949r. art. 61, lit.a i b.

3. opracowano plany działań w nagłych wypadkach w kraju i z zagranicą;
4. struktury wszystkich sił ratowniczych przygotowywane są według tych samych wymogów;
5. wszystkie siły ratownicze prowadzą dzialania według jednolitych zasad;
6. podstawowy sprzęt ochronny i ratowniczy jest najwyższej jakości i zunifikowany;
7. prowadzenie akcji ratowniczych i likwidacja skutków katastrof jest realizowana odpłatnie;
8. zadania obrony cywilnej wykonują także organizacje pozarządowe.

Trzecim unormowaniem jest <u>określenie podporządkowania naczelnych struktur obrony cywilnej</u>. Dotyczy to usytuowania centralnych organów obrony cywilnej w strukturach rządowych, dzięki czemu naczelny organ obrony cywilnej spełnia koordynującą rolę w sprawach ochrony ludności cywilnej w układzie całego kraju i wszystkich służb, a także w zakresie współdziałania z sąsiednimi państwami. Dla przykładu w Belgii problematykę obrony cywilnej pozostawiono w gestii Ministerialnego Komitetu Obrony, kierowanego przez premiera, a ich wykonaniem kieruje Minister Spraw Wewnętrznych. Ponadto określono także rolę dla największego autorytetu w państwie - króla. Władca państwa ustanawia, jakie przedsięwzięcia w dziedzinie ochrony cywilnej realizują obywatele, a także służby publiczne i powołane do tego organizacje prywatne oraz społeczne.

Powierzenie zadań obrony cywilnej wiąże się na ogół z usytuowaniem jej organu centralnego. Najczęściej przygotowaniem i funkcjonowaniem obrony cywilnej zajmuje się w państwach zachodnich Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Zdarza się jednak podporządkowanie obrony cywilnej resortowi obrony (Portugalia, Szwecja), czy też sprawiedliwości i policji (Norwegia, Szwajcaria). [55]

Innym unormowaniem jest nałożenie obowiązków na organy centralne i podmioty państwa w dziedzinie obrony cywilnej. Instytucje te otrzymały zadania obrony cywilnej, zasady ich realizacji oraz zakresy działania. Dzięki temu nie występują sytuacje nakładania się zadań, ich różnej interpretacji lub podległości czy braku obowiązków.

Piąte unormowanie określa obowiązki dla wszystkich szczebli administracji publicznej. Wyjątkowość tego unormowania polega na tym, że spowodowała daleko posuniętą decentralizację zadań obrony cywilnej. Oznacza to całkowitą autonomię organów obrony cywilnej na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Szczególną samodzielność posiadają samorządy terytorialne. Wyjątkiem w tym zakresie jest tylko Norwegia, posiadająca scentralizowany system obrony cywilnej. Najwyższe szczeble zarządzania obroną cywilną dysponują ogólnymi odwodami i wojskowymi formacjami ratowniczymi (Belgia, Dania, Francja, Holandia).[56] Centralne organy państwa mają ponadto ustawowy obowiązek udzielania wszelkiej

---

55/ I.O. "Przegląd Obrony Cywilnej" Nr 3 (374), Sztab Obrony Cywilnej Kraju, Warszawa 1995r., s.6.
56/ j.w.

pomocy samorządom terytorialnym. Charakterystyczne jest to, że podstawowe jednostki samorządowe (gminy) są najważniejszymi ogniwami obrony cywilnej.

Szóste unormowanie odnosi się do zapewnienia ciągłości zadaniowej w razie wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń zarówno w czasie pokoju, jak i wojny. Jest ono bardzo klarowne. W krajach Europy Zachodniej już od kilkunastu lat odstąpiono od podziału struktur organizacyjnych obrony cywilnej, a także innych sił i środków ratowniczych na potrzeby okresu wojny i czasu pokoju. Spowodowało to, że niesienie pomocy poszkodowanej ludności cywilnej realizowane będzie w każdych warunkach przez te same organy i siły w podobny sposób. Warunkiem sprawnego prowadzenia takich działań jest podporządkowanie organom lokalnym obrony cywilnej wszystkich sił znajdujących się w strefie odpowiedzialności danego szczebla administracji. Zapewnienie ciągłości zadaniowej jest powszechną zasadą. Dzięki tej zasadzie krajowe systemy obrony cywilnej, mimo że są złożone z wielu elementów, stanowią jedność podporządkowaną zadaniom na czas pokoju i okres wojny oraz gwarantującą skuteczność działań. Uzyskuje się przez to wysoki poziom integracji służb ratowniczych, umożliwiający sprawne prowadzenie akcji ratunkowych pod jednym kierownictwem.

Następne uwarunkowanie dotyczy szeroko pojętej kontroli nad działalnością obrony cywilnej. Konkretnie dotyczy to demokratycznej kontroli nad realizacją przedsięwzięć obrony cywilnej we wszystkich organach władzy. W kontroli biorą udział organy parlamentu, sądownictwa, organizacje rządowe i pozarządowe oraz komitety międzyresortowe do spraw obrony

cywilnej. Udział w kontrolach tak znaczących organów sprzyja koordynacji przygotowań obrony cywilnej i ułatwia rozwiązywanie najbardziej palących problemów. Ponadto dzięki znajomości realiów obrony cywilnej są przyspieszane prace legislacyjne.

Istotnym uwarunkowaniem jest udział społeczeństwa w realizacji zadań obrony cywilnej. Ta część społeczeństwa, która zadeklarowała udział w realizacji zadań obrony cywilnej, posiada określony status. Określa on obowiązki oraz uprawnienia podczas wykonywania zadań obrony cywilnej. W ten sposób spowodowano pozytywne nastawienie społeczeństwa do realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej. Społeczeństwo w krajach zachodnich dobrowolnie działa w realizacji zadań tej obrony. Tak świadome społeczeństwo działa także w organizacjach humanitarnych, odgrywających ważną rolę w systemie obrony cywilnej. Przyjmuje się, że 80 % członków formacji obrony cywilnej stanowią ochotnicy. Ale nie tylko wysoka świadomość decyduje o udziale społeczeństwa w realizacji zadań obrony cywilnej, ale także możliwości finansowe państwa. Dzięki unormowaniom prawnym osoby fizyczne korzystają z prawa odpisu od dochodów kwot wydatkowanych lub przekazanych na obronę cywilną. Na przykład w RFN, obywatele wykonujący ukrycia we własnych budynkach i dla swojej rodziny otrzymują zwrot 50 % poniesionych kosztów.

Dziewiąte uwarunkowanie precyzuje zasady wykorzystania prywatnej własności na potrzeby obrony cywilnej. Zgodnie z tym uwarunkowaniem w sytuacji, kiedy prowadzona jest akcja ratunkowa lub udzielana pomoc poszkodowanym może być wykorzystywana prywatna własność nawet bez zgody właściciela.

Dotyczy to jednak skrajnych przypadków, bo w zasadzie wymaga się takiej zgody. Wynika to z faktu, że własność prywatna chroniona jest prawem. Powoduje to, że wykorzystanie prywatnej własności do realizacji zadań obrony cywilnej jest szczegółowo uregulowane.

Ostatnie uwarunkowanie precyzuje obowiązki w zakresie informowania społeczeństwa o realizowanych lub planowanych przedsięwzięciach. Dzięki dokładnej informacji o wykorzystaniu pieniędzy przeznaczonych na realizację zadań obrony cywilnej, istnieje inne podejście społeczeństwa do tego problemu. Osoby, które są podatnikami lub sponsorami, mają przeświadczenie o wiarygodności obrony cywilnej i ciągle ją wspierają. Społeczeństwo jest także informowane o lokalizacji najbliżej położonych schronów, punktów pomocy medycznej i socjalno - bytowej oraz ewakuacji. Każdy obywatel wie, gdzie może uzyskać informację oraz niezbędną poradę w razie nadzwyczajnego groźnego zdarzenia. Unormowania prawne dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej, określają także podział państwa na obszary odpowiedzialności, które są zgodne z podziałem pod względem wojskowym. Ponadto stosowane jest współdziałanie formacji obrony cywilnej z innymi strukturami systemu pozamilitarnego i siłami zbrojnymi. Współdziałanie dotyczy organizacji przygotowania ludności cywilnej do powszechnej samoobrony, szkolenia kadr kierowniczych oraz wspierania działań w przypadku prowadzenia akcji ratunkowych.

Państwa zachodnie uznają wojnę za najgorsze z możliwych zagrożeń, które najbardziej dotkliwie daje się we znaki ludności cywilnej. Dlatego doszły do przekonania, że należy opracować i stosować przepisy prawa, które pozwolą oszczędzić

ludność, obiekty mieszkalne i inne urządzenia dające większą szansę przeżycia i przetrwania.

Z analizy powyższych unormowań prawnych nasuwają się następujące wnioski:

- organizacje obrony cywilnej w państwach o ugruntowanych tradycjach demokratycznych są zróżnicowane, natomiast zasady funkcjonowania mają bardzo zbliżone;
- w prawie krajowym respektowane są postanowienia prawa międzynarodowego o ochronie ofiar wojny;
- termin ochrona ludności cywilnej jest częstszym określeniem działań polegających na niesieniu pomocy poszkodowanym niż obrona cywilna;
- centralny organ obrony cywilnej usytuowany jest najczęściej w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; rzadziej w Ministerstwie Obrony Narodowej;
- realizację zadań obrony cywilnej w terenie wspierają naczelne organy władzy;
- struktury obrony cywilnej posiadają dużą autonomię, a szczególnie te, które należą do najniższych ogniw samorządu terytorialnego;
- zapewniona jest ciągłość zadaniowa dla sił niosących pomoc poszkodowanej ludności zarówno w czasie pokoju, jak i w okresie wojny;
- obronie cywilnej przypisano rolę głównego koordynatora działań, mających na celu niesienie pomocy w sytuacji zagrożeń;
- obszary odpowiedzialności obrony cywilnej i wojska pokrywają się;

- realizacja zadań obrony cywilnej jest kontrolowana przez naczelne organy władzy;
- udział obywateli w realizacji zadań obrony cywilnej jest ochotniczy;
- struktury obrony cywilnej składają się w przeważającej mierze z ochotników;
- personel obrony cywilnej posiada specjalny status;
- społeczeństwo reprezentuje wysoki poziom świadomości;
- wykorzystanie prywatnej własności dla potrzeb obrony cywilnej regulują ściśle określone przepisy;
- społeczeństwo jest dokładnie informowane o przedsięwzięciach realizowanych w ramach obrony cywilnej oraz o wydatkach;
- przewiduje się użycie sił zbrojnych do realizacji zadań obrony cywilnej;
- organy obrony cywilnej mogą w nagłych wypadkach dysponować specjalnymi kompetencjami i środkami finansowymi;
- realizacja zadań obrony cywilnej i bieżącego ratownictwa jest obowiązkowym zadaniem własnym gminy (jej odpowiednika);
- praktykuje się ścisłe współdziałanie struktur obrony cywilnej z innymi elementami układu pozamilitarnego i wojskami operacyjnymi;
- obowiązuje powszechność uczestnictwa instytucji państwowych w przygotowaniu i realizacji zadań obrony cywilnej;
- jasno określono rolę i miejsce obrony cywilnej w państwie;
- uznaje się, że wysiłek militarny nie ma sensu, jeśli nie zapewni się społeczeństwu warunków do przetrwania.

## 5.2. Zasady tworzenia struktur obrony cywilnej w wybranych państwach Europy.

Wszystkie państwa świata dążąc do zminimalizowania strat wśród ludności cywilnej tworzą w tym celu struktury obrony cywilnej. Stanowią one o możliwościach państwa w zakresie niesienia pomocy poszkodowanej ludności cywilnej. Podobne ich przeznaczenie, ale odmienne warunki funkcjonowania powodują, że mają różne struktury organizacyjne. Różnorodność wynika z tego, że nie mogą być wyizolowane z pewnych tradycji, położenia geograficznego, skali zagrożeń, poziomu gospodarki oraz zaangażowania społeczeństwa. Stanowią element systemu obronnego kraju. Najlepiej zorganizowane struktury, oprócz USA i Japonii, posiadają państwa Europy Zachodniej. Wyraźne różnice w podejściu do tworzenia struktur obrony cywilnej uwidoczniły się w państwach należących do byłego bloku Układu Warszawskiego.

Rozważania w niniejszym rozdziale mają na celu zbadanie wybranych aspektów w zakresie tworzenia i funkcjonowania struktur obrony cywilnej, które można uwzględnić w pracach nad tworzeniem doskonalszego systemu zabezpieczenia ludności w województwie przed wszelkimi zagrożeniami zarówno w czasie pokoju, jak i w okresie wojny. Analizie poddałem struktury obrony cywilnej tych państw, które mają najbardziej zbliżone warunki do Polski, a więc sąsiadów. Ponadto do badań przyjąłem funkcjonowanie obrony cywilnej w państwach zachodnich. Państwa te mają ogromne doświadczenie w tym zakresie, stąd wnioski mogą być wielce pouczające do organizacji obrony cywilnej w Polsce.

Zainteresowanie sąsiadami wynika ponadto z dwóch faktów. Po pierwsze z tego, że mamy podobne zagrożenia i warunki ich likwidacji. Po drugie - przyszłość obrony cywilnej związana jest z integracją krajowego systemu ze strukturami międzynarodowymi.

Szczególnie ambitne zamierzenia zostały sprecyzowane w Republice Czeskiej i dlatego analizę rozpocznę od naszego sąsiada z południa. Istotą tworzonego tam systemu ochrony ludności jest dążenie do posiadania zawodowych sił ochrony cywilnej. Polega to na tworzeniu profesjonalnych struktur oraz stowarzyszeń ludności (na podstawie umowy). Istotny jest też fakt, że Czechy posiadają pięć dobrze wyszkolonych i wyposażonych Wojskowych Pułków Ratownictwa Obrony Cywilnej. Jest to duży potencjał sprzętowy i ludzki, gotowy wykonać każde zadanie w zakresie ochrony ludności cywilnej. Republika Czeska zmierza do tego, aby przynależność do organów obrony cywilnej była dobrowolna. Tworzone struktury mają działać na zasadzie motywacji społeczeństwa do aktywnego uczestnictwa w samoobronie i wzajemnej pomocy.[57] Za wzorzec struktur przyjęto standardy wypracowane w krajach Europy Zachodniej.

Kolejny nasz sąsiad z południa Republika Słowacka, aby stworzyć struktury obrony cywilnej, najpierw dokładnie określiła obowiązki obywateli, przedsiębiorców, instytucji i organów władzy w zakresie udziału i finansowania przedsięwzięć obrony cywilnej. Państwo to poprzez prawne gwarancje zapewnia odszkodowania za poniesione straty związane z wykonywaniem

---

57/ R.Jastrzębski "Przegląd OC" Nr 5/95 "Ochrona Cywilna Republiki Czeskiej", Warszawa, 1994r., s.11.

zadań obrony cywilnej. Administracja miast i gmin, a także mieszkańcy partycypują w kosztach magazynowania, dostawy i opieki nad środkami oraz technologiami służącymi ochronie, powiadamianiu i ostrzeganiu ludności. Jednostki prawne i cywilne, działające jako przedsiębiorcy, mają obowiązek pokrywania kosztów utrzymania zakładowych formacji obrony cywilnej. Prywatne podmioty finansują składowanie materiałów obrony cywilnej, w tym specjalnych środków ochrony osobistej, prowadzenia szkolenia z zakresu obrony cywilnej, uruchamiania systemów powiadamiania i alarmowania oraz innych wydatków przewidzianych na ochronę pracowników.[58] Struktury obrony cywilnej tworzone są na wzór państw Europy Zachodniej.

Republika Białoruś w strukturach odpowiadającym naszym województwom, oprócz sztabów obrony cywilnej i komisji d/s nadzwyczajnych zagrożeń, utworzyła także służby operacyjne oraz samodzielne jednostki obrony cywilnej w sile batalionu. Na uwagę zasługuje dokładne określenie zasad szkolenia społeczeństwa. Wszystkich obywateli podzielono na 5 grup i ustalono zakres szkolenia, z tym, że formacje obrony cywilnej szkolą się według oddzielnych zasad. W przypadku powstania awarii lub katastrofy, pierwsze do akcji wkraczają siły zawodowej straży pożarnej, pogotowia ratunkowego i policji, profesjonalnie przygotowane do prowadzenia działań ratunkowych. W sytuacji, kiedy w/w siły nie mogą opanować zagrożenia, do akcji wkracza wojsko, a w dalszej kolejności kierowane są do działań siły obrony cywilnej. Dotyczy to oczywiście tylko czasu pokoju.

---

58/ R.Jastrzębski "Przegląd OC" Nr 12/94, "Ochrona Cywilna w Republice Słowackiej", Warszawa 1994r., s.19.

W okresie wojny jest odwrotnie, ale zawsze ważną rolę odgrywają działania wojsk operacyjnych na korzyść obrony cywilnej.

Ukraina stworzyła system obrony cywilnej, w skład którego wchodzą:

- organy administracji państwowej wszystkich szczebli związanych z bezpieczeństwem, ochroną ludności, ostrzeganiem i alarmowaniem;
- organy bezpośrednio kierujące procesem ochrony ludności, wchodzące w skład centralnych i terenowych organów administracji rządowej, przedsiębiorstw oraz organizacji społecznych;
- siły i środki przeznaczone do wykonywania zadań obrony cywilnej;
- fundusze przewidziane do wykorzystania w sytuacjach nadzwyczajnych;
- system łączności, powiadamiania oraz zabezpieczenia informacyjnego.

Wszystkie kierownicze stanowiska w obronie cywilnej obsadzane są żołnierzami zawodowymi lub rezerwistami. Mundury kadry zawodowej posiadają specjalne oznakowania obrony cywilnej. Szczególne obowiązki przypisano przedsiębiorstwom produkującym środki promieniotwórcze i chemiczne oraz niebezpieczne materiały wybuchowe. Wymienione przedsiębiorstwa tworzą także formacje obrony cywilnej i lokalny system ostrzegania o zagrożeniach, a w razie wystąpienia nadzwyczajnych sytuacji odpowiadają za ochronę ludności zamieszkałej w strefach położonych wokół tych zakładów.

Struktury obrony cywilnej Ukrainy stanowią:

- wojska obrony cywilnej;
- specjalistyczne formacje obrony cywilnej;
- pozamilitarne formacje obrony cywilnej.

Powoływanie żołnierzy do wojsk obrony cywilnej odbywa się na ogólnych zasadach przyjętych w wojsku, a także na warunkach kontraktowych. Powoływanie osób do specjalistycznych formacji obrony cywilnej odbywa się na podstawie kontraktu zawartego z zainteresowanym fachowcem.[59]

Pozamilitarne formacje obrony cywilnej są powoływane na czas wojny w obwodach, miastach, rejonach, a także przedsiębiorstwach kontynuujących działalność w czasie wojny. Finansowanie przedsięwzięć obrony cywilnej odbywa się z budżetu państwowego i budżetów terenowych, a także ze środków finansowych przedsiębiorstw, urzędów i organizacji niezależnie od form własności i zarządzania. Produkcja na potrzeby obrony cywilnej realizowana jest według zamówień państwowych, ale zaopatrywanie w sprzęt jest odpłatne. Zasadnicze siły, przeznaczone do niesienia pomocy poszkodowanym, na Ukrainie tworzą brygady obrony cywilnej zorganizowane na wzór jednostek wojskowych.

Federacja Rosyjska dysponuje systemem obrony cywilnej opartym na wojskach obrony cywilnej, które wyprowadzono ze struktur wojskowych i podporządkowano Ministerstwu Federacji Rosyjskiej do spraw Obrony Cywilnej, Nadzwyczajnych Sytuacji i Likwidacji Skutków Klęsk Żywiołowych. Służba w wojskach obrony

---

59/ R.Jastrzębski "Przegląd OC" Nr 1/94, "Obrona Cywilna Ukrainy", Warszawa 1994r., s.19.

cywilnej odbywa się z poboru lub na zasadach kontraktu. Z ratowników kontraktowych tworzone są formacje gotowe do natychmiastowego prowadzenia działań na rzecz poszkodowanej ludności. Koszty utrzymania wojsk obrony cywilnej ponosi państwo.[60] Na uwagę zasługuje próba skupienia kompetencji w zakresie przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom oraz organizacji współdziałania w zakresie zmniejszania strat i szkód w wyniku sytuacji nadzwyczajnych.

Wymienione wyżej państwa przebudowują swoje struktury obrony cywilnej, dążąc do osiągnięcia wzorców opracowanych w krajach Europy Zachodniej. Utrzymują jeszcze formacje, mogące wykonywać zadania militarne i pozamilitarne. Warunkiem tworzenia nowych struktur w tych państwach jest obecnie konieczność stosowania nakazów wobec obywateli. Dobrowolne uczestnictwo w przedsięwzięciach obrony cywilnej, uznawane za niezbędne, planuje się dopiero rozwijać w przyszłości.

Z rozważań, dotyczących struktur obrony cywilnej byłych państw socjalistycznych, można wyciągnąć dla nas następujące wnioski:

a) dotychczasowe struktury obrony cywilnej nie odpowiadają obecnym potrzebom i dlatego są gruntownie przeformowywane;
b) jako wzorce przyszłych struktur obrony cywilnej przyjęto rozwiązania wypracowane w krajach Europy Zachodniej, dążąc do osiągnięcia standardów europejskich;
c) nie likwiduje się na razie bazy, jaka pozostała w siłach zbrojnych dla potrzeb obrony cywilnej;

---

60/ R.Jastrzębski "Przegląd OC" Nr 10/94, "Wojska obrony cywilnej Federacji Rosyjskiej", Warszawa 1994r., s.23.

d) obrona cywilna korzysta z pomocy wojska;
e) duży wpływ na tworzenie struktur wywiera fakt posiadania elektrowni jądrowych i awaria w Czarnobylu w 1986r.;
f) społeczeństwa nie są przygotowane do ochotniczego udziału w realizacji zadań obrony cywilnej, a szczególnie w przynależności do formacji obrony cywilnej;
g) brakuje środków finansowych na szybką restrukturyzację formacji obrony cywilnej;
h) organizacja i zasady działania formacji obrony cywilnej są zgodne z międzynarodowym prawem dotyczącym ochrony ofiar konfliktów zbrojnych;
i) głównym celem przekształceń struktur obrony cywilnej jest wypełnianie postanowień wynikających z programu Partnerstwa dla Pokoju, co umożliwi wstąpienie do NATO;
j) głównym wykonawcą zadań obrony cywilnej jest administracja rządowa i samorządowa;
k) określono rolę podmiotów gospodarczych i obywateli w realizacji zadań obrony cywilnej.

Inaczej wygląda sprawa tworzenia struktur obrony cywilnej w takich państwach, jak RFN, Belgia, Austria, Szwecja czy Szwajcaria. Państwa te mają duże tradycje w zakresie obrony cywilnej, stąd większość społeczeństwa tych państw jest przychylnie nastawiona do potrzeby udziału w przedsięwzięciach organizowanych w ramach powszechnej ochrony ludności.

W Republice Federalnej Niemiec podstawą systemu ochrony cywilnej (odpowiednika naszej obrony cywilnej) są ruchome jednostki i urządzenia, które zorganizowano w 9 specjalistycznych służbach. Mogą one wykonywać wszystkie zadania w zakresie niesienia pomocy porażonej ludności oraz zapewnienia warunków, niezbędnych do przetrwania. Państwo ponadto określiło przedsięwzięcia obrony cywilnej (na okres wojny), jako potrzebę ochrony człowieka i odwołało się do jego natury, która dąży do bezpieczeństwa. Wykazano, że systemy zabezpieczenia, które stosują obywatele z przezorności, są niewystarczające. Państwo przyznało się, że nie może swoim obywatelom zapewnić ochrony przed wszystkimi zagrożeniami, ponieważ nie stać go na takie koszty i nie jest to możliwe organizacyjnie. W celu uzupełnienia indywidualnych starań, państwo stworzyło szereg struktur zwiększających ochronę ludności cywilnej. Tworzone dla tych celów formacje obrony cywilnej i nałożone w związku z tym obowiązki na obywateli są oczywiste. Nie przypadkowo więc wymaga się od obywateli zrozumienia roli społeczeństwa w nowoczesnym państwie, gdzie każdy z własnej inicjatywy i jak daleko jest to potrzebne i możliwe, zabezpiecza się przed zagrożeniami. Właśnie sfera osobistych starań i zobowiązań jest dostosowana do przedsięwzięć planowanych przez państwo. Dlatego tworzone struktury obrony cywilnej wchodzą do działania w przypadkach, kiedy indywidualna ochrona jest nieskuteczna, indywidualne siły są niewystarczające i kiedy zagrożonych lub porażonych osób jest dużo.[61] Przykładem wspierania przez państwo działań

---

61/ Sicherer Leben, Katastrophen - und Zivilschutz heute, der Bundesminister des Innern, Bonn 1986, s.5.

obywateli jest refinansowanie połowy kosztów budowy ukryć w budownictwie indywidualnym.

Szczególną rolę w systemie ochrony ludności spełniają organizacje społeczne:

- Związek Pracowników Samarytan;
- Niemiecki Czerwony Krzyż;
- Joannicka Pomoc przy Wypadkach;
- Maltańska Służba Pomocy;
- Niemieckie Towarzystwo Ratowania Życia;
- Straż Pożarna.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RFN w uzgodnieniu z Krajami Związkowymi, ustaliło wielkość struktur do ochrony przed klęskami żywiołowymi i katastrofami na 1 % ogółu ludności.

Ważnym elementem systemu ratowniczego jest rozszerzona ochrona przed skutkami katastrof. Dysponuje ona, oprócz typowych formacji obrony cywilnej, (podobnymi jak w Polsce), dodatkowo następującymi jednostkami:

- zaopatrywania ludności w artykuły żywnościowe i przedmioty codziennego użytku (bielizna, odzież);
- kierowania przemieszczaniem się ludności;
- naprawy instalacji zaopatrujących ludność w energię elektryczną, gaz i wodę;
- opieki socjalnej.

Z kolei zainteresowanie <u>belgijskimi</u> strukturami obrony cywilnej wynika z faktu, że utworzono je do realizacji podobnych zadań i w zbliżonych warunkach jak w Polsce. Kraj ten usytuowany jest między rywalizującymi ze sobą mocarstwami,

a przez jego obszar często przetaczały się działania wojenne. Formacje obrony cywilnej Belgii dzielą się na te, które podporządkowane są centrum i te, które podlegają poszczególnym prowincjom. W 9 prowincjach jest 47 rejonów ochrony cywilnej. W każdym rejonie zorganizowano ośrodek interwencji i ratownictwa oraz posterunek powietrznego ostrzegania. Ważną rolę odgrywają siły interwencyjne obrony cywilnej oraz służba ratownictwa śmigłowcowego. Obsadę obrony cywilnej Belgii w 90 % stanowią ochotnicy.
Organizację obrony cywilnej Belgii przedstawia załącznik 20.

Godne uwagi są struktury obrony cywilnej Austrii, gdzie dominującą rolę odgrywają Austriackie Wojskowe Oddziały Ratownicze, funkcjonujące w strukturach sił zbrojnych. Wchodzą one w skład międzynarodowego systemu poszukiwania i ratownictwa. Jednostki te osiągają gotowość do działań w czasie 12 godzin i posiadają zapasy umożliwiające samodzielne wykonywanie zadań przez okres 14 dni.

W państwach Europy Zachodniej, mimo dobrze rozwiniętego budownictwa ochronnego, nie przewiduje się tworzenia specjalnych służb schronowych. Uważa się wprawdzie, że najlepszą ochroną jest ewakuacja ludności z obszarów, gdzie występują zagrożenia, ale we wszystkich państwach należących do NATO przyjmuje się jako zasadę "pozostanie w domu". Z analizy funkcjonowania obrony cywilnej w państwach zachodnich, wynikają następujące wnioski:

1. struktury obrony cywilnej posiadają najnowszy i zunifikowany sprzęt;
2. państwa dysponują profesjonalnymi siłami zawodowymi;

3. ważnym ogniwem obrony cywilnej są ochotnicze formacje;
4. społeczeństwo rozumie potrzebę realizacji zadań obrony cywilnej;
5. struktury obrony cywilnej stanowią około 1 % społeczeństwa;
6. organizacje obrony cywilnej występują na wszystkich szczeblach administracji;
7. specjalną rolę w realizacji zadań obrony cywilnej przypisano organizacjom społecznym;
8. struktury obrony cywilnej przygotowane są do zapewnienia ludności pomocy w przypadku zagrożeń, ale również zapewnienia warunków niezbędnych do przetrwania;
9. na realizację zadań obrony cywilnej wydatkowane są znaczne środki finansowe;
10. siły zbrojne są przygotowane do wspierania działań formacji obrony cywilnej.

Na szczególną uwagę i analizę zasługują rozwiązania w zakresie funkcjonowania obrony cywilnej w Szwajcarii i w Szwecji. Jeden z najlepiej zorganizowanych w świecie systemów obrony, w którym obrona cywilna jest ważnym elementem, ma Szwajcaria. Na struktury obrony cywilnej składają się formacje realizujące zadania obrony i ochrony ludności. Sprawy obrony gospodarczej oraz obrony wartości kulturalnych nie znajdują się w gestii obrony cywilnej. Główny ciężar obowiązków z zakresu obrony cywilnej spoczywa na gminach. Obowiązki w zakresie tworzenia formacji obrony cywilnej uzależnione są od liczby mieszkańców. Małe gminy poniżej 1000 mieszkańców zobowiązane są tylko do zorganizowania straży pożarnej. Natomiast gminy liczące powyżej 1000 mieszkańców

obowiązane są utworzyć, wyposażyć i przeszkolić terenowe oddziały obrony, a także wykonywać prace budowlane, niezbędne dla ochrony ludności.[62] Formacje obronne tworzone są także w zakładach zatrudniających powyżej 100 pracowników. Dużą uwagę poświęca się w Szwajcarii samoobronie, której przypisano w skali lokalnej zadania ratownicze i ochrony budynków. Zasadnicze ekipy ratownicze tworzone są z wyspecjalizowanych ratowników. Dla potrzeb ochrony ludności utworzono w gminach zespoły obronne, których wielkość uzależniona jest od liczby mieszkańców. Okręg obejmuje - 100 000, sektor - 20 000, dzielnica - 5 000, a odcinek - 500 mieszkańców. Obsada zespołów obronnych stanowi 10 % ogólnej liczby mieszkańców. Między obroną cywilną Szwajcarii, a jej siłami zbrojnymi istnieje współpraca wyrażająca się tym, że wojsko uczestniczy w programach i planach obrony cywilnej. Ponadto Szwajcarię wyróżnia świetnie zorganizowany system kierowania (który przedstawia załącznik 21) oraz przygotowane miejsca w schronach prawie dla całej ludności.

Szwecja dysponuje powszechną obroną narodową, której częścią składową jest obrona cywilna. Struktury obrony cywilnej obejmują: tzw. ogólną (terenową) obronę cywilną, zakładową oraz samoobronę. Na korzyść obrony cywilnej Szwecji pracują organizacje paramilitarne, z których najważniejszymi są: Szwedzki Związek Obrony Cywilnej oraz Służba Pomocnicza Kobiet. Struktury obrony cywilnej Szwecji stanowią okręgi obrony cywilnej pokrywające się z okręgami wojskowymi.

---

62/ K. Sukiennik "Obrona cywilna za granicą", Wydawnictwo MON, Warszawa 1973 r., s.314.

W okręgu obrony cywilnej tworzone są siły regionalne, a te składają się z sił lokalnych. Siły regionalne tworzą korpusy interwencyjne, składające się ze sztabu, dwóch kompanii ratowniczych, plutonu pożarniczego, plutonu zaopatrywania, pododdziału porządkowego oraz administracji korpusu (razem około 500 ludzi). [63]

Składy osobowe formacji wcielane są na zasadzie obowiązku służby wojskowej. W ramach lokalnej obrony cywilnej tworzy się z mieszkańców jednostki ratownicze, przeciwpożarowe, porządkowe, sanitarne, obrony przed bronią ABC oraz wartownicze. Zakłady zatrudniające co najmniej 100 pracowników tworzą struktury obrony cywilnej na wzór sił lokalnych. Samoobrona, nie będąca formą organizacyjną obrony cywilnej, jest rozumiana jako gotowość obywatela do niesienia pomocy gdziekolwiek będzie ona potrzebna. Samoobrona, to przede wszystkim wysoka świadomość i ciągła gotowość do udzielania pomocy i samopomocy.

Z analizy zasad tworzenia struktur obrony cywilnej w wybranych państwach Europy wyciągnąłem następujące wnioski:

1. nawet w okresie pokoju muszą być dyspozycyjne określone, profesjonalne siły ratownicze;
2. istotną rolę spełnia akceptowanie przez społeczeństwo realizacji zadań obrony cywilnej;
3. siły zbrojne mogą wydatnie podnieść efektywność działań ratujących ludność cywilną;

---

63/ K. Sukiennik "Obrona cywilna za granicą", Wydawnictwo MON, Warszawa 1973r., s.325.

4. tworzenie struktur obrony cywilnej należy rozpatrywać od najmniejszych form organizacyjnych społeczeństwa;
5. dla potrzeb obrony cywilnej wykorzystuje się część potencjału sił zbrojnych;
6. przeważającą część struktur obrony cywilnej stanowią ochotnicy;
7. dokładnie sprecyzowano udział społeczeństwa w samoobronie;
8. wykonywanie zadań obrony cywilnej jest uregulowane specjalnymi przepisami;
9. podmioty prywatne posiadają określone obowiązki w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej;
10. najważniejszymi ogniwami obrony cywilnej są struktury samorządowe;
11. na każdym szczeblu administracji występują odwody;
12. na realizację zadań obrony cywilnej muszą być wyasygnowane znaczne środki finansowe;
13. państwa Europy Zachodniej dysponują wzorowymi rozwiązaniami w zakresie tworzenia i funkcjonowania struktur obrony cywilnej;
14. zasady przeznaczenia i użycia struktur obrony cywilnej wynikają z międzynarodowego prawa wojennego;
15. zawodowe grupy ratowników mogą być używane w akcjach ratunkowych poza granicami kraju i mogą zarabiać na siebie;
16. sprzęt dla formacji obrony cywilnej powinien odpowiadać najwyższym standardom;
17. w realizację zadań obrony cywilnej muszą być zaangażowane organizacje społeczne;

18. ważnym i trudnym zadaniem dla struktur obrony cywilnej jest zapewnienie ludności koniecznych warunków do przetrwania;
19. wielkość tworzonych struktur obrony cywilnej wynika z konkretnych potrzeb ochrony ludności;
20. utworzone struktury zostały sprawdzone w czasie likwidacji zagrożeń czasu pokoju;
21. organy terenowe mają pewną swobodę w zakresie tworzenia struktur obrony cywilnej;
22. struktury obrony cywilnej tworzy się według określonych zasad.

## 5.3. Ocena zasad tworzenia struktur obrony cywilnej na przykładzie województwa zamojskiego.

Obronie cywilnej kraju powierza się koordynację działań wszystkich sił i środków służących ochronie życia i mienia ludności oraz dóbr kultury, w ramach systemu obronnego państwa.[64] Oznacza to, że oprócz formacji obrony cywilnej, do realizacji zadań zbiorowej ochrony ludności będą włączane także: instytucje, organizacje społeczne, podmioty gospodarcze i administracja specjalna.

W celu umownego określenia całego systemu pozamilitarnego, realizującego zadania obrony cywilnej, przyjąłem nazwę

---

64/ "Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna RP", dokument przyjęty przez KOK w listopadzie 1992r.

struktury obrony cywilnej, jako szersze pojęcie niż formacje obrony cywilnej.

Głównymi ogniwami obrony cywilnej kraju są siły i środki województw, gmin i zakładów pracy. Tworzone i finansowane przez nie formacje obrony cywilnej powinny zapewnić miejscowej ludności: ochronę, ratunek i pomoc. Wychodząc z tych założeń należy uznać za słuszne tendencje ograniczające lub znoszące centralizację decyzji w zakresie obrony cywilnej i przeniesienie części uprawnień Szefa Obrony Cywilnej Kraju na organy wojewódzkie i gminne. Przekazanie tych kompetencji jest również ważne dla tworzenia lokalnego systemu pozamilitarnego. Stworzy się w ten sposób większą szansę powołania bardziej funkcjonalnych struktur obrony cywilnej. To znaczy takich, które lepiej będą spełniać swoją rolę, odpowiadać potrzebom i będą użyteczne w czasie pokoju. Jeśli do tego dodać specyfikę lokalnych uwarunkowań, to okaże się, że istnieje jeszcze potrzeba określenia dla formacji obrony cywilnej oprócz zadań i ogólnych struktur organizacyjnych, także pewnych zasad, którymi należy się kierować przy ich tworzeniu.

W tym celu wydaje się koniecznym wyjaśnienie pojęcia "zasada". Zasada, to "podstawa, na której coś się opiera, reguła, norma (zwłaszcza norma postępowania)"[65] lub "teza, w której treści zawarte jest prawo rządzące jakimiś procesami; podstawa, na której się powinno coś opierać".[66]

---

65/ W. Doroszewski "Słownik poprawnej polszczyzny", PWN, Warszawa 1973r., s.981.
66/ W. Doroszewski "Słownik Języka Polskiego", PWN, Warszawa 1968r., s.757.

Reasumując powyższe, można stwierdzić, iż zasada to podstawa, norma, na której powinno się opierać w postępowaniu, w działaniu.

W związku z powyższym należy postawić następujące pytania:

- czy istniejące zasady, na których opiera się tworzenie struktur obrony cywilnej są adekwatne do potrzeb ?
- jakie zasady będą miały wpływ na tworzenie bardziej funkcjonalnych struktur ?

Podstawą prawną określającą ogólne zasady tworzenia i przeznaczania formacji obrony cywilnej, ich ramowe struktury organizacyjne, podporządkowanie oraz zasady wyposażania w niezbędny sprzęt i środki jest Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej (Dz.U.Nr 93, poz.429). Dokumentem wykonawczym jest Zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju Nr 1/OC z dnia 5 maja 1994r. w sprawie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej, czasów osiągania gotowości do działania oraz ich zadań i wyposażenia.

Postępowanie w sprawie tworzenia struktur obrony cywilnej polega więc na tym, że określanie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej należy tylko do zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju. Tworzenie i przygotowanie do działania formacji obrony cywilnej jest w gestii szefa obrony cywilnej województwa. Natomiast szef obrony cywilnej gminy odpowiada za przygotowanie i kierowanie formacjami obrony cywilnej.[67]

---

67/ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. 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 cywilnej.

Istniejące w naszym kraju zasady tworzenia struktur obrony cywilnej mają przede wszystkim charakter nakazowy i są mało komunikatywne. Interpretacja tych zasad utrudnia organom tworzącym struktury zrozumienie potrzeby funkcjonowania obrony cywilnej. Dlatego mimo zapowiedzi zmian, traktuje się tworzenie i przygotowanie do działań formacji obrony cywilnej, jako zadanie zlecone. Planuje się dopiero wprowadzenie takich unormowań prawnych, które określą, że realiacja zadań obrony cywilnej będzie zadaniem własnym miasta, gminy i zakładu pracy. Najistotniejsze w tym jest nie tylko rozstrzygnięcie spraw finansowania zadań obrony cywilnej, ale przede wszystkim przekonanie ludzi do potrzeby udziału w formacjach obrony cywilnej oraz określenie zasad regulujących funkcjonowanie struktur obrony cywilnej.

Największym naszym mankamentem jest to, że z jednej strony buduje się kilka systemów ochrony ludności, a z drugiej - rezygnuje z niektórych służb i działań w interesie obywateli w sytuacji zagrożeń. Przykładem tego może być tworzenie "Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego" czy projekt ustawy o ratownictwie medycznym, opracowany przez Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej. W obu przypadkach mówi się tylko o działaniach w czasie pokoju, bagatelizując udział formacji obrony cywilnej w prowadzeniu działań ratunkowych. Dowodem tego może być protest wyrażony podczas Konwentu Wojewodów w dniu 21 listopada 1995r. w sprawie pomijania przez PSP w projekcie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego roli i zadań wojewodów, jako organów uprawnionych do kierowania i koordynowania funkcjonowaniem zbiorowej ochrony ludności na obszarze województwa. Projekt ten

zamieszczony został w opracowywanym przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej dokumencie o Krajowym Systemie Ratowniczo - Gaśniczym.

Kolejnym przykładem jest decyzja Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z listopada 1993r. w sprawie zrezygnowania z wykonywania monitoringu radiacyjnego oraz przekazania przyrządów rozpoznania skażeń promieniotwórczych formacjom obrony cywilnej. Innym przykładem jest Zarządzenie Nr 23 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 25 kwietnia 1995r. w sprawie ochrony dóbr kultury na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa i konfliktu zbrojnego. W rozdziale V "Organizacja ochrony dóbr kultury na miejscu" § 8 ust.3 zapisano: "W jednostkach organizacyjnych, o mało liczebnych załogach, powołuje się formacje obrony cywilnej jako pododdziały zabezpieczenia dóbr kultury".

Przy tak sformułowanych aktach prawnych można sądzić, iż formacje obrony cywilnej mogą być jednym z rozwiązań niedoboru sił w muzeach. Nie uwzględniono bowiem na przykład obligatoryjnego utworzenia formacji ochrony dóbr kultury w Pracowniach Konserwacji Zabytków.

Największym mankamentem jest brak odpowiedniej rangi aktów prawnych regulujących funkcjonowanie obrony cywilnej, które decydują o zasadach tworzenia struktur formacji obrony cywilnej. Naczelną zasadą powinna być zasada powszechności tworzenia systemu zbiorowej ochrony ludności na wszystkich szczeblach administracyjnych. Drugą zasadą -zasada celowości, która może określać jeden, wspólny dla wszystkich cel działania.

Ukazują się kolejne akty prawne, jednak nie uwzględniają one w pełni potrzeb zbiorowej ochrony ludności. Dobitnym przykładem tego może być ustawa z 26 października 1995 roku o niektórych formach wspierania budownictwa mieszkaniowego. Określono w niej rolę dla spółdzielni mieszkaniowych i towarzystw budownictwa społecznego, których przedmiotem działania będzie budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja. Ustawa precyzuje zasady kredytowania przedsięwzięć budowlanych, a nawet szczególne wymagania, jakie muszą spełniać projekty budowlane. Jednak całkowicie pomija potrzeby w zakresie ochrony domowników. Sądzę, że można byłoby na przykład określić, że podpiwniczenia po adaptacji powinny spełniać funkcję ukrycia.

Ważną rolę dla systemu obronnego państwa ma rozwój lokalny i regionalny w Polsce. Prowadzone w tym kierunku badania mają wykreować lokalną politykę gospodarczą, co pozwoli na utworzenie doskonalszej sfery usług publicznych (ujęcia wody, oczyszczalnie, kanalizacje, sieć telefoniczna).[68] Istotne jest to, aby tworzone segmenty lokalne nazywane powiatami gospodarczymi uwzględniały także potrzeby w zakresie obronnym, a w tym i obrony cywilnej. Ten sam problem występuje w polityce komunalnej. Dla obszarów przygranicznych, o słabo rozwiniętej infrastrukturze technicznej, wyżej wymienione akty prawne i tendencje rozwojowe powinny uwzględniać potrzeby w zakresie obronności, a tym bardziej zbiorowej ochrony ludności. Na podstawie doświadczeń, zebra-

---

68/ B. Mościcki "Kierunki rozwoju lokalnego i regionalnego w Polsce ", "Wspólnota", Pismo samorządu terytorialnego nr 50(301), Warszawa 1995r., s.12.

nych podczas ćwiczeń wynika, że na obszarze województwa w okresie wojny może wystąpić niedobór sił i środków do ratowania ludzi. Stan ten może być spowodowany na przykład brakiem jednolitej dla wszystkich formacji obrony cywilnej w województwie koncepcji działań, wypracowanej na podstawie obowiązujących zasad. W celu określenia, jakie powinny być zasady tworzenia struktur obrony cywilnej poddano analizie najbardziej typowe, a jednocześnie kontrowersyjne problemy z zakresu obrony cywilnej. Są nimi:

- organizacja i przeprowadzenie ewakuacji ludności;
- ochrona dóbr kultury;
- współdziałanie z siłami zbrojnymi i Państwową Strażą Pożarną.

Pierwszym problemem, który budzi wątpliwości jest organizacja i przeprowadzenie ewakuacji ludności. Ewakuację planuje się i prowadzi na szczeblu gminy i województwa. Zasadą jest, że ewakuację prowadzi się w obszarze jednego województwa. W przypadku Zamojszczyzny, położonej przy granicy, możliwości ewakuowania ludności tylko w obrębie województwa poważnie zmniejszają szansę ratowania ludzi. Uważam, że oprócz planów ewakuacji ludności w ramach województwa, powinien być opracowany i uzgodniony plan ewakuacji ludności do innych, centralnie położonych województw. Wymóg ten podyktowany jest faktem, że w województwie nie ma możliwości stworzenia dogodnych warunków do przetrwania ludności z braku budowli ochronnych. Bliskość granicy i wynikające stąd możliwe zagrożenia, stanowią dla obrony cywilnej województwa podstawowy problem, jakim będzie zapewnienie warunków bytowych oraz ratowanie ludzi w miastach i miejsco-

wościach przewidywanych do obrony. W sytuacji, kiedy zostanie wyewakuowana część społeczeństwa wymagająca specjalnej opieki społecznej (dzieci, kobiety ciężarne i wychowujące dzieci, osoby niepełnosprawne), realizacja przedsięwzięć ochronnych dla ludności nie podlegającej ewakuacji będzie łatwiejsza. Wystąpi natomiast problem zabezpieczenia ewakuacji ludzi na duże odległości. To z kolei wiąże się z koniecznością przygotowania specjalnego transportu, umożliwiającego przewóz ludzi w każdych warunkach atmosferycznych, innej organizacji marszu oraz użycia specjalnych formacji obrony cywilnej - transportowych.

W wypadku, gdy Szef Obrony Cywilnej Województwa zdecyduje się na tworzenie takiego typu struktur, musi naruszyć obowiązujące ustalenia. Ponadto powinien uzgodnić z innymi wojewodami sprawę przyjęcia wyewakuowanej ludności. Wobec tej sytuacji rodzą się dwa podstawowe pytania: czy w okresie zagrożenia zdążymy utworzyć niezbędne struktury transportowe i czy inni wojewodowie zechcą przyjąć ludność spoza województwa, jeśli nie określają tego akty prawne?

Inną wątpliwością związaną z ewakuacją oraz prowadzeniem działań ratunkowych jest takie same traktowanie ludności zamieszkałej w pobliżu granicy, jak w dużej od niej odległości. W związku z tym za zasadne uważam określenie głębokości strefy nadgranicznej oraz pierwszej i drugiej strefy ewakuacji. Strefa nadgraniczna, zgodnie z umownie przyjętą w Straży Granicznej definicją, obejmuje obszar gmin położonych wzdłuż granicy państwa. Jest to określenie nieprecyzyjne, bo w przypadku województwa zamojskiego szerokość tej strefy wynosi od 3 do 25 km. Biorąc pod uwagę organizację ewakuacji,

a szczególnie czas niezbędny na jej przeprowadzenie, proponuję, aby głębokość strefy nadgranicznej wynosiła około 25 km. Zamieszkała w tej strefie ludność podlegałaby ewakuacji planowej i do tej strefy nie przyjmowano by ludności. Za konieczne uważam także, aby ewakuację ludności rozpatrywać i organizować od szczebla sołectwa. Dzięki tej zasadzie można usprawnić przeprowadzenie ewakuacji i łatwiej wydzielić obszar należący do strefy nadgranicznej, w którym może się znaleźć tylko część gminy. Obszar między strefą nadgraniczną, a początkiem pierwszej strefy ewakuacji można nazwać strefą przejściową. W strefie tej nie należałoby planować przyjmowania ludności, a tylko przygotowanie do ewakuacji oraz zabezpieczenie ewakuacji ludności ze strefy nadgranicznej.

Pierwsza strefa ewakuacji mogłaby być oddalona około 50 km od granicy i sięgać do głębokości 100 km. W strefie tej przyjmowanoby ludność ewakuowaną ze strefy nadgranicznej i przygotowywano do ewakuacji w głąb kraju.

Druga strefa ewakuacji powinna się zaczynać w odległości 100 km od granicy i sięgać do centrum kraju. Województwo położone w drugiej strefie powinno być przygotowane do przyjmowania ewakuowanej ludności oraz średnio i ciężko rannych ewakuowanych z rejonów porażenia, znajdujących się w strefie przygranicznej i pierwszej strefie ewakuacji. Przebieg poszczególnych stref przedstawia załącznik 22.

Drugi istotny problem dotyczy ochrony dóbr kultury, które byłyby najbardziej narażone na zniszczenie w czasie działań wojennych. Należy rozstrzygnąć: czy obiektów zabytkowych i ich najbliższego otoczenia nie uznać za strefy niebronione, a także czy nie należy określić skąd i jakimi

siłami będą ewakuowane ruchome dobra kultury. Zarządzenie odnośnie ochrony dóbr kultury obliguje organy obrony cywilnej do koordynowania realizacji tego problemu. Nie wyjaśnia jednak skąd wziąć transport i jak zabezpieczyć dzieła sztuki podczas transportu przed zniszczeniem lub kradzieżą. Stąd zasadne jest w tym miejscu pytanie, czy nie będzie lepiej, jeśli przedsięwzięcia transportu dzieł sztuki ze strefy nadgranicznej, przejściowej i pierwszej strefy ewakuacji, będą realizowane z wykorzystaniem specjalnego transportu, wydzielonego przez województwa centralne. Tam też powinny być magazynowane. Natomiast wszystkie ruchome dzieła sztuki, znajdujące się w drugiej strefie ewakuacji, powinny być zabezpieczone na miejscu. Przy takim rozstrzygnięciu problemu lokalne formacje obrony cywilnej, działające w obszarze strefy nadgranicznej, przejściowej i pierwszej strefy ewakuacji, zajmowałyby się ochroną nieruchomych dóbr kultury.

Kolejnym, nie rozwiązanym problemem jest kwestia współdziałania formacji obrony cywilnej z siłami zbrojnymi i Państwową Strażą Pożarną. Polska jest jedynym krajem, gdzie Państwowa Straż Pożarna przejmuje zadania obrony cywilnej w czasie pokoju, nie troszcząc się o to, kto je będzie wykonywał w okresie wojny, a szczególnie na obszarze zajętym przez przeciwnika. Konieczne wydaje się, aby potencjał straży pożarnej stanowił element systemu obrony cywilnej województwa i był uzupełniany przez formacje obrony cywilnej. Nadanie jednostkom ratowniczo-gaśniczym statusu formacji obrony cywilnej nie zmienia istoty i charakteru ich działania, z wyjątkiem podporządkowania Szefowi Obrony Cywilnej Województwa.

Współdziałanie formacji obrony cywilnej z siłami zbrojnymi jest także przykładem nie wykorzystanych potencjałów. Siły zbrojne mają o wiele większe możliwości w zakresie zbiorowej ochrony ludności, a dotyczy to w szczególności:

- przygotowania kadry zawodowej odchodzącej do rezerwy, do realizacji zadań obrony cywilnej;
- wspierania działań związanych z prowadzeniem ewakuacji ludności (udostępnianie środków transportowych, zapewnienie regulacji ruchu i porządku na drogach);
- pomocy dla formacji obrony cywilnej w zakresie szkolenia specjalistów, zaopatrywania w sprzęt i prowadzenia działań ratunkowych;
- wspierania działań mających zapewnić ludności warunki niezbędne do przetrwania;
- pomoc w przygotowaniu ukryć dla ludności.

W przypadku województwa zamojskiego budzi wątpliwości także i to, dlaczego miasto wpisane na listę światowego dziedzictwa kultury, przwidywane jest przez specjalistów wojskowych do obrony. Nasuwa się oczywiście pytanie, dlaczego nie można uznać obszaru takiego miasta za strefę niebronioną, co wynika zresztą z wymogów prawa międzynarodowego.

Analiza i ocena zasad tworzenia struktur obrony cywilnej nasuwa dwa podstawowe pytania:

- co i w jaki sposób jest uregulowane prawnie i jak to funkcjonuje ?
- co wymaga zmian ?

Na podstawie przeprowadzonych badań, można stwierdzić, że uregulowaniami prawnymi, które utrudniają realizację przedsięwzięć obrony cywilnej jest to, że:

- określenie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej jest w gestii Szefa Obrony Cywilnej Kraju;
- powoływanie do formacji obrony cywilnej nie odbywa się z woli obywateli, tylko jest nakazem administracyjnym;
- kto inny kieruje likwidacją nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju, a kto inny w okresie wojny;
- realizacja zadań obrony cywilnej jest finansowana tylko przez sektor państwowy;
- Państwowa Straż Pożarna i Ministerstwo Zdrowia tworzą dodatkowe własne systemy ratownicze;
- nowe akty prawne regulujące sprawy budownictwa mieszkaniowego, monitoringu środowiska naturalnego, ratownictwa medycznego nie uwzględniają potrzeb zbiorowej ochrony ludności w okresie wojny i pomijają koordynacyjną rolę obrony cywilnej;
- nie opracowano planów likwidacji zagrożeń w skali okręgu wojskowego i w związku z tym, system obrony cywilnej województwa jest odizolowany od sąsiadów;
- istnieje błędne przekonanie, iż formacje obrony cywilnej będą wspierać siły zbrojne;
- plany dotyczące współdziałania formacji obrony cywilnej z siłami zbrojnymi wymagają nowych postanowień;
- unormowania prawne w zakresie tworzenia i funkcjonowania struktur obrony cywilnej nie uwzględniają potrzeb w zakresie zabezpieczenia warunków niezbędnych do przetrwania;

- udział formacji obrony cywilnej w likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju jest drugoplanowy i może nastąpić, jeśli zgodzi się na to kierujący akcją przedstawiciel Państwowej Straży Pożarnej;
- pomimo, że szczebel samorządowy odgrywa ważną rolę w tworzeniu lokalnego systemu zbiorowej ochrony ludności, to przedsięwzięcia z zakresu obrony cywilnej nie są zadaniami własnymi;
- tworzone struktury obrony cywilnej, zgodnie z odgórnymi nakazami, nie zawsze mogą być dostosowane do lokalnych uwarunkowań;
- zasady kształcenia społeczeństwa oraz podnoszenia jego świadomości obronnej nie są powszechne, co powoduje, że nawet osoby zajmujące kierownicze stanowiska często nie posiadają elementarnej wiedzy o obronie cywilnej;
- określone przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju struktury organizacyjne obrony cywilnej nie powinny być bezwzględnie obowiązującymi, a powinny być dostosowane do rzeczywistych, lokalnych potrzeb i możliwości;
- każda jednostka administracji samorządowej ma swoją specyfikę i powinna mieć prawo, korzystając ze struktur przykładowych, do decydowania o organizacji ochrony podległych ludzi i mienia w sytuacji zagrożeń, przy czym większość formacji może mieć elementy stałe dla wszystkich, ale powinny być także pozostawione pewne decyzje w gestii organizującego formacje.[69]

---

69/ M. Skolimowski "Przegląd Obrony Cywilnej" Nr 8(379), Warszawa 1995r., s.9.

Aby zapewnić szybsze reformowanie obrony cywilnej, a zatem i tworzenie doskonalszych struktur, należy dokonać zmian, które spowodują:

- zwiększenie uprawnień szefów obrony cywilnej województw i gmin w zakresie tworzenia dodatkowych formacji obrony cywilnej;
- nadanie statusu prawnego dla wykwalifikowanych pracowników, zajmujących się zawodowo sprawami obrony cywilnej oraz członków formacji obrony cywilnej;
- bardziej efektywne upowszechnianie problematyki obronnej wśród społeczeństwa, głównie przez mass media;
- ustanowienie źródła finansowania działalności obrony cywilnej przez sektor prywatny;

a ponadto aby:

- zasady zbiorowej ochrony ludności przed zagrożeniami były realizowane przez wszystkie instytucje w województwie na mocy zarządzeń odnośnych ministrów;
- potrzeby w zakresie realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej były uwzględniane w nowych aktach prawnych;
- w województwie było jedno centrum koordynujące przedsięwzięcia ochrony ludności w czasie pokoju i w okresie wojny;
- Szef Obrony Cywilnej Województwa był głównym koordynatorem realizacji zadań zbiorowej ochrony ludności;
- system obrony cywilnej województwa uwzględniał również realizację zadań w układzie okręgu wojskowego;
- określono pakiet zadań, jakie siły zbrojne mogą wykonywać w celu niesienia pomocy ludności cywilnej w sytuacji zagrożeń;

- organy obrony cywilnej dysponowały uprawnieniami do wymierzania sankcji wobec instytucji i osób uchylających się od powinności w zakresie obrony cywilnej;
- została uchwalona ustawa w sprawie zapobiegania i zwalczania skutków zagrożeń nadzwyczajnych, z wyeksponowaną rolą w tym zakresie dla organów władzy;
- struktury obrony cywilnej były przygotowane do udziału w zwalczaniu i minimalizowaniu skutków nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju;
- utworzono, w formie eksperymentu, w Zamościu pododdział obrony cywilnej, w którym odbywana by była zasadnicza służba wojskowa w obronie cywilnej.

## 5.4. W n i o s k i.

Dotychczasowe wyniki badań i rozważania, dotyczące funkcjonowania obrony cywilnej wskazują, że problemy tworzenia i przygotowania struktur obrony cywilnej w województwie zamojskim powinny się skupiać wokół trzech "filarów", które stanowią:

- organy władzy - organizatorzy obrony cywilnej;
- Państwowa Straż Pożarna;
- wojska lądowe.

Dlatego szczególnie dobra współpraca między tymi głównymi instytucjami może spowodować, że wiele niezbędnych społecznie na dziś przedsięwzięć obrony cywilnej zostanie zrealizowanych. Przy braku odpowiednich uwarunkowań prawnych, wydaje się istotna - nie tylko w obecnej sytuacji, ale i na

przyszłość - dobra wola wszystkich osób odpowiedzialnych za ochronę ludności cywilnej w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń. Mimo wzrostu zagrożeń i liczby niebezpiecznych zdarzeń, powodujących olbrzymie straty sanitarne i materialne (pożar w Kuźni Raciborskiej, powódź w województwie kieleckim, pożar hali widowiskowej i wybuch gazu w wieżowcu w Gdańsku, katastrofa autobusowa w województwie gdańskim i wiele innych), realizacji przedsięwzięć zbiorowej ochrony ludności nie nadano jeszcze odpowiedniej rangi.

Na dzień dzisiejszy można zrobić o wiele więcej w zakresie przygotowania każdego obywatela i każdej instytucji do realizacji zadań związanych z ochroną ludności cywilnej. Wyjątkową rolę w tym zakresie ma organ wykonawczy Szefa Obrony Cywilnej Województwa - Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej. A dotyczy to koordynowania, inspirowania i kontroli realizacji zadań obrony cywilnej na administrowanym obszarze. Wobec nieuchronnej decentralizacji państwa oraz rozwoju samorządności terytorialnej na szczeblu gminy i rejonu - tworzenie struktur obrony cywilnej oraz związana z tym polityka, muszą być komplementarne z ujęciami regionalnymi i lokalnymi.

Logika dotychczasowego procesu transformacji obrony cywilnej i obrony terytorialnej oraz obiektywne przesłanki przekształceń w funkcjonowaniu systemu obronnego, zdają się wskazywać na to, że kształtować się będzie model powszechnej samoobrony, najbardziej koherentny, z jego przewidywanym i społecznie pożądanym miejscem w systemie obronnym okręgu wojskowego.

Jeśli mówi się o powszechnej samoobronie, to należy

wyraźnie rozdzielić zadania dla formacji obrony cywilnej i dla każdego obywatela oraz tak organizować współdziałanie między nimi, aby uzyskać efekt synergizmu. Dlatego szczególną rolę przy tworzeniu struktur obrony cywilnej należy przypisać jednostkom administracji samorządowej, jako gospodarzowi. W związku z tym jednostki te byłyby głównym koordynatorem realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej, do których należałoby:

- utrzymanie określonych struktur obrony cywilnej;
- zapewnienie systematycznego napływu wartościowej, młodej kadry do formacji obrony cywilnej;
- teoretyczne i praktyczne szkolenie kadry kierowniczej i formacji obrony cywilnej;
- doskonalenie struktur organizacyjnych obrony cywilnej na administrowanym obszarze oraz ich wyposażanie;
- uwzględnienie potrzeb w zakresie zabezpieczenia akcji ratunkowych w planach przestrzennego zagospodarowania;
- gromadzenie i utrzymywanie ustalonych zapasów materiałowych dla potrzeb formacji obrony cywilnej;
- przygotowanie planów działania formacji obrony cywilnej na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń;
- tworzenie atmosfery sprzyjającej społecznej akceptacji udziału ludności w strukturach obrony cywilnej;
- zapewnienie sprawności etatowego sprzętu formacji obrony cywilnej;
- przygotowanie planów współdziałania z sąsiednimi jednostkami administracji publicznej;
- koordynowanie działań z dowódcami oddziałów wojskowych prowadzących działania bojowe na ich obszarze.

## 6. PROPOZYCJE ZMIAN FUNKCJONOWANIA OBRONY CYWILNEJ W WYBRANYCH OBSZARACH ZBIOROWEJ OCHRONY LUDNOŚCI.

Analizy i oceny oraz wnioski z przeprowadzonych badań ankietowych (załączniki 27 i 28) miały głównie na celu umożliwienie sformułowania propozycji zmian w zakresie obrony cywilnej w kontekście wspólnych działań z wojskami lądowymi. Obszarem, na którym prowadziłem badania było województwo zamojskie, stąd szereg wniosków jest właściwych tylko dla tego województwa. Jednak, co pragnę mocno podkreślić, zasadnicze wnioski odnoszą się do obrony cywilnej całego kraju. Bowiem z badań wynika, iż uregulowania prawne, określające zasady tworzenia struktur obrony cywilnej i ich funkcjonowanie, są adekwatne do większości województw. Z tego też względu propozycje zmian, zawarte w niniejszym rozdziale, mają nie tylko odniesienie do Zamojszczyzny, ale także do wielu innych regionów kraju. Dotyczą bowiem uregulowań w skali kraju, co rzutować będzie na rozwiązania funkcjonalne w tzw. terenie, to znaczy tam, gdzie faktycznie będą realizowane zadania związane z obroną cywilną.

Propozycje zmian dotyczą wybranych obszarów funkcjonowania obrony cywilnej, a mianowicie aktów prawnych, zasad tworzenia struktur obrony cywilnej, struktur organizacyjnych wojewódzkiego systemu pozamilitarnego oraz zasad ich działania i współdziałania z siłami zbrojnymi. Propozycje te stanowić mogą jedną z podstaw zmian oraz doskonalenia funkcjonowania obrony cywilnej w województwie.

## 6.1. Postanowienia prawne.

Jednym z najistotniejszych czynników wpływających na funkcjonowanie obrony cywilnej są uregulowania prawne zarówno międzynarodowe, jak i krajowe. Normują one sferę działalności obrony cywilnej kraju i zasady wspólnych działań z wojskami lądowymi. Są zatem obowiązujące dla obu stron.

Przeprowadzone badania funkcjonujących w naszym państwie uregulowań prawnych wskazują na potrzebę dokonania zmian w istniejących aktach prawnych, normujących sprawy obrony cywilnej. Zmiany te powinny być odniesione do:

- zawarowania w polityce przestrzennego zagospodarowania kraju (regionu, województwa) preferencji rozwoju społeczno-gospodarczego dla obszarów o szczególnym znaczeniu obronnym;
- zagwarantowania w nowych aktach prawnych regulujących funkcjonowanie ważnych dla obronności dziedzin gospodarki narodowej, potrzeb zbiorowej ochrony ludności;
- uregulowania zasad świadczeń rzeczowych i osobowych na korzyść wojsk lądowych z uwzględnieniem minimalnych potrzeb w tym zakresie obrony cywilnej;
- określenia ogólnych zasad funkcjonowania urzędów administracji publicznej w okresie zagrożenia i wojny;
- utworzenia w województwach, rejonach i gminach systemu pozamilitarnego, skupiającego wszystkie siły i środki będące w dyspozycji na danym obszarze, przy czym koordynującą rolę powinna spełniać obrona cywilna;
- prawnego uregulowania zadań w zakresie obowiązków obronnych dla wszystkich osób i podmiotów gospodarczych;

- opracowania na szczeblu centralnym ogólnych zasad współdziałania wojsk lądowych z obroną cywilną oraz ich szczegółowego określenia w województwie;
- kompleksowego ujęcia w skali okręgu wojskowego problematyki dotyczącej prowadzenia ewakuacji i przyjęcia ludności z udziałem wojsk lądowych, ministerstw (transportu, łączności, zdrowia i opieki społecznej) oraz struktur obrony cywilnej;
- wprowadzenia w życie służby w obronie cywilnej;
- przyznania szefom obrony cywilnej (województw i gmin) uprawnień w zakresie tworzenia dodatkowych struktur obrony cywilnej, wynikających z lokalnych potrzeb i możliwości.

W związku z tym proponuję dokonać następujących zmian w takich dokumentach, jak:

- "Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju" w części dotyczącej podnoszenia zdolności obronnej państwa na obszarach o szczególnym znaczeniu obronnym;
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967r. (z późniejszymi zmianami) o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, art. 140 powinien precyzować obowiązki dla prywatnych podmiotów gospodarczych;
- § 5, ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. 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 cywilnej, uzupełnić o kolejny punkt, dotyczący uprawnień w zakresie tworzenia dodatkowych formacji obrony cywilnej;

- § 6 w/w rozporządzenia uzupełnić o kolejny ustęp, dotyczący uprawnień w zakresie tworzenia dodatkowych formacji obrony cywilnej wynikających z lokalnych potrzeb i możliwości;
- § 49, ust.2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej uzupełnić o kolejny punkt 18, określający pododdziały ochrony dóbr kultury, a także punkt 19, mówiący o możliwości tworzenia innych pododdziałów wynikających z lokalnych potrzeb i możliwości.

Sądzę, że potrzebne są również zmiany w planach regulujących sprawy obronne na obszarze okręgu wojskowego. Proponuję, aby takie dokumenty, jak:

- Plan osiągania wyższych stanów gotowości bojowej okręgu wojskowego;
- Plan zasadniczych przedsięwzięć okręgu wojskowego na określony rok,

zawierały rozdział dotyczący współdziałania wojsk lądowych z wojewódzkimi strukturami obrony cywilnej. Na podstawie tych zapisów Wojewódzkie Inspektoraty Obrony Cywilnej będą mogły dokładniej planować przedsięwzięcia z wojskami lądowymi.

Uważam, że uregulowania dotyczące międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych są autorytatywne. Dlatego sądzę, że istotną sprawą jest jego znajomość przez wszystkich realizujących zadania militarne i pozamilitarne, a także stosowanie się do jego postanowień. W tym celu należy upowszechniać możliwie najszerzej akty prawa wojennego, a szczególnie Protokoły Dodatkowe do Konwencji Genewskich z 1949r.

Istotne znaczenie dla realizacji zadań obrony cywilnej może mieć zmiana terminu "obrona cywilna" oraz oznakowanie kadry oficerskiej, oddelegowanej do realizacji zadań poza wojskiem w obronie cywilnej.

## 6.2. Zasady tworzenia struktur obrony cywilnej.

Zasady, podstawy na których coś się opiera, reguły, normy (zwłaszcza normy postępowania).[70] Mogą dotyczyć ogółu spraw lub wybranej dziedziny. Ustalanie zasad służy zagwarantowaniu osiągnięcia określonego celu.

Przyjmując za punkt wyjścia powyższe przesłanki, należy sformułować takie zasady tworzenia struktur obrony, które zapewnią ich bardziej funkcjonalne formy organizacyjne. Proponowane zasady powinny mieć charakter wymagań, które należy spełnić podczas tworzenia struktur obrony cywilnej. Zasady te można podzielić na ogólne i szczegółowe. Ogólne dotyczące wszystkich uczestników przedsięwzięć obrony cywilnej, a szczegółowe odnoszą się tylko do formacji obrony cywilnej. Do ogólnych zasad można zaliczyć:

1. powszechność udziału społeczeństwa;
2. adekwatność przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej do lokalnych potrzeb i możliwości;
3. celowość (zgodność z określonym zamiarem);

---

70/ W. Doroszewski "Słownik poprawnej polszczyzny", PWN, Warszawa 1973, s.981.

4. nadrzędność ochrony ludności cywilnej;
5. zgodność z ogólną koncepcją obronną;
6. spójność przedsięwzięć w okresie wojny i w czasie pokoju.

W realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej bardzo dużo zależy od stosowania zasady powszechności, która będzie miała jednocześnie znaczący wpływ na pozostałe zasady. Zasada powszechności, to:

1. przygotowanie społeczeństwa do działania w sytuacji zagrożeń:
   - indywidualne (mass media, ulotki, broszurki, instrukcje, zebrania, szkolenia);
   - zbiorowe w zakładach pracy, instytucjach, szkołach, organizacjach społecznych oraz wśród ludności bloków, wsi i dzielnic.
2. ochotniczy, szeroki udział społeczeństwa w zakładowych, lokalnych i instytucjonalnych formacjach obrony cywilnej.

Przyjąłem, że jeśli będzie przygotowane całe społeczeństwo (mam na myśli ludzi w wieku od czternastu lat wzwyż), to wówczas przynależność do formacji obrony cywilnej będzie nie tylko aprobowana, ale i użyteczna ze względu na posiadaną już wiedzę i doświadczenie.

Zasada adekwatności wskazuje na konieczność uwzględnienia lokalnych potrzeb i możliwości do realnych zagrożeń oraz uwarunkowań w zakresie niesienia pomocy poszkodowanym. Istotą tej zasady jest to, że w sytuacji gdy potrzeby zbiorowej ochrony ludności przekraczają możliwości działań ratunkowych określonej jednostki organizacyjnej, fakt ten uwzględnia kolejny, wyższy szczebel administracji publicznej, wprowadzając rezerwy (rejonowe, wojewódzkie).

Zasada celowości określa konkretne zadania, których wykonanie ma spowodować osiągnięcie oczekiwanych efektów w zakresie ochrony zdrowia i życia ludzi. Ta zasada pozwala na wyodrębnienie ważności przedsięwzięć, a w związku z tym i kolejności wykonywania działań. Precyzując celowość działań, która wynika z zamiaru, mobilizujemy siły do użycia według jednej koncepcji i unikamy sprzecznych lub mało efektywnych akcji. Szczególnie jest to ważne podczas organizacji współdziałania.

Zasada nadrzędności to z kolei:

- preferencje dla działań ratujących życie i zdrowie ludzi;
- specjalne uprawnienia dla członków formacji obrony cywilnej;
- sprawność systemu kierowania obroną cywilną.

Nadrzędność to także racja stanu oraz przetrwanie narodowe na określonym obszarze.

Natomiast zasada zgodności z ogólną koncepcją obronną oznacza, że nie mogą być planowane działania sił zbrojnych bez uwzględnienia potrzeb zbiorowej ochrony ludności cywilnej oraz, że planowanie działań w zakresie obrony cywilnej musi być uzgodnione z wojskami lądowymi. Dotyczy to także Państwowej Straży Pożarnej, Policji i innych sił (Straż Graniczna, PKP), realizujących zadania obrony cywilnej.

Zasada spójności przedsięwzięć nakazuje, aby nie było kilku różnych koncepcji realizacji zadań zbiorowej ochrony ludności przed zagrożeniami na okres wojny i na czas pokoju. Taki postulat wynika stąd, że systemy przygotowywane na okres wojny powinny być sprawdzane i doskonalone w praktycznym działaniu w okresie pokoju. Obecne uwarunkowania prawne

nadają zbyt duże kompetencje w tym zakresie, łącznie z kierowaniem organami administracji publicznej, Państwowej Straży Pożarnej. Ponadto działania ratunkowe prowadzone w czasie pokoju są podobne do działań w okresie wojny, tylko ich skala jest większa. Awarie, katastrofy i klęski żywiołowe będą miały miejsce również w okresie wojny.

Oprócz zasad ogólnych można określić także zasady szczegółowe dotyczące tworzenia i funkcjonowania struktur obrony cywilnej. Mają one być uzupełnieniem tych, które obecnie obowiązują. Sformułowanie tych zasad może w znacznym stopniu usprawnić tworzenie i funkcjonowanie struktur obrony cywilnej. Do tych zasad mogą należeć:

1. możliwość tworzenia przez lokalnych Szefów Obrony Cywilnej dodatkowych struktur poza tymi, które narzucono odgórnie;
2. liczba członków formacji w pododdziałach i oddziałach obrony cywilnej powinna zamykać się w pewnych przedziałach od - do;
3. do likwidacji skutków miejscowych zagrożeń w czasie pokoju powoływać uniwersalne, stosowne do zaistniałej sytuacji, formacje obrony cywilnej;
4. tworzenie formacji wynika z lokalnych koncepcji ochrony ludności w czasie pokoju i w okresie wojny, ale po uzgodnieniu z wyższym szczeblem organizacyjnym;
5. struktury obrony cywilnej na poszczególnych szczeblach administracyjnych powinny wynikać z realnych zagrożeń, potrzeb i możliwości;
6. plan likwidacji skutków nadzwyczajnych zagrożeń województwa powinien być częścią planu likwidacji zagrożeń okręgu wojskowego;

7. kierownictwo prowadzenia działań ratunkowych sprawuje ten organ władzy, na którego obszarze miało miejsce nadzwyczajne zagrożenie, bez względu na to, czy jest to okres wojny, czy czas pokoju;
8. na każdym szczeblu administracji publicznej istnieje jeden system ochrony i ratowania ludności cywilnej;
9. praktyczne szkolenie wojsk lądowych powinno uwzględniać w większym stopniu konieczność realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej;
10. plan obrony cywilnej województwa powinien zawierać rozdział, w którym zostały określone formy współdziałania formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi.

## 6.3. Struktury organizacyjne obrony cywilnej województwa.

Na struktury organizacyjne obrony cywilnej województwa składają się:

- system kierowania obroną cywilną;
- system wykrywania i alarmowania;
- formacje obrony cywilnej szczebla administracji samorządowej i rządowej;
- wydzielone siły administracji specjalnej (Policji, Państwowej Straży Pożarnej, służb sanitarno - epidemiologicznych, weterynarii, służby zdrowia, opieki społecznej, oświaty, ochrony środowiska);
- wydzielone siły organizacji społecznych (OSP, ZHP, PCK, "Strzelec");

- przewidywane do wsparcia formacji obrony cywilnej siły: wojsk lądowych i Straży Granicznej.

System kierowania obroną cywilną województwa składa się z Zespołu Kierowania Obroną Cywilną Województwa, Zespołów Kierowania Obroną Cywilną, jednostek administracji samorządowej, Zespołu do spraw Ewakuacji i Przyjęcia Ludności (uruchamianego na okres ewakuacji i przyjęcia ludności) oraz Wojewódzkiego Zespołu do spraw Nadzwyczajnych Zagrożeń (funkcjonującego w czasie pokoju). System kierowania obroną cywilną przedstawiają załączniki 23 i 24.

System wykrywania i alarmowania województwa tworzą następujące elementy:

- Wojewódzki Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania;
- Rejonowe Ośrodki Analizy Danych i Alarmowania;
- drużyny wykrywania i alarmowania;
- drużyny wykrywania zagrożeń (w zakładach posiadających toksyczne środki przemysłowe);
- Posterunki alarmowania;
- Punkty alarmowe;
- Regionalne rozgłośnie radiowe i ośrodki telewizyjne.

W czasie pokoju organizowany jest w województwie system wczesnego ostrzegania (SWO), który uzupełnia system wykrywania i alarmowania, działający w okresie wojny. W ramach SWO działają jednostki organizacyjne wykrywania i alarmowania, jednostki organizacyjne zbierania i przetwarzania informacji oraz alarmowania, a także automatyczne urządzenia pomiarowe. W skład jednostek organizacyjnych wykry-

wania zagrożeń i alarmowania wchodzą określone przez dyrektorów (właścicieli, kierowników) służby dyżurne następujących zakładów:

- przechowujących lub użytkujących toksyczne środki przemysłowe;
- obsługujących urządzenia hydrotechniczne;
- służb komunalnych;
- wytypowanych laboratoriów zakładowych;
- przewożących niebezpieczne materiały.

Systemy Wykrywania i Alarmowania (SWA i SWO) przedstawia załącznik 25.

Formacje obrony cywilnej są utworzone we wszystkich jednostkach administracji samorządowej i zakładach pracy (państwowych lub z udziałem skarbu państwa) zatrudniających powyżej 50 pracowników. Na formacje obrony cywilnej składają się oddziały i pododdziały przeznaczone do wykonywania zadań ogólnych oraz zadań specjalnych. Na szczeblu rejonu utworzono siły przeznaczone do wsparcia działań ratowniczych na korzyść miast rejonowych. Formacje te zostały powołane z sił wydzielonych z gmin położonych w pobliżu tych miast.

Szef Obrony Cywilnej Województwa dysponuje dwoma odwodami tworzonymi w pobliżu stolicy województwa i miasta, przewidywanego jako zastępcze miejsce pracy dla Urzędu Wojewódzkiego. W ramach współdziałania z sąsiednimi województwami przygotowano część formacji gmin, położonych w pobliżu granicy województwa do działania na korzyść sąsiadów. Podobne zobowiązania wobec nas mają przygraniczne gminy sąsiednich województw. Formacje obrony cywilnej województwa przedstawia załącznik 26.

Wydzielone siły administracji specjalnej tworzą formacje do zadań specjalnych oraz mogą dodatkowo wydzielić inne siły do wykonywania doraźnych zadań w zakresie obrony cywilnej. Szczególna rola w tym zakresie przypada dla służby zdrowia, przygotowującej Oddziały Pierwszej Pomocy Medycznej, Straży Pożarnej organizującej plutony przeciwpożarowe, Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych tworzących pododdziały analiz laboratoryjnych, czy PKP posiadających pluton odkażania transportu kolejowego.

Istota tworzenia formacji obrony cywilnej do zadań specjalnych wynika z potrzeby wsparcia statutowych działań sił administracji specjalnej. Potencjał administracji specjalnej wykorzystywany jest ponadto do przygotowania formacji obrony cywilnej oraz kierowania nimi podczas działań.

Organizacje społeczne mają swoje struktury, które mogą wykonywać zadania obrony cywilnej. Szczególna rola przypada na takie organizacje jak: Koła PCK, drużyny harcerskie, koła LOK, koła Ligi Ochrony Przyrody, Towarzystwo Gimnastyczne "Sokół", Związek Strzelecki "Strzelec" i Towarzystwo Wiedzy Obronnej. Ujęcie w/w organizacji w planach obrony cywilnej wynika przede wszystkim z potrzeby kształcenia społeczeństwa w zakresie powszechnej samoobrony. Dyspozycyjność oraz sprawność i wyposażenie żołnierzy powoduje, że użycie pododdziałów wojsk lądowych lub Straży Granicznej odgrywa bardzo ważną rolę w systemie obrony cywilnej. Dlatego za zasadne uważam ujęcie w strukturach obrony cywilnej województwa, także pododdziałów wojska. Dzięki takiemu ujęciu roli wojska, będzie można przygotowywać pododdziały wojsk lądowych do przyszłych działań ratowniczych.

Stosowane hasło "obrona cywilna" jest mało komunikatywne i niezrozumiałe dla części społeczeństwa. W sytuacji, kiedy zależy nam na społecznym poparciu przedsięwzięć obrony cywilnej, a także ochotniczym udziale obywateli w formacjach obrony cywilnej wydaje się zasadne, aby zmienić dotychczasową nazwę kojarzącą się z terminem wojskowym - obroną. Ponadto skrót "OC - obrona cywilna" jest stosowany w ubezpieczeniach społecznych, jako OC - odpowiedzialność cywilna oraz OC - jako obszar celny.

W związku z powyższym zrodziło się pytanie, "czy ogół przedsięwzięć mających na celu ochronę ludzi i dóbr materialnych oraz ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w okresie wojny i rozległych klęsk żywiołowych oraz katastrof w czasie pokoju, powinien nazywać się - obrona cywilna ?"

Termin "obrona cywilna" w ustawie z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest zapisany w dziale IV. Szczegóły wykonawcze dotyczące obrony cywilnej podaje uchwała Rady Ministrów nr 111/71 z dnia 18 maja 1973 roku w sprawie obrony cywilnej. Poprzedni i najnowszy akt prawny w sprawie obrony cywilnej Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku określają, że zadania obrony cywilnej mają na celu ochronę ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej i dóbr kultury oraz ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny. Organizacje obrony cywilnej działają także w czasie pokoju, uczestnicząc w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków, organizowanych przez inne organy. Z powyższych przykładów wynika, że odpowiedniejszym terminem dla obrony

cywilnej jest ochrona cywilna lub ochrona ludności cywilnej. Dlatego pewne kontrowersje wzbudza termin "obrona", która tylko jako hasło encyklopedyczne oznacza jeden z podstawowych rodzajów działań bojowych, mających na celu odparcie natarcia przeważających zazwyczaj sił nieprzyjaciela, pozbawienie go przewagi i stworzenie sprzyjających warunków przejścia do natarcia.

Przeobrażenia w Europie Środkowo - Wschodniej, a także likwidacja bloku Układu Warszawskiego wpłynęły radykalnie na koncepcje i zasady prowadzenia działań wojennych. Zmieniły się warunki prowadzenia działań bojowych i stosowane środki walki. Obecnie celem obrony jest udaremnienie lub odparcie natarcia przeciwnika, zadanie mu maksymalnych strat i utrzymanie zajmowanych rejonów (pozycji, obiektów).[71] Istota obrony została zachowana, ale nigdy nie była związana z użyciem ludności cywilnej. Tym bardziej teraz, kiedy w 1991 roku Polska ratyfikowała Protokoły Dodatkowe do Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949 roku o ochronie ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. W myśl tych postanowień formacje obrony cywilnej nie mogą prowadzić działań bojowych skierowanych przeciwko agresorowi, ponieważ utracą prawa do specjalnej ochrony.

Inne rozwiązanie tego problemu może polegać na pozbawieniu prawa używania przez Państwowy Zakład Ubezpieczeń terminu "OC". Jest to jednak niemożliwe, ponieważ pierwszeństwo należy do PZU, które powstało w 1803 roku. Ustawy o

---

71/ Z.Ściborek "Rozważania o obronie", Warszawa 1993r. s.30.

ubezpieczeniach majątkowych i osobowych z 1984 roku i 1990 roku z późniejszymi poprawkami stosują skrót "OC" z jednoczesnym podaniem jego znaczenia.

Często popełnianym błędem jest także pisanie słów obrona cywilna dużą literą. Ze względów znaczeniowych termin ten nie mieści się w kategoriach nazw, które należy pisać dużą literą. W większości państw świata stosuje się dla przedsięwzięć ochrony ludności nazwę "ochrona cywilna".

Biorąc pod uwagę powyższe fakty proponuję, aby zastąpić termin "obrona cywilna" inną nazwą. Uważam, że trafniejsze mogą być następujące określenia:

- ochrona cywilna;
- ochrona ludności cywilnej;
- ochrona ludności.

Aby uniknąć kojarzenia skrótu obrony cywilnej z odpowiedzialnością cywilną i obszarem celnym, proponuję przyjąć termin "ochrona ludności cywilnej". Ewentualny nowy skrót powinien być usankcjonowany prawnie. Jest sprawą oczywistą, że sama zmiana nazwy nie spowoduje istotnych zmian, ale może być przyczynkiem dla przedsięwzięć, które realizuje się obecnie w celu określenia dokładniejszego miejsca i roli obrony cywilnej w społeczeństwie.

Krytyka terminu obrona cywilna nie ma nic wspólnego z wyizolowaniem obrony cywilnej od wojska, ale gdyby oficerowie oddelegowani do wykonywania zadań poza wojskiem i pracujący w Inspektoratach Obrony Cywilnej nosili na mundurach odznakę rozpoznawczą, przedstawiającą międzynarodowy znak obrony cywilnej, to wtedy współpraca między oficerami wojsk lądowych

i obrony cywilnej mogłaby wyglądać inaczej. W tej chwili opracowywane są nowe przepisy ubiorcze kadry i w § 45 tych przepisów może się znaleźć zapis o oznakach rozpoznawczych dla oficerów oddelegowanych do obrony cywilnej.

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że struktury obrony cywilnej województwa obejmują wszystkie możliwe do użycia lokalne siły. Dzięki takiemu rozwiązaniu istnieje większa pewność, że realizowane zadania przez różne podmioty gospodarcze, urzędy, instytucje, organizacje i pojedynczych obywateli będą zbieżne z ogólną koncepcją i uzyskamy efekt synergiczny. Najgorsze, co może się zdarzyć, a co będzie miało ujemny wpływ na realizację przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej, to chaos, wzajemne utrudnianie realizacji zadań oraz marnotrawienie sił i środków. Dlatego, jest potrzebne wysoce zorganizowane kierowanie przedsięwzięciami obrony cywilnej według jednej koncepcji i z jednego miejsca, którym jest Zespół Kierowania Obroną Cywilną Województwa.

## 6.4. Zasady działania formacji obrony cywilnej.

Utworzenie określonych struktur obrony cywilnej nie gwarantuje jeszcze prawidłowej realizacji zadań obrony cywilnej. Ważną rolę odgrywa sposób użycia poszczególnych elementów, a szczególnie formacji obrony cywilnej. Aby zapewnić efektywne wykorzystanie potencjału formacji obrony

cywilnej można określić zasady ich działania.

Do ogólnych zasad działania formacji obrony cywilnej można zaliczyć następujące zasady:

- ciągłości;
- systematyczności;
- wszechstronności;
- zgodności z działaniami wojsk lądowych.

Zasada ciągłości polega na tym, aby użyć formacje obrony cywilnej w sposób, zapewniający nieprzerwane prowadzenie działań ratunkowych. Można to osiągnąć przez stosowanie zmianowości oraz planowania wchodzenia do akcji innych nie zaangażowanych w działaniach sił. Stosowanie tej zasady ma zapobiec przerwaniu akcji ratunkowej z powodu braku sił lub środków, co może zniweczyć dotychczasowe działania i utrudnić kontynuowanie akcji.

Zasada systematyczności określa jaki systemowy sposób, należy przyjąć do działania. Oznacza to działanie według pewnego planu z zastosowaniem przyjętych reguł. Dzięki tej zasadzie, można uporządkować ogół czynności związanych z prowadzeniem działań ratunkowych, a więc kierowanie, likwidację skutków, zabezpieczenie prowadzenia akcji. Ważność tej zasady polega także na tym, że będzie miała wpływ na wielkość strat, które przy dobrej organizacji działań ratunkowych mogą być minimalne.

Zasada wszechstronności wynika z interdyscyplinarnego charakteru obrony cywilnej i złożoności problemów, jakie występują podczas prowadzenia działań ratunkowych. Niesienie pomocy ludziom w sytuacji zagrożenia życia i zdrowia wymaga użycia formacji obrony cywilnej o różnych specjalnościach.

Ponadto podczas prowadzenia akcji mogą powstać trudności w skutecznym udzielaniu pomocy poszkodowanym, wynikające z jednoczesnego występowania różnych zagrożeń, a także niekorzystnych warunków meteorologicznych. Szczególne utrudnienia mogą być spowodowane: zagruzowaniem, zalaniem wodą, rozszczelnieniem instalacji gazowej, pożarem, dużą ilością rannych, ciemnościami, niską lub wysoką temperaturą powietrza. Jeśli w tak złożonej sytuacji będzie możliwe użycie specjalistycznego sprzętu (spycharki, dźwigi, urządzenia tłoczące tlen, sprzęt oświetleniowy i gaśniczy, a także pojazdy sanitarne), to można sobie wyobrazić jak skomplikowane jest kierowanie akcją i jak do takich działań powinny być przygotowane formacje obrony cywilnej. Warunki prowadzenia działań w miarę postępu cywilizacyjnego coraz bardziej się komplikują. Związane to jest z budową nowych wodociągów, gazociągów, linii przesyłowych wysokiego napięcia, czy linii centralnego ogrzewania, które mogą przebiegać w pobliżu rejonu działań ratunkowych. Ważną sprawą będzie więc nie tylko zabezpieczenie sił ratowniczych przed niepotrzebnymi stratami, ale wyeliminowanie mozliwości uszkodzenia instalacji, która może stwarzać dodatkowe zagrożenia. Inna będzie specyfika działań formacji obrony cywilnej w sytuacji zasypania (zagruzowania) ludzi. Mimo możliwości użycia sprzętu, zastosowane będzie ręczne usuwanie warstwy, pod którą mogą znajdować się ludzie, aby wyeliminować możliwość dodatkowego zranienia. Działania ratunkowe to walka o życie rannych, a tym samym i walka z czasem. Kolejne działanie, to dążenie, aby nie doszło do dodatkowych strat materialnych.

Przedstawione wybrane zasady działania formacji obrony cywilnej wykazują potrzebę ich uwzględnienia przy tworzeniu struktur obrony cywilnej. Wynika stąd wniosek, że nowotworzone formacje obrony cywilnej powinny być wszechstronnie przygotowane do działań. Można to osiągnąć podczas tworzenia, szkolenia i praktycznego ich użycia. Dlatego wydaje się konieczne, aby funkcjonalność utworzonych formacji obrony cywilnej sprawdzać podczas likwidacji skutków rzeczywistych: awarii, katastrof i klęsk żywiołowych.

## 6.5. Współdziałanie obrony cywilnej z wojskami lądowymi.

Podczas prowadzenia działań ratunkowych najważniejszym sąsiadem formacji obrony cywilnej będą wojska lądowe. Sąsiedztwo to może ułatwić każdej ze stron wykonywanie zadań, i to zarówno w okresie wojny jak i w czasie pokoju. Tak jak przy każdym współdziałaniu jego rezultaty będą uzależnione od:

- możliwości każdego partnera;
- gotowości i umiejętności współdziałania;
- sprawnego kierowania realizacją wspólnych przedsięwzięć.

Przez możliwości partnera należy rozumieć, jakie działania w danej sytuacji mogą być realizowane na korzyść drugiego, bez uszczerbku dla wykonywania własnego zadania. Często te zadania mogą być zbieżne, ale nie należy wykluczać sytuacji, że będą sprzeczne. Może dojść do sytuacji w obronie, że zamiary obrony cywilnej i wojsk lądowych będą się wzajemnie wykluczać.

W obronie ciężar walki skupiony jest w taktycznej strefie obrony i w związku z tym należy się liczyć z dużymi zniszczeniami i stratami na tym terenie. Powoduje to konieczność ewakuacji ludzi z tej strefy działań. Sposób ochrony ludności cywilnej może być czasami niewykonalny z powodu szybko zmieniającej się sytuacji i braku czasu. Tego typu skomplikowanie działań jest całkiem prawdopodobne przy koncepcji prowadzenia obrony sposobem manewrowym. Zakłada on konieczność stawiania skutecznego oporu, ale także zorganizowanego wycofania, działań opóźniających i wykonywania zwrotu zaczepnego.[72]

Może więc dojść do sytuacji, że w rejonie działań wojsk znajdzie się także ludność cywilna, którą formacje obrony cywilnej będą starały się ukryć w budowlach ochronnych, przewidywanych wcześniej dla wojsk lądowych.

Kolejnym problemem współdziałania może być użycie formacji ratunkowych, które będzie się koncentrować wokół rejonów, na których przebywała ludność, a na które wykonano uderzenie ogniowe. W tej sytuacji formacje obrony cywilnej, niosące pomoc rannej ludności cywilnej i żołnierzom, mogą utrudniać wykonanie manewru w obronie.

W sytuacji wojny możliwości wojsk lądowych są bardzo duże w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej. Typowym tego przykładem jest użycie lotnictwa wojsk lądowych - śmigłowców. Dzięki tym statkom powietrznym można dokładnie rozpoznawać rejony porażenia i zapewnić najszybszy transport.

---

72/ S.Suchorski "Śmigłowce szturmowe w operacjach obronnych", Zeszyty naukowe AON Nr 4(5) 1991, Warszawa 1991r., s.125.

Z kolei na głębokim zapleczu, gdzie możliwe jest użycie lotniczych formacji obrony cywilnej, dane uzyskane z rozpoznania mogą służyć także wojskom lądowym.

Innym przykładem świadczącym o potrzebie współdziałania między obroną cywilną, a wojskami lądowymi jest wykorzystanie środków łączności. Powodzenie w ewentualnych działaniach ratunkowych w poważnym stopniu będzie zależało od zapewnienia niezawodnego działania środków radiowych. Istnieje bowiem pełna zależność rezultatów działań formacji obrony cywilnej, od zapewnienia swobody pracy własnych środków radiowych. Szczególnie jest to niezbędne w przypadku systemu wykrywania i alarmowania. W związku z tym dane o środkach radiowych obrony cywilnej są potrzebne dla prowadzenia oceny sytuacji radioelektronicznej. Z kolei obrona cywilna zobowiązana jest do wykonywania zadań związanych z obroną radioelektroniczną. Wynika to z faktu, że podstawowym systemem alarmowania ludności o zagrożeniach jest radiowy system włączania syren. Należy się więc liczyć z sytuacją, że w momencie potrzeby uruchamiania systemu wykrywania i alarmowania w celu ostrzeżenia ludności o napadzie z powietrza, wojska lądowe będą stosowały zakłócenia radioelektroniczne. [73]

Wyjątkowa sytuacja może powstać jeśli wojska lądowe przegrupowując się do obszarów działań bojowych zostaną porażone. Będą zmuszone do natychmiastowego przystąpienia do likwidacji skutków uderzeń własnymi siłami i środkami. Ale wtedy może brakować wojskowych sił ratowniczych (mogły zostać

---

73/ Z. Dubrawski "Walka radioelektroniczna w systemie OP", Zeszyty naukowe AON Nr 4(5) 1991r., Warszawa, s.170.

zniszczone). Jeśli dodamy do tego napięte terminy wykonania zadań oraz brak informacji o lokalnych możliwościach, to okaże się, że wsparcie ze strony obrony cywilnej będzie bardzo potrzebne. W takich okolicznościach wydaje się konieczne udzielenie przez siły obrony cywilnej pomocy porażonym wojskom (rannym żołnierzom). Takie zadanie jest możliwe do wykonania, ale wówczas, gdy te siły nie będą zaangażowane w akcji ratunkowej na rzecz ludności. W tej sytuacji pomoc formacji obrony cywilnej może dotyczyć:

- rozpoznania rejonów porażenia;
- wynoszenia z nich poszkodowanych żołnierzy w bezpieczne miejsce;
- udzielania pierwszej pomocy medycznej;
- ewakuowania rannych do szpitali;
- zabezpieczenia sprzętu i wyposażenia żołnierzy;
- gaszenia palącego się sprzętu.

Szczególną rolę w tych działaniach odegrają Oddziały Pierwszej Pomocy Medycznej.

Specjalnego potraktowania w planach współdziałania pomiędzy obroną cywilną, a wojskami lądowymi wymaga ewakuacja ludności. Mimo, że została wydana w 1995r. "Instrukcja ewakuacji ludności", wiele problemów nie zostało wyjaśnionych. Dotyczy to przede wszystkim:

- interpretacji pojęcia "szczególne względy wojskowe", nakazującego ewakuację ludności;
- wyjaśnienia kto nie podlega ewakuacji;
- ustalenia, jaki organ zarządza i organizuje ewakuację;
- zaopatrywania wojska z miejscowych zasobów.

Ewakuacja uzależniona jest od rodzaju, zasięgu i wielkości zagrożenia, które są trudne do określenia. W przypadku prowadzenia działań zbrojnych powinniśmy mieć do czynienia tylko z ewakuacją zorganizowaną, to znaczy planowaną i doraźną. Instrukcja nie określa, jak radzić sobie z ewakuacją nie planowaną, mogącą utrudnić działanie wojskom lądowym.

Z analizy prowadzonych ćwiczeń i treningów sztabowych wynika, że obrona cywilna musi być informowana o pewnych przedsięwzięciach wojsk lądowych, mających wpływ na system zbiorowej ochrony ludności. Dokładnie zaplanowana i przeprowadzona, z udziałem obrony cywilnej i wojsk lądowych ewakuacja będzie przynosić korzyści obu stronom. Wydaje się celowe, aby względy wojskowe zostały określone ogólnie i były z odpowiednim wyprzedzeniem precyzowane na przykład na kilkanaście godzin przed zarządzaną przez wojsko ewakuacją. Czas na ewakuację planowaną wynosi 24 godziny, a na doraźną znacznie mniej.

Zgodnie z "Instrukcją", ewakuacja doraźna polega na natychmiastowym przemieszczeniu ludności, natomiast ewakuacja planowa, na ewakuacji wszystkich osób z wyjątkiem: realizujących zadania ochronne, należących do formacji obrony cywilnej i mających zadania wynikające z przydziałów mobilizacyjnych. Ewakuacji planowej podlega prawie 80 % społeczeństwa. W związku z tym nasuwa się pytanie, dlaczego w przypadku ewakuacji zdecydowanej większości społeczeństwa, formacje obrony cywilnej zostają z niego wyłączone ?

Prawo do zarządzania ewakuacji zostało przyznane szefom obrony cywilnej poszczególnych szczebli administracji

publicznej. Nie określa ono natomiast udziału w tym przedsięwzięciu wojsk lądowych. Ponadto zakłada się, że zapasy artykułów konsumpcyjnych w rejonach przyjęcia ludności powinny wystarczyć co najmniej na 14 dni dla ludności miesjcowej i przyjętej z innych obszarów.

Aby dokładniej sprecyzować współdziałanie obrony cywilnej z wojskami lądowymi w zakresie ewakuacji należy:

- określić rejony, z których przewiduje się ewakuację ludności;
- ustalić kto i kiedy może podjąć decyzję dotyczącą prowadzenia ewakuacji;
- sprecyzować, jaki jest udział wojska w przeprowadzeniu ewakuacji;
- określić, jakiej wielkości zapasy artykułów konsumpcyjnych będą niezbędne dla wojska w rejonach przyjęcia ludności.

Istotną sprawą jest udział wojsk lądowych w organizacji ewakuacji, który jest niezbędny. Dotyczy to w szczególności: regulacji ruchu, utrzymania porządku na drogach, informowania o zagrożeniach oraz niesienia pomocy poszkodowanym.

Działania ratunkowe będą dominującą tematyką współdziałania między obroną cywilną, a wojskami lądowymi. Dlatego wydaje się zasadne wykazanie, w jakich etapach tych działań należy organizować współdziałanie. Prowadzenie akcji ratunkowej, jak każde inne działanie, ma dwa okresy: przygotowawczy i wykonawczy. Celem pierwszego z nich jest przygotowanie warunków do pomyślnego rozpoczęcia i przeprowadzenia akcji ratunkowej, drugiego zaś - sprawne prowadzenie akcji zapewniające ratowanie ludzi i mienia. Między przygotowaniem akcji, a jej przeprowadzeniem istnieje

ścisła współzależność. Racjonalne przygotowanie to jest zaplanowanie, zorganizowanie i zabezpieczenie akcji, stwarza przesłanki jej powodzenia, natomiast wszelkie niedopracowania w zakresie współdziałania mogą utrudnić lub wykluczyć osiągnięcie celu.

Analizując działalność planistyczno - organizacyjną wspólnych przedsięwzięć obrony cywilnej z wojskami lądowymi oraz racjonalność postępowania, można wyróżnić trzy spójne i od siebie uzależnione etapy:

- wypracowania wspólnej koncepcji działań ratunkowych;
- planowania i organizowania działań;
- przygotowania formacji obrony cywilnej i wydzielonych pododdziałów wojsk lądowych do akcji ratunkowej.

Wypracowanie wspólnej koncepcji to:

- analiza sytuacji;
- wypracowanie zamiaru;
- określenie zadań i zakresu współdziałania.

Planowanie i organizacja działań to z kolei:

- przeprowadzenie rekonesansu;
- zorganizowanie współdziałania;
- planowanie użycia sił obrony cywilnej i wojsk lądowych.

Przygotowanie formacji obrony cywilnej i wydzielonych pododdziałów wojsk lądowych do działań to:

- zajęcie rejonów, z których nastąpi rozpoczęcie działań ratunkowych;
- wszechstronne zabezpieczenie materiałowo - techniczne umożliwiające prowadzenie działań ratunkowych;
- zabezpieczenie tyłowe prowadzenia działań.

Reasumując powyższe rozważania wyciągnąłem następujące wnioski ogólne:

- obowiązujące postanowienia prawne w zakresie funkcjonowania obrony cywilnej wymagają nowych uregulowań ustawowych;
- problemy współdziałania obrony cywilnej z wojskami lądowymi nie wynikają z żadnych dokumentów;
- brakuje społecznej aprobaty dla szerokiego udziału obywateli w przedsięwzięciach obronnych, a w tym i w obronie cywilnej;
- przyszłe działania zbrojne będą wymagać nowych form współdziałania między wojskami lądowymi, a obroną cywilną.

Przyszła wojna będzie się charakteryzować tym, że zadania sił zbrojnych będą się zwiększać i w istotny sposób zmieniać. Obok klasycznych działań wojska lądowe w coraz większym stopniu spełniać bowiem powinny funkcję interwencyjną, porządkową i ratowniczą.[74] Tym wymaganiom powinien odpowiadać proces szkolenia. Szczególnie ważne dla wojsk lądowych będzie wszechstronniejsze niż dotychczas szkolenie. Żołnierze, pododdziały i oddziały muszą być przygotowani do działań w bardzo skomplikowanych sytuacjach, takich jak: konwojowanie, zaopatrywanie głodującej ludności, tworzenie stref bezpiecznych, prowadzenie ewakuacji ludności, czy prowadzenie akcji ratunkowej w rejonach objętych katastrofą, czy klęskami żywiołowymi.

---

74/ J.Kaczmarek "Polityczne uwarunkowania strategii obronnej państwa", Wiedza Obronna Nr 1 (176), Warszawa 1996, s.11.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że podczas prowadzenia działań obronnych na obszarze województwa należy dążyć do minimalizacji strat. Oznacza to, że aby osiągnąć główny cel (utrzymanie się na zajmowanym obszarze), należy wykorzystać całą gamę sił i środków sektora militarnego i pozamilitarnego.

Przedstawione zasady tworzenia struktur obrony cywilnej, przykładowe struktury oraz zasady działania formacji obrony cywilnej mają ścisły związek z organizacją współdziałania obrony cywilnej z wojskami lądowymi. Efektem dobrze zorganizowanego współdziałania, oprócz minimalizacji strat, będzie również minimalizacja wysiłku, czyli uwzględnienie ekonomizacji wspólnych działań.

Aby spełnić wymagania w tym zakresie, niezbędna jest:

- ciągła informacja o sytuacji;
- doskonałe rozpoznanie;
- sprawna logistyka;
- elastyczne kierowanie.

Z przedstawionych wniosków wynika, że od obrony cywilnej i wojsk lądowych należy oczekiwać wielofunkcyjności i elastyczności. Dodać należy, że postęp cywilizacyjny i towarzyszące mu zagrożenia wymagają zmodyfikowania dotychczasowych koncepcji w zakresie zapewnienia ludności cywilnej ochrony i warunków niezbędnych dla przetrwania. Jestem przekonany, że moje badania umożliwią lepszą realizację zadań w zakresie obrony cywilnej i zapewnią większe bezpieczeństwo ludności w sytuacji zagrożeń.

## ZAKOŃCZENIE

Praca składa się z dwóch części. Pierwsza zawiera ogólne uwarunkowania, natomiast część druga poświęcona jest problematyce współdziałania formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi.

Celem badań w części pierwszej było:

- ustalenie obecnego stanu w zakresie tworzenia i funkcjonowania formacji obrony cywilnej;
- wykazanie, jak uregulowania prawne, organizacyjne oraz tradycje minionego okresu hamują realizację przedsięwzięć obrony cywilnej;
- wyjaśnienie, jaki wpływ na funkcjonowanie struktur obrony cywilnej mają lokalne uwarunkowania.

W wyniku przeprowadzonych badań można było określić ograniczenia, a także nieefektywność pewnych rozwiązań. Stanowiło to bazę dla propozycji zmierzających do doskonalenia istniejących organizacji obrony cywilnej oraz maksymalnego wykorzystania potencjału obronnego województwa.

Druga część pracy poświęcona jest problematyce prowadzenia wspólnych działań formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi w aspekcie międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych. Dlatego określono obszary wspólnych działań, wynikające ze specyfiki użycia formacji obrony cywilnej, polegającej na zachowaniu statusu neutralności.

W tym miejscu pragnę z całą mocą podkreślić, że te wspólne przedsięwzięcia nie mogą dotyczyć działań zbrojnych, lecz

tylko problematyki związanej z ochroną ofiar wojny. Oznacza to, że użycie formacji obrony cywilnej nie może dotyczyć bezpośredniego udziału w walce zbrojnej, a nawet wsparcia wysiłku wojskowego. Ponadto na wojska lądowe nałożono dodatkowe obowiązki polegające na konieczności stosowania środków ostrożności przeciwko skutkom ataków w stopniu największym, jak to jest praktycznie możliwe.

Reasumując należy podkreślić, że w planach dotyczących współdziałania obrony cywilnej z wojskami lądowymi na najbliższe lata należy dokonać pewnych przewartościowań. Nieodzowne jest zrównanie priorytetów, zwycięstwa nad przeciwnikiem z zapewnieniem ludności warunków przetrwania. W warunkach polskich wskazane jest nadanie wyższej rangi działaniom w zakresie obrony cywilnej, aby zrównać je ze znaczeniem zbrojnych działań obronnych. Mając to na uwadze, konieczne jest tworzenie realnej koncepcji obrony cywilnej województwa ze wskazaniem dokładnych zadań dla wszystkich elementów systemu obronnego.

Z analizy obecnych zagrożeń oraz doświadczeń z likwidacji skutków lokalnych konfliktów wynika, że nadal dużą uwagę należy przywiązywać do poszukiwania różnych sposobów oraz tworzenia takich sił obrony cywilnej, które umożliwią skuteczne osłabianie niszczycielskiej siły wojny, w stosunku do ludności cywilnej.

Rola formacji obrony cywilnej i wojsk lądowych, skupiających najważniejsze lokalne siły i środki, jest decydująca dla skuteczności zbiorowego systemu ochrony ludności, a tym samym dla zminimalizowania strat sanitarnych i materialnych.

Zaprezentowane w pracy wnioski, jednoznacznie określają główne kierunki doskonalenia współdziałania formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi. Wykazują przy tym, że istnieje potrzeba prowadzenia dalszych, bardziej szczegółowych badań dotyczących współdziałania formacji obrony cywilnej z wojskami lądowymi, szczególnie w zakresie prowadzenia działań ratunkowych i zapewnienia ludności warunków niezbędnych do przetrwania.

## BIBLIOGRAFIA

1. BALCEROWICZ B. - Możliwa strategia militarna Polski lat 90-tych i przełomu XX/XXI wieku, TWO, Warszawa 1993r.

2. BALCEROWICZ B.,KOZIEJ S. - Doskonalenie strategii wojennej, sztuki operacyjnej i taktyki, AON 1991r.

3. BALCEROWICZ B., WŁODARSKI A., WROBLEWSKI R. - Strategia obrony RP, AON 1995r.

4. BIAŁEK W. - Ochrona dóbr kultury w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, AON 1994r.

5. BUJAK A. - Teoretyczne i praktyczne aspekty prowadzenia działań obronnych w aspekcie terenu i klimatu, AON 1995r.

6. CHOCHA B. - Rozważania o sztuce operacyjnej, Warszawa 1984r.

7. CLAUSEWITZ C. - O wojnie, ks. 1-5, Warszawa 1958r.

8. DOROSZEWSKI W. - Słownik języka polskiego, Warszawa 1968r.

9. DUDA R. - Katastrofy a bezpieczeństwo ludzi, Przegląd OC Nr 2/95, Warszawa 1995r.

10. FLEMING M. - Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych, zbiór dokumentów, Warszawa 1991r.

11. FOCH F. - Zasady sztuki wojennej, Warszawa 1924r.

12. GOŻDŻ H., MICHALAK J. - Ostrzeganie i alarmowanie ludności, AON, Sztab OCK 1995r.

13. JEMIOŁO T. - Polityka bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, AON 1995r.

14. JOMINI H. - Zarys sztuki wojennej, Warszawa 1966r.

15. KOZIEJ S. - Założenia i zasady sztuki operacyjnej, AON 1989r.

16. KOZIEJ S. - Teoria sztuki wojennej, Warszawa 1993r.

17. KOZIEJ S. - Podstawy sztuki wojennej, Warszawa 1992r.

18. MADEJSKI A. - Nauka wojenna, Warszawa 1981r.

19. MADEJSKI A., ZIELIŃSKI J.S. - Prognoza sytuacji polityczno - militarnej i wynikających z niej zagrożeń RP, AON 1994r.

20. MAŁYSZKO A. - Wojna chemiczna, Lot Polski, Warszawa 1926r.

21. MARCZAK J. - Wybrane problemy funkcjonowania dużych miast w systemie obronnym państwa w czasie pokoju, zagrożenia i wojny, AON 1994r.

22. MARCZAK J., SKOBEL W., GĄSIOREK K. - Działania nieregularne sił obrony terytorialnej w obronie Polski, AON 1994r.

23. MARCZAK J., JAKUBCZAK R. - Obrona powszechna Rzeczypospolitej Polskiej, AON 1995r.

24. MARCZAK J., JAKUBCZAK R. - Działania nieregularne w obronie RP, AON 1995r.

25. MARCZAK J. - Obrona miast w obronie powszechnej Polski, AON 1995r.

26. MARYNOWSKI Z. - Gazy bojowe a ludność cywilna, Lot Polski, Warszawa 1928r.

27. MOSSOR S. - Sztuka wojenna w warunkach nowoczesnej wojny, Warszawa 1986r.

28. MUCHA L. - Prawa wojny i walki zbrojnej, Warszawa 1978r.

29. NOŻKO K. - Zasady współczesnej sztuki wojennej w systemie obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1992r.

30. NOŻKO K. - Koncepcje strategiczne i założenia operacyjno - taktyczne wykorzystania sił zbrojnych w polskim systemie obronnym, AON 1995r.

31. NOŻKO K. - Walka o przewagę, Warszawa 1985r.

32. NOŻKO K. - Sztuka operacyjna w systemie obrony RP, AON 1991r.

33. PŁONKA J. - Taktyka w przygranicznym konflikcie zbrojnym, AON 1994r.

34. POLAKOWSKI W. - Aspekty inżynieryjno - technicznego zabezpieczenia indywidualnej i zbiorowej ochrony ludności w czasie wojny, Sztab OCK 1995r.

35. Protokoły dodatkowe do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949r. o ochronie ofiar międzynarodowych i niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych.

36. RYZINSKI K. - Obrona Lwowa w roku 1939 w relacjach i wspomnieniach - wrzesień 1939r., Warszawa 1989r.

37. RZEPECKI J. - Wrzesień 1939 roku w relacjach i wspomnieniach, Warszawa 1989r.

38. Sicherer Leben - Katastrophen - und Zivilschutz heute, Bonn 1986r.

39. SIKORSKI W. - Przyszła wojna, Warszawa 1987r.

40. SKIBIŃSKI F. - Rozważania o sztuce wojennej, WIH 1972r.

41. SKOBEL W. - Współdziałanie terenowych organów administracji wojskowej z organami administracji rządowej i samorządowej w realizacji zadań operacyjno - obronnych, AON 1994r.

42. SKOBEL W. - Rola i zadania województwa w systemie obronnym państwa w czasie pokoju, występowania nadzwyczajnych zagrożeń i wojny, AON 1994r.

43. SŁABY J. - Zadania i obowiązki organów samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych i osób fizycznych na rzecz obrony i bezpieczeństwa państwa, AON 1994r.

44. SPYCHAŁA A., NEFFE S. - Wybrane problemy nadzwyczajnych zagrożeń środowiska ze strony techniki wojskowej, Ratownictwo Polskie, Warszawa 1993r.

45. SUWART J. - Kronika obrony cywilnej w Polsce (1922 - 1984), Warszawa 1986r.

46. SZAŁEK J. - Zarys psychologii akcji ratunkowych, Warszawa 1979r.

47. ŚCIBIOREK Z. - Rozważania o obronie, Warszawa 1993r.

48. ZIELIŃSKI J. - Polska sztuka operacyjna, AON 1995r.

49. ZIVILSCHUTZ - Erweiterter Katastrophenschutz, Bonn - Bad Godesberg 1989.

50. ZIVILSCHUTZ - Gesetze 4 erweiterte Auflage, Bonn- Bad Godesberg 1988.

Załącznik 1

# RZECZPOSPOLITA POLSKA

skala 1:4 000 000

granica KOW-

POŁOŻENIE, PODZIAŁ ADMINISTRACYJNY I GRANICE KOW

Załącznik 2 a

## DANE DOTYCZĄCE PODZIAŁU ADMINISTRACYJNEGO I LUDNOŚCI WOJEWÓDZTW KRAKOWSKIEGO OKRĘGU WOJSKOWEGO

| Lp. | Województwo | Powierz-chnia w km$^2$ | Ilość | | Ludność | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Rejonów i gmin | Sołectw | Ogółem | % ludności w miastach | gęstość zaludn. na 1 km$^2$ | mężczyźni |
| 1. | Bielskie | 3704 | 5 / 59 | 289 | 911.5 | 48.8 | 246 | 272.7 |
| 2. | Chełmskie | 3866 | 3 / 30 | 498 | 249.6 | 43.4 | 65 | 71.5 |
| 3. | Częstochowskie | 6182 | 6 / 58 | 747 | 781.8 | 52.9 | 126 | 238.8 |
| 4. | Katowickie | 6650 | 12 / 91 | 460 | 3954.3 | 86.9 | 595 | 1252.1 |
| 5. | Kieleckie | 9211 | 6 / 78 | 1613 | 1135.5 | 47.4 | 123 | 337.0 |
| 6. | Krakowskie | 3254 | 3 / 39 | 576 | 1235.4 | 68.7 | 380 | 375.5 |
| 7. | Krośnieńskie | 5702 | 3 / 43 | 441 | 503.7 | 35.1 | 88 | 145.3 |
| 8. | Lubelskie | 6792 | 6 / 69 | 1173 | 1023.8 | 59.4 | 151 | 302.8 |
| 9. | Nowosądeckie | 5576 | 4 / 55 | 467 | 721.3 | 35.7 | 129 | 206.3 |
| 10. | Przemyskie | 4437 | 4 / 41 | 393 | 412.6 | 39.1 | 93 | 117.2 |
| 11. | Rzeszowskie | 4397 | 5 / 47 | 390 | 739.6 | 41.9 | 168 | 213.9 |
| 12. | Tarnobrzeskie | 6283 | 7 / 55 | 934 | 607.8 | 39.6 | 97 | 179.0 |
| 13. | Tarnowskie | 4151 | 4 / 47 | 536 | 687.1 | 35.6 | 66 | 198.3 |
| 14. | Zamojskie | 6980 | 4 / 57 | 969 | 493.5 | 30.3 | 71 | 141.4 |

Załącznik 2b

DANE DOTYCZĄCE BAZY LOKALOWEJ I SZPITALNEJ WOJEWÓDZTW KOW

| Lp. | Dane / Województwo | Miejsca noclegowe | Zasoby mieszkaniowe w tyś. | Ilość budynków szkolnych | Baza szpitalna | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Ilość lekarzy | Ilość pielęgniarek | Ilość miejsc w szpitalach |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1 | Bielskie | 37616 | 252,6 | 715 | 1819 | 4952 | 4940 |
| 2 | Chełmskie | 9980 | 74,5 | 271 | 414 | 1590 | 1481 |
| 3 | Częstochowskie | 9642 | 238,3 | 686 | 1462 | 3811 | 3621 |
| 4 | Katowickie | 11135 | 1275,8 | 2343 | 9670 | 22601 | 26911 |
| 5 | Kieleckie | 9267 | 327,7 | 1067 | 2259 | 6333 | 5728 |
| 6 | Krakowskie | 13503 | 365,2 | 810 | 4168 | 6836 | 7814 |
| 7 | Krośnieńskie | 12056 | 127,8 | 563 | 810 | 3081 | 2238 |
| 8 | Lubelskie | 10576 | 299,2 | 948 | 3383 | 6105 | 6666 |
| 9 | Nowosądeckie | 52269 | 172,8 | 739 | 1235 | 3994 | 3833 |
| 10 | Przemyskie | 3492 | 109,2 | 438 | 596 | 2177 | 1811 |
| 11 | Rzeszowskie | 4354 | 193,4 | 645 | 1412 | 3875 | 3640 |
| 12 | Tarnobrzeskie | 2559 | 164,2 | 584 | 900 | 2783 | 2791 |
| 13 | Tarnowskie | 4474 | 171,9 | 642 | 1047 | 3187 | 2779 |
| 14 | Zamojskie | 6329 | 139,0 | 579 | 696 | 2670 | 1983 |

Załącznik 3

# EUROREGIONY W POLSCE

istniejące

projektowane

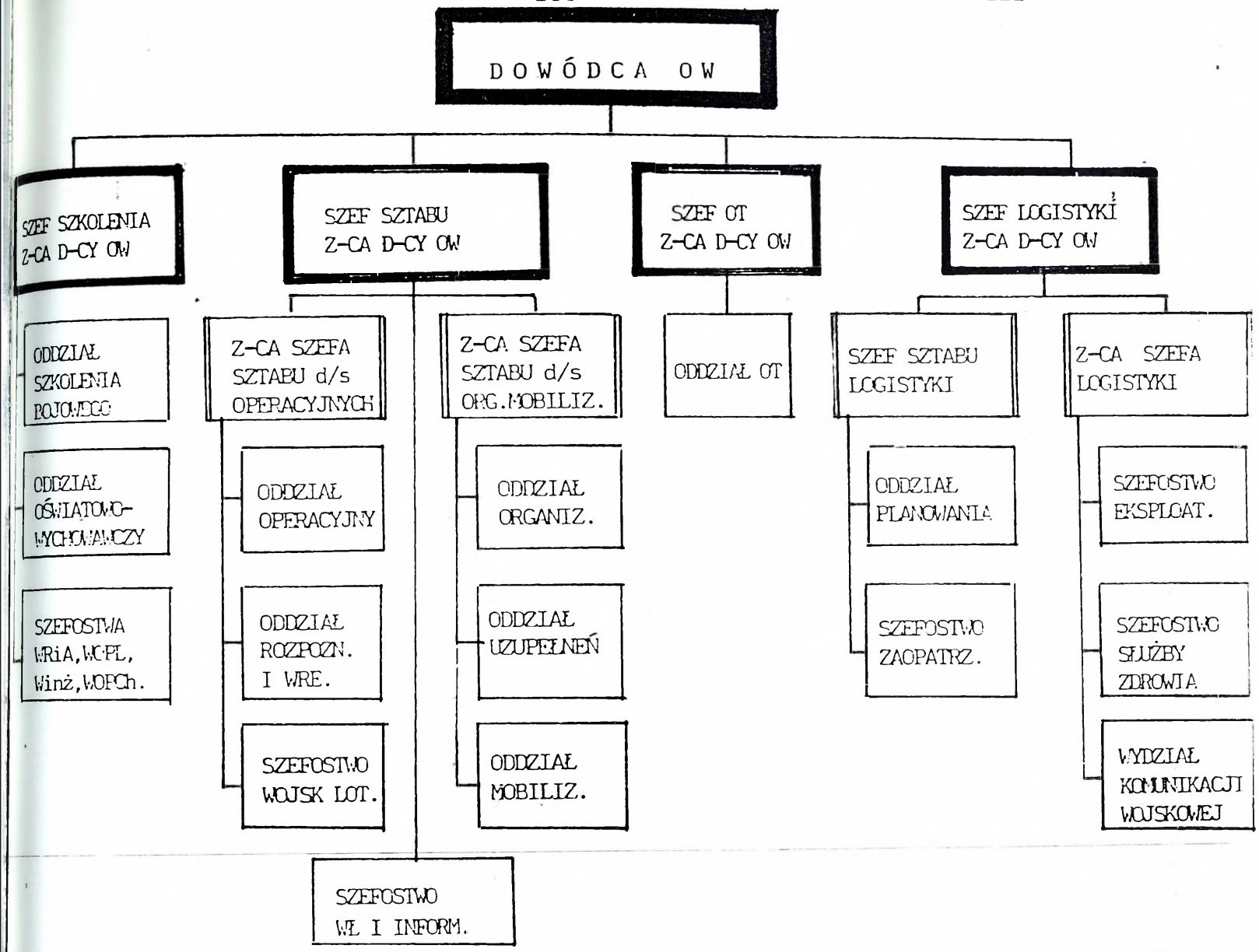
Morze Bałtyckie
ROSJA
LITWA
POMERANIA
Szczecin
NIEMCY
PRO EUROPA VIADRINA
Gorzów Wlk.
Słubice
SPREWA-NYSA-BÓBR
Guben
Bug
BIAŁORUŚ
Warszawa
Brześć
Biała Podlaska
Görlitz
NYSA
ZWIĄZEK GMIN GÓRNEGO ŚLĄSKA I PÓŁNOCNYCH
BUG
Jelenia Góra
Liberec
MORAW
Lublin
Chełm
Zamość
KOW
Katowice
TATRY
Nowy Targ
CZECHY
Opava
Ostrava
Krosno
Lwów
UKRAINA
Koszyce
KARPACKI
SŁOWACJA
Czerniowce
Debreczyn
WĘGRY
RUMUNIA

EUROREGION - to związek dwóch lub więcej podmiotów leżących po obydwu stronach granicy państwowej, które zawarły umowę w sprawie współpracy przygranicznej w różnych dziedzinach : komunikacji, przejść granicznych, zwalczania skutków katastrof i klęsk żywiołowych, ochrony środowiska oraz kontaktów kulturalno-sportowych.

M.R

Źródło: *biura informacyjne euroregionów*

Załącznik 4




Krzewienie w społeczeństwie wiedzy z dziedziny obronności /w tym o OC/. Szkolenie specjalistów dla potrzeb obrony cywilnej.

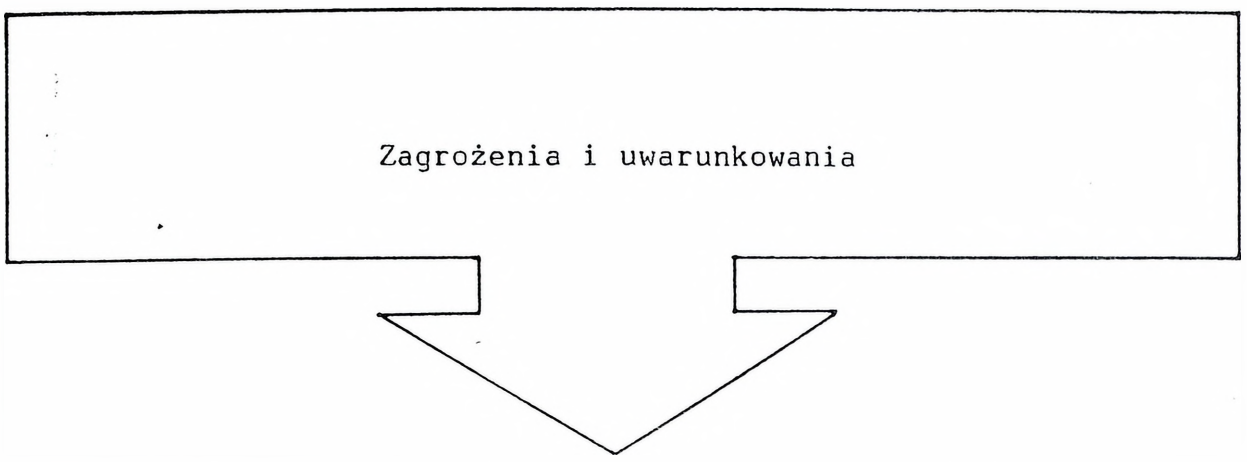
Przygotowanie i działanie systemu powszechnego ostrzegania i alarmowania. Współpraca w opracowaniu planów obrony cywilnej oraz ewakuacji i przyjęcia ludności. Planowanie działań ratunkowych. Przekazywanie środków rozpoznania i sprzętu łączności. Wymiana informacji o zagrożeniach i skutkach uderzeń.

Wspólne prowadzenie działań ratunkowych, likwidowanie skutków pożarów, zagruzowań i skażeń. Prowadzenie prac awaryjnych i porządkowych

Dostarczanie sprzętu i materiałów, zaopatrywanie w żywność i wodę. Udostępnianie środków transportowych. Udzielanie pomocy medyczno-sanitarnej. Zapewnienie zastępczych miejsc mieszkalnych. Udostępnienie bazy remontowej sprzętu technicznego. Organizowanie zbiorowego żywienia, zabezpieczenie ewakuacji ludności.

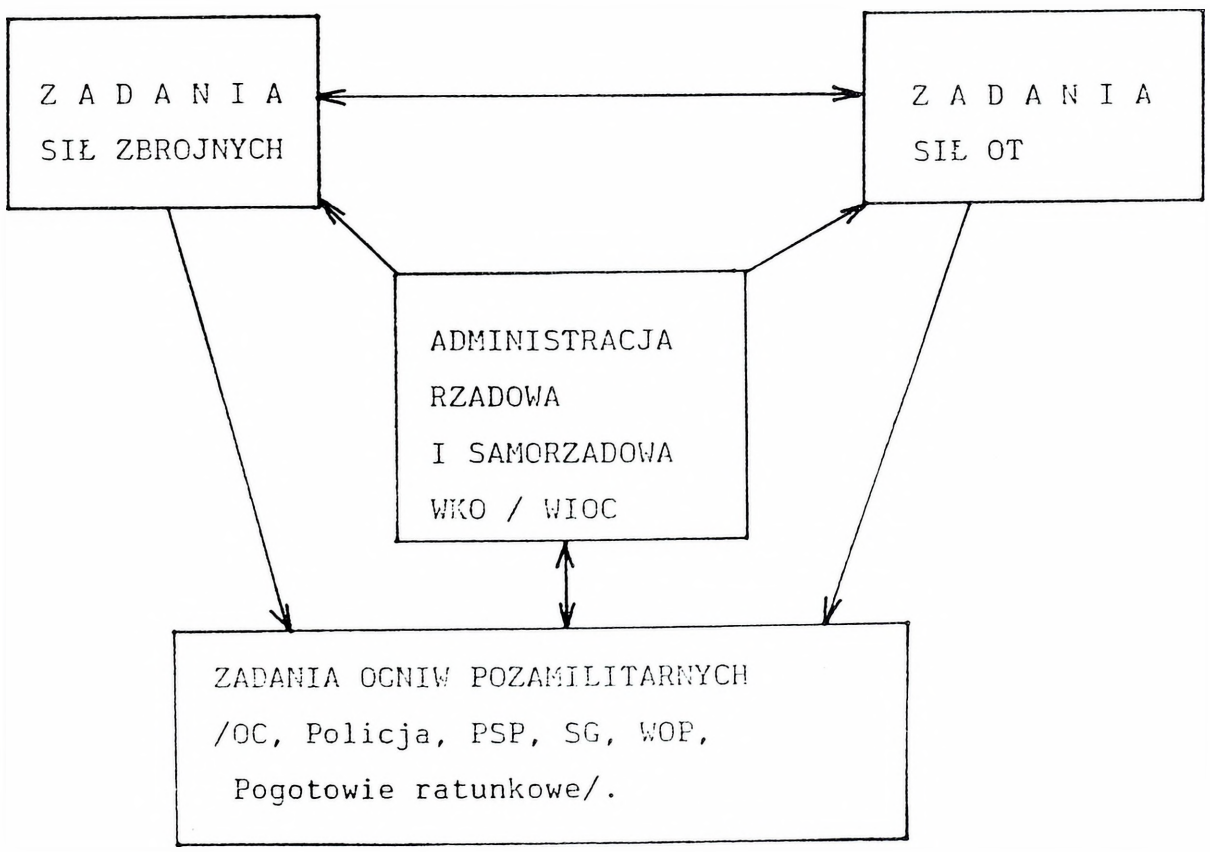
ZAKRES WSPÓŁPRACY OBRONY CYWILNEJ ZE STRUKTURAMI OW

Załącznik 5




Grupy zadań zapewniające funkcjonowanie państwa i życie narodu:

- ochrona ludności i struktur państwa,
- organizowanie i uzupełnianie wsparcia logistycznego sił zbrojnych,
- organizowanie i zaspokojenie materialnych i duchowych potrzeb ludności.




Obronie cywilnej kraju powierza się koordynację działań wszystkich sił i środków służących ochronie życia i mienia ludności oraz dóbr kultury w ramach systemu obronnego państwa.

---

Zadania obronne wykonywane na obszarze odpowiedzialności OW.

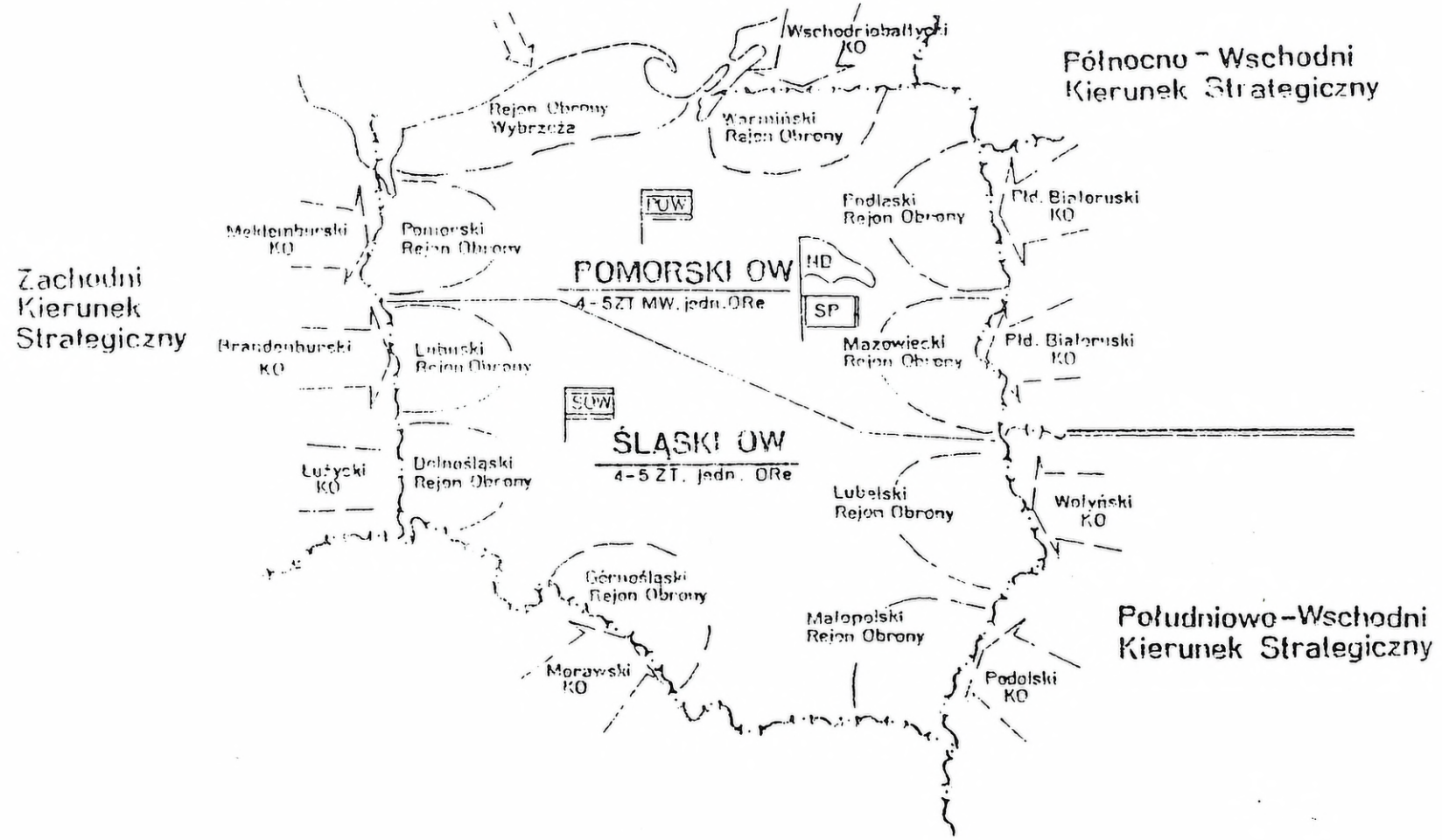
Załącznik 6 a

Oddziaływanie zagrożeń czasu pokoju i wojny.

Załącznik 6 a

Oddziaływanie zagrożeń czasu pokoju i wojny.

## WOJSKOWO-GEOGRAFICZNA OCENA DOGODNYCH KIERUNKÓW UDERZEŃ ORAZ IDEA STRATEGICZNEJ OBRONY RP/wariant/



Załącznik 7

## PODSTAWOWE ZAKAZY
## DOTYCZĄCE USTALONYCH METOD WALKI

---

1/ Zakaz prowadzenia wojny totalnej (wszelkimi sposobami oraz przeciwko wszystkim osobom i celom bez rozróżnienia).

2/ Zakaz rozszerzania operacji wojennych na strefy zdemilitaryzowane.

3/ Zakaz stosowania metody "ziemi spalonej", zagrażającej przetrwaniu ludności cywilnej.

4/ Zakaz stosowania głodu wobec ludności cywilnej oraz pozbawiania jej dóbr niezbędnych do przetrwania.

5/ Zakaz atakowania obiektów, w konsekwencji czego mogą nastąpić wtórne skutki uderzeń i mogą spowodować znaczne straty wśród ludności (np. awaria w elektrowni jądrowej) oraz zniszczenie miejscowości niebronionych, a także obiektów i urządzeń publicznych, służących wyłącznie zaopatrzeniu ludności.

6/ Zakaz ogłaszania fałszywych informacji, że nikt nie będzie brany do niewoli i nikomu nie będzie darowane życie.

7/ Zakaz zabójstw, zranień i okrucieństw wobec osób zatrzymanych lub pojmanych (np. jeńców, rannych, chorych i niekombatantów).

8/ Zakaz rabunków i rozmyślnego niszczenia mienia obcego oraz wydawania zdobytych miejscowości na łup.

---

9/ Zakaz atakowania parlamentariuszy i osób im towarzyszących, osób wyłączonych z walki (rannych, chorych, rozbitków, wyrażających wolę poddania się i nieprzytomnych), załóg statków powietrznych zmuszonych do lądowania lub katapultowania się i nie zamierzających dalej walczyć oraz osób ratujących się za pomocą spadochronu ze statku powietrznego, niezdolnego do lotu i nie podejmujących po wylądowaniu wrogich działań (zakaz ten nie chroni oddziałów powietrzno - desantowych, które można atakować również w powietrzu), skupisk i obiektów ludności cywilnej metodą terrorystycznych bombardowań.

10/ Zakaz wiarołomstwa, czyli takich zachowań podejmowanych we wrogich celach, które wykorzystując dobrą wiarę przeciwnika wprowadzają go w błąd, na przykład: udawanie zamiaru prowadzenia rokowań pod osłoną flagi parlamentariusza, udawanie rannego lub chorego, albo osoby cywilnej lub niekombatanta w celu zaatakowania przeciwnika, udawanie posiadania uprawnień do używania znaków i symboli ONZ lub państw neutralnych.

11/ Zakaz nadużywania znaków rozpoznawczych i odznak (m.in. znaków ONZ, obrony cywilnej, ochrony sanitarnej - Czerwonego Krzyża).

Załącznik 8

# OBRONA CYWILNA

| PRAWO MIĘDZYNARODOWE (Protokół Dodatkowy I z 1977 roku do Konwencji Genewskich z 1949 r.) | PRAWO KRAJOWE (Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP z 1967 r. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie obrony cywilnej z 1993 r.) |
|---|---|
| **Cele** | |
| Ochrona ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przezwyciężanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania. | Ochrona ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny, współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.* |
| **Zadania** | |
| Służba ostrzegawcza<br>Wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych | Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie |
| Ewakuacja | Organizowanie ewakuacji ludności |
| Przygotowanie i organizowanie schronów | Przygotowanie budowli ochronnych |
| Obsługa środków zaciemnienia | Zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia |
| Ratownictwo | Organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych |
| Służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną | Udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej (w tym umożliwianie korzystania z opieki i posługi religijnej) |
| Walka z pożarami | Walka z pożarami |
| Odkażanie i inne podobne działania ochronne | Zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej<br>Przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń |
| Dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia | Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności |
| Doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami | Doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami |
| Doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej | Doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej |
| Doraźne grzebanie zmarłych | Doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych |
| Pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych do przetrwania | Ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania |
| Planowanie i prace organizacyjne oraz inne rodzaje działalności, niezbędne do wypełnienia ww. zadań | Działalność planistyczna i prace organizacyjne<br>Działalność szkoleniowa i upowszechniająca z zakresu problematyki OC |
| | Przygotowanie ludności do uczestniczenia w powszechnej samoobronie |
| | Zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji |

* Organizowanym i prowadzonym przez inne organa państwa.

Tabela 2

"PRZEGLĄD OBRONY CYWILNEJ" Nr 7-8/1994 Warszawa 1994 str.2

Załącznik 9

WYKAZ DOKUMENTOW JAKIE ZOSTAŁY PODDANE ANALIZIE

1. Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 listopada 1967 roku art.140 /Dz.U.z 1992 r nr 4, poz.16, nr 40, poz.174 i nr 54, poz.254 /.

2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 lipca 1993 roku w sprawie przyznawania zakwaterowania i bezpłatnego wyżywienia lub równoważnika pieniężnego oraz zwrotu kosztów przejazdu osobom odbywającym służbę w obronie cywilnej /Dz.U. z 1993 r. nr 74, poz.348 /.

3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku 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 cywilnej /Dz.U. z 1993 r. nr 91, poz.420/.

4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie powszechnej samoobrony ludności / Dz.U. z 1993 r. nr 91, poz 421 /.

5. Rozporządzenie Rady MinistrOw z dnia 28 września 1993 roku w sprawie obrony cywilnej / Dz.U. z 1993 r. nr 93, poz.429 /.

6. Protokoły dodatkowe do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 roku dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych /Protokół I/ oraz dotyczące ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych /Protokół II/ sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 roku.

7. Zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju Nr 1/OC z dnia 5 maja 1994 roku w sprawie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej, czasów osiągania gotowości do działania oraz ich zadań i wyposażenia.

8. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej /Dz.U. z 1991 r. nr 88, poz.400/.

9. Wytyczne Szefa Obrony Kraju z dnia 13 maja 1994 roku w sprawie zasad ewakuacji ludności.

10. Zarządzenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 11 maja 1995 roku w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej /Monitor Polski Nr 28, poz.332/.

Załącznik 10

SZKOLENIE OSÓB UBIEGAJĄCYCH SIĘ O UPRAWNIENIA DO KIEROWANIA POJAZDAMI SILNIKOWYMI W ZAKRESIE PRZEDLEKARSKIEJ POMOCY OFIAROM WYPADKÓW DROGOWYCH

Absolwent kursu powinien znać zasady udzielania przedlekarskiej pomocy ofiarom wypadków drogowych, oraz powinien umieć podejmować działania w zakresie udzielania przedlekarskiej pomocy ofiarom wypadków drogowych.

Plan nauczania obejmuje zajęcia teoretyczne i ćwiczenia przy czym minimalna liczba godzin programowych na kursie dla ubiegających się o kategorie A, B, T, C, D, trol.wynosi 8 godzin lekcyjnych podobnie jak minimalna liczba godzin na kursie dokształcającym dla ubiegających się o kategorie C i D.

Liczba godzin zajęć z przedmiotu powinna być traktowana jako minimalna, niezbędna do osiągnięcia celu nauczania przez przeciętnie uzdolnionego słuchacza kursu.

Słuchacz który nie osiągnął określonego w charakterystyce absolwenta kursu poziomu wiadomości i umiejętności, powinien być poddany dodatkowemu szkoleniu w tematach i wymiarze czasu określonym odpowiednio przez wykładowcę albo instruktora lub ponownemu sprawdzeniu kwalifikacji.

W realizacji przedmiotu " Przedlekarska pomoc ofiarom wypadków drogowych " powinny być ujęte następujące tematy :

1. zabezpieczenie miejsca wypadku ,
2. ratowanie nieprzytomnych ,
3. powstrzymywanie krwotoków i opatrywanie ran ,

4. unieruchomienie miejsc złamań,

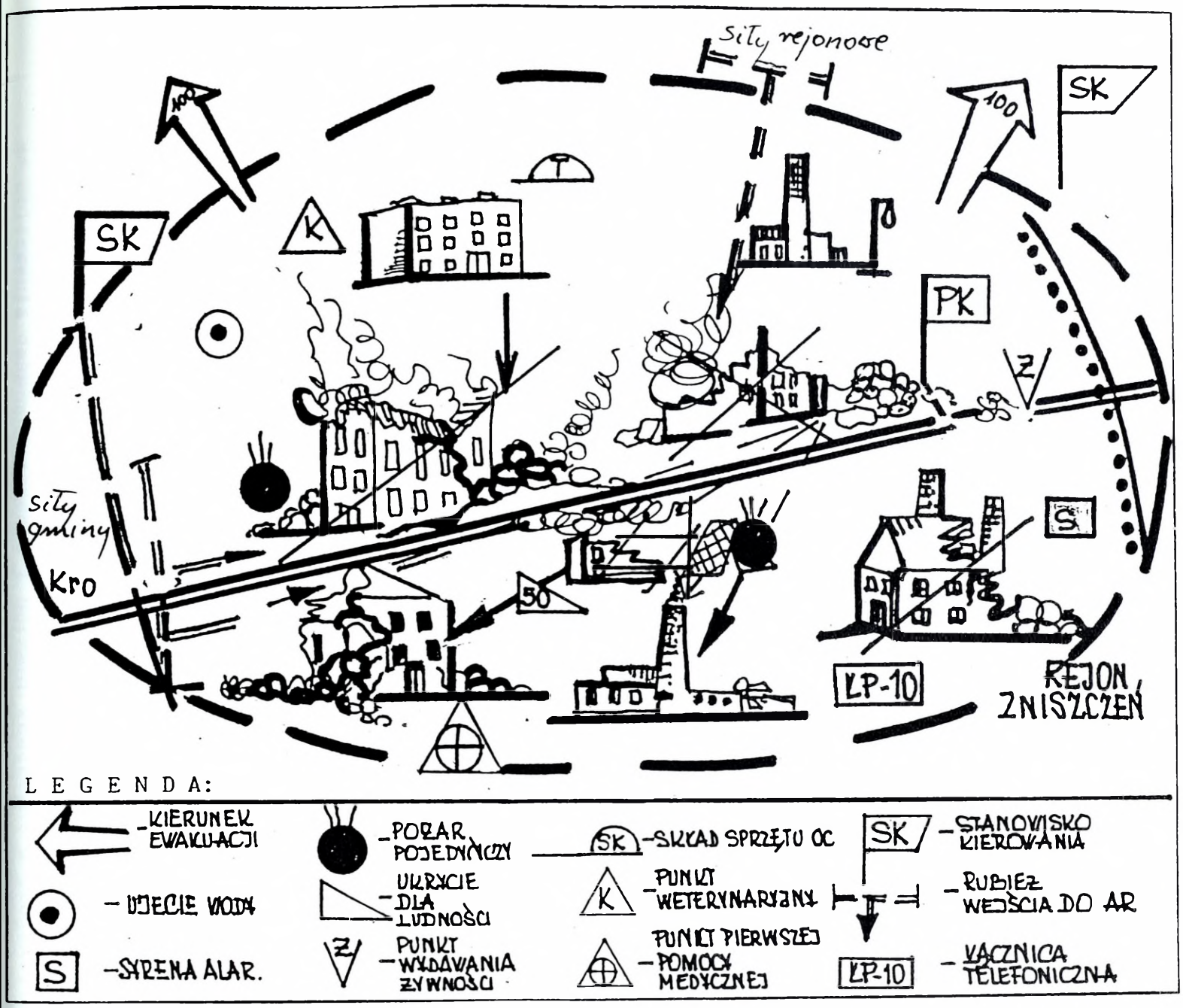
5. reanimacja,

6. oparzenia i zatrucia,

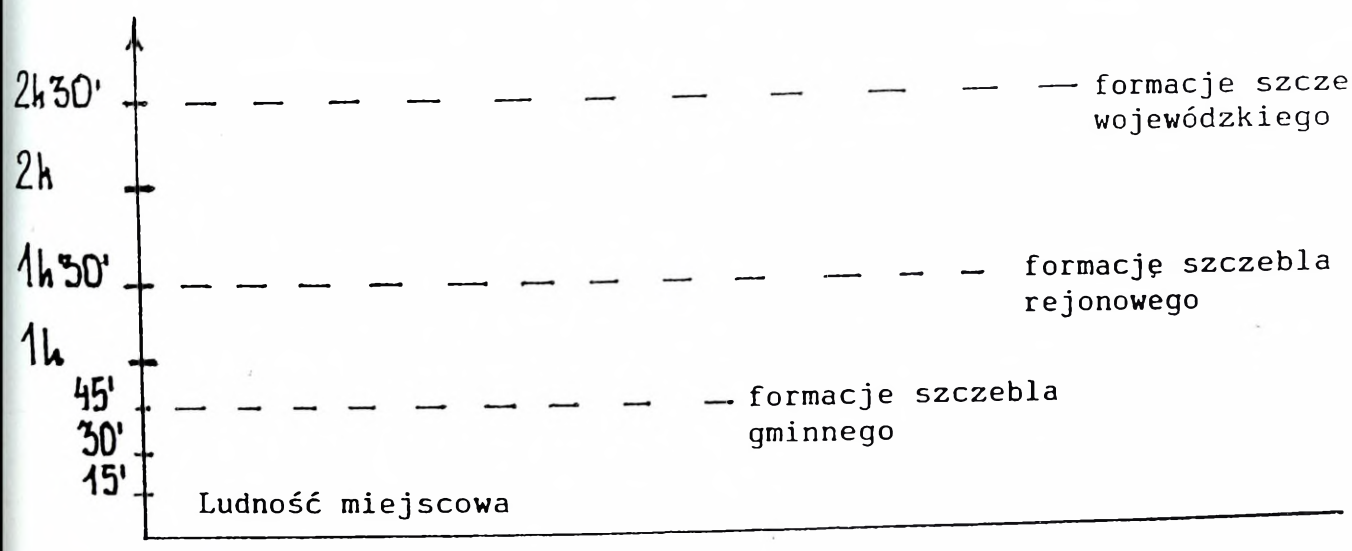
7. wstrząs.

Opracowano na podstawie załącznika 1 do rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 marca 1992 r. w sprawie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami i uprawnień instruktorów, wykładowców, egzaminatorów oraz w sprawie szkolenia i egzaminowania /Dz.U. z 1992r. nr 33,poz.146/

Załącznik 11




Rys.1 IDEA WCHODZENIA DO AKCJI SIŁ LOKALNYCH I WSPIERAJĄCYCH SZCZEBLA NADRZĘDNEGO.




Rys.2 KOLEJNOŚĆ PRZYSTĘPOWANIA DO DZIAŁAŃ.

Załącznik 12

POTRZEBY I MOŻLIWOŚCI TYPOWEJ GMINY ROLNICZEJ W ZAKRESIE ORGANIZACJI EWAKUACJI LUDNOŚCI

/ 2000 osób /

Czas ewakuacji 1-2 doby

| Lp. | POTRZEBNE STRUKTURY | ILOŚĆ OSÓB | KTO MOŻE TWORZYĆ | MOŻLIWOŚCI OBSADY | RÓŻNICE / BRAK |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | W rejonie objętym ewakuacją: | | | | |
| | -punkty ewakuacyjno-informacyjne /4/ | 72[x] | Pracownicy UG/10/ Sołtysi/12/Członkowie formacji/16/ | 38 | 34 osoby |
| | -punkty zbiórki/4/ | 64[x] | Nauczyciele/10/ Członkowie OSP/22/ | 32 | 32 osoby |
| | -punkty załadowcze/2/ | 42[x] | Członkowie OSP/17/ | 17 | 25 osób |
| 2 | Zespół kierowania d/s ewakuacji | 6 | Kadra kierownicza gminy | 6 | - |
| 3 | Dodatkowe elementy: | | | | |
| | -sekcja łączności | 4 | Członkowie formacji OC | 4 | - |
| | -drużyna porządkowo-ochronna | 10 | Członkowie formacji OC | 10 | - |
| | -drużyna zaopatrzenia | 8 | Członkowie formacji OC | 8 | - |
| | -drużyna transportowa/6 ciągników z przyczepami,6 autobusów/ | 12 | W ramach świadczeń indywidualnych rolników | 12 | brak takiej formacji |
| | -sekcja pierwszej pomocy medycznej | 4 | Członkowie formacji OC | 4 | - |
| 4/ | Na części trasy ewakuacji: | | | | |
| | -punkty zbiórki/2/ | 32[x] | Członkowie formacji OC | 32 | - |
| | -punkty pierwszej pomocy medycznej/2/ | 8 | Członkowie formacji OC | 8 | - |
| | -punkty pomocy technicznej dla pojazdów | 6 | W ramach świadczeń nałożonych na właścicieli prywatnych warsztatów | 6 | brak takiej formacji |
| R a z e m: | | 268 | Możliwości obsady | 177 | brak ludzi-91 |

x- obliczenia dokonano zgodnie z normami zawartymi w projekcie tymczasowej instrukcji o ewakuacji

Załącznik 13

TABELA 3

| Lp. | Podporządkowanie / Rodzaj struktury | Szczebel | | |
|---|---|---|---|---|
| | | gmina | rejon | województwo |
| 1. | Łączności | sekcja | drużyna | pluton |
| 2. | Pomocy technicznej | sekcja | drużyna | pluton |
| 3. | Pomocy społecznej | sekcja | drużyna | pluton |
| 4. | Porządkowo-ochronna | drużyna | pluton | kompania |
| 5. | Pomocy medycznej | sekcja | drużyna | pluton |
| 6. | Transportowa | drużyna | pluton | kompania |
| 7. | Zabezpieczenia | drużyna | pluton | kompania |

Dodatkowe struktury organizacyjne obrony cywilnej przeznaczone do wykonywania zadań związanych z ewakuacją i zapewnieniem warunków niezbędnych do przetrwania.

załącznik 14



MOŻLIWOŚCI REALIZACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ

W ZAKRESIE OCHRONY LUDNOŚCI CYWILNEJ PRZEZ INSTYTUCJE I ORGANIZACJE WOJEWÓDZTWA ZAMOJSKIEGO OPRÓCZ FORMACJI OBRONY CYWILNEJ

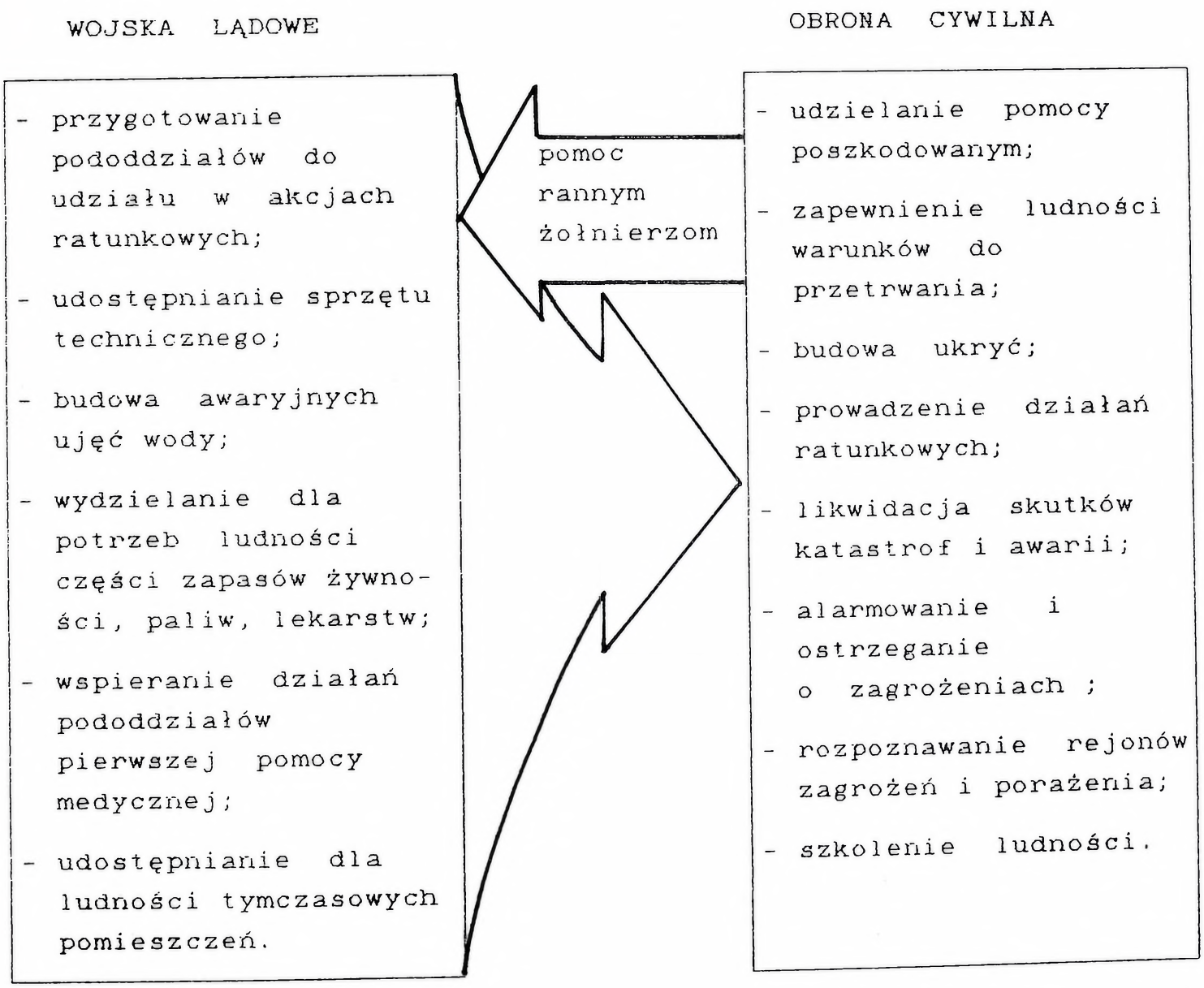
| Lp. | Główny rodzaj działania | Instytucje /zakłady/ realizujące zadania | Liczba osób,które mogą uczestniczyć w działaniach | Ważniejszy sprzęt i wyposażenie |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Kwalifikowana pomoc medyczna | Placówki służby zdrowia | 900 lekarzy<br>2700 pielęgniarek | 2670 łóżek szpitalnych |
| 2 | Działania ratunkowo-gaśnicze oraz porządkowe | Jednostki PSP/RKPSP/ oraz OSP w gminach | 5 j gr w RKPSP<br>2500 członków OSP | wyposażenie etatowe/wozy bojowe,motopompy i podręczne środki gaśnicze/ |
| 3 | Zapewnienie opieki osobom niepełnosprawnym, samotnym inwalidom oraz sierotom | Placówki opieki społecznej | 120 opiekunów społecznych | 300 miejsc w DPS około 800 miejsc w organizowanych doraźnie ZDPS |
| 4 | Prace ratownictwa budowlanego/realizacja zadań w zakresie budownictwa ochronnego oraz prace zabezpieczające,a także i wyburzenia budynków grożących zawaleniem | Specjalistyczne firmy budowlane/budownictwa ogólne i montażowe/ | 80 murarzy<br>30 zbrojarzy<br>20 monterów budynków z wielkiej płyty<br>20 hydraulików<br>15 elektryków<br>12 spawaczy<br>20 stolarzy | budowlany sprzęt ciężki tj.koparki koparko-spycharki |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|
| 5 | Zapewnienie ciągłości funkcjonowania gospodarki komunalnej | Zakłady budowlane i remontowo-budowlane gospodarki komunalnej | 20 murarzy<br>12 hydraulików<br>8 spawaczy<br>12 elektryków<br>14 stolarzy<br>7 cieśli | budowlany sprzęt lekki |
| 6 | Wspieranie działań ratunkowych oraz opieka nad rannymi | PCK | 300 sióstr PCK<br>350 ratowników medycznych | podręczne torby sanitarne, zestawy opatrunkowe, namioty, koce |
| 7 | Usuwanie uszkodzeń węzłów ciepłowniczych oraz uszkodzonych odcinków sieci CO i CW | Przedsiębiorstwa energetyki cieplnej | 15 hydraulików<br>8 spawaczy<br>4 elektryków | budowlany sprzęt lekki |
| 8 | Działania w zakresie ratownictwa budowlanego oraz zabezpieczenie i wyburzanie budynków grożących zawaleniem | Przedsiębiorstwa i zakłady remontowo-budowlane SM i j. a.s. | 25 stolarzy<br>30 murarzy<br>15 hydraulików<br>10 elektryków<br>12 spawaczy<br>10 operatorów sprzętu budowlanego | różny sprzęt budowlany/ciężki i lekki/ |
| 9 | Prowadzenie badań zanieczyszczeń wód i powietrza | WIOŚ | możliwość całodobowego wykonywania analiz | etatowe wyposażenie laboratoryjne |
| 10 | Prowadzenie zabiegów weterynaryjnych | Zakłady weterynaryjne | 4 ekipy DDT | sprzęt do zabiegów na samochodach |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|
| 11 | Organizacja transportu ludności z terenów objętych ewakuacją | PKP, PKS | 8-10 składów pociągów na dobę/po linii normalno-torowej/około 70 autobusów na dobę | |
| 12 | Wspieranie działań ratunkowych oraz wspieranie logistyczne społeczeństwa | Wojsko Polskie /oddziały obrony terytorialnej/ | batalion wojska | -sprzęt okopowy<br>-środki transportowe i łączności,<br>-etatowe wyposażenie |
| 13 | Wspieranie działań porządkowych w strefie przygranicznej | Straż Graniczna | 10 patroli | -środki transportu,<br>-etatowe wyposażenie |
| 14 | Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa podczas prowadzenia akcji ratunkowej i ewakuacji | Policja | kompania | -środki transportowe,<br>-etatowe wyposażenie |

ZAŁĄCZNIK 15

# MOZLIWOSCI WSPÓŁDZIAŁANIA STRUKTUR WOJSKA Z FORMACJAMI OBRONY CYWILNEJ W ZAKRESIE ZBIOROWEJ OCHRONY LUDNOSCI



Załącznik 16

ZESTAWIENIE ZADAŃ OBRONY CYWILNEJ I ICH BEZPOŚREDNICH WYKONAWCÓW

| L.P | ZADANIA | WYKONAWCY |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 1. | Wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie. | FOC wykrywania i alarmowania |
| 2. | Organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych. | FOC ratownictwa ogólnego oraz przeznaczone do zadań specjalnych. |
| 3. | Udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej. | FOC pierwszej pomocy medycznej. |
| 4. | Walka z pożarami. | FOC przeciwpożarowe. |
| 5. | Przygotowanie oraz prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń. | FOC likwidacji skażeń oraz ratownictwa chemicznego. |
| 6. | Ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania. | FOC ochrony produktów żywnościowych, produktów rolnych oraz zwierząt gospodarskich i pasz. |
| 7. | Doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami. | FOC porządkowo-ochronne Administracja publiczna. |
| 8. | Doraźne przywracanie działań niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej. | FOC budowy i odbudowy awaryjnych ujęć wody Administracja publiczna. |

| 1. | 2 | 3 |
|---|---|---|
| 9. | Organizowanie ewakuacji ludności. | Administracja publiczna. |
| 10. | Przygotowanie budowli ochronnych. | Administracja publiczna. |
| 11. | Zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej. | Administracja publiczna. |
| 12. | Organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności. | Administracja publiczna, |
| 13. | Zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia. | Administracja publiczna. |
| 14. | Zabezpieczenie dóbr kultury urządzeń użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji. | Administracja publiczna. |
| 15. | Doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych. | Administracja publiczna. |

FOC - formacja obrony cywilnej.

Administracja publiczna - administracja samorządowa i specjalna.

Załącznik 17

Wykaz formacji obrony cywilnej i ich zadań, które mogą zapewniać ludności warunki konieczne do przetrwania, określone w Zarządzeniu Szefa Obrony Cywilnej Kraju Nr 1/OC z dnia 5 maja 1994r. w sprawie szczegółowych struktur organizacyjnych formacji obrony cywilnej, czasów osiągania gotowości do działania oraz ich zadań i wyposażenia:

- § 39.ust.1. Pododziały zaopatrzenia są przeznaczone do wykonywania zadań związanych z zaopatrywaniem formacji obrony cywilnej w żywność i niezbędne środki materiałowe.

- § 36.ust.1. Pododdziały schronowe są przeznaczone do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania budowli ochronnych;
ust.2,pkt 3. Zapewnienie warunków bytowych, żywienia oraz pierwszej pomocy chorym i rannym.

- § 30. Do zadań pododdziału zabezpieczenia i obsługi oddziału, samodzielnej kompanii ratownictwa ogólnego oraz pododdziałów do zadań specjalnych należy w szczególności:
ust.1. Organizowanie i zapewnienie wyżywienia dla stanu osobowego.

- § 25. Do podstawowych zadań oddziału i samodzielnego pododdziału ratownictwa ogólnego należy:
ust.3. Zapewnienie - we współdziałaniu z formacjami do zadań specjalnych - poszkodowanym przebywającym w zagruzowanych budowlach ochronnych dopływu świeżego powietrza oraz wody, żywności, leków i środków opatrunkowych.

Art.57, ust.1. W toku prowadzenia operacji wojskowych należy stale troszczyć się o oszczędzanie ludności cywilnej, osób cywilnych oraz dóbr o charakterze cywilnym.

Art.58. Środki ostrożności przeciwko skutkom ataków.

lit.a. Strony konfliktu podejmą wysiłki by oddalić z sąsiedztwa celów wojskowych pozostającą pod ich władzą ludność cywilną i dobra o charakterze cywilnym.

lit.b. Będą unikały umieszczania celów wojskowych wewnątrz lub w sąsiedztwie stref gęsto zaludnionych.

lit.c. Przedsięwezmą inne ośrodki ostrożności, aby chronić ludność przed niebezpieczeństwami wynikającymi z operacji wojskowych.

Art.59, ust.1. Zabrania się stronom konfliktu atakowania jakimikolwiek środkami miejscowości nie bronionych.

Art.60, ust.1. Nie wolno stronom konfliktu rozszerzać swych operacji wojskowych na strefy, którym w drodze porozumienia nadany został status strefy zdemilitaryzowanej.

ust.3. Przedmiotem takiego porozumienia będzie zwykle strefa, w której powinny być spełnione następujące warunki:

a) wszyscy kombatanci, jak też broń i ruchomy materiał wojskowy powinni być usunięci;

b) nie należy czynić użytku ze stałych urządzeń i obiektów wojskowych na szkodę nieprzyjaciela;

c) władza i ludność nie będą działać na szkodę nieprzyjaciela;

d) powinna ustać wszelka działalność dla wsparcia wysiłku wojskowego.

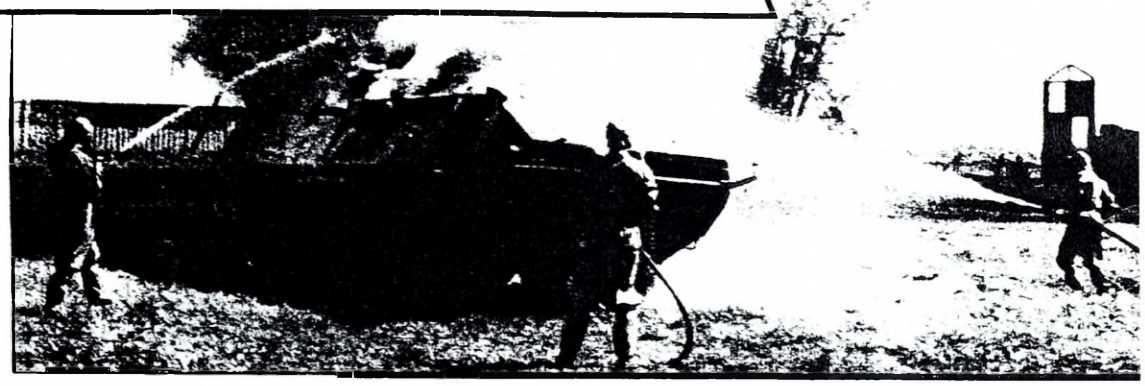
Załącznik 18

Kompania ratownictwa techniczno-chemicznego NJW dowodzona przez ppor. Adama Nowaka jest grupą specjalistów od rozpoznania skażeń chemicznych i środków trujących oraz od ich usuwania. Mogą działać nie tylko w wojsku (np. przy gaszeniu sprzętu bojowego), ale również przy likwidacji katastrof chemicznych w zakładach przemysłowych.

Jej żołnierze nie ukończyli specjalistycznych szkół; większość to absolwenci „zawodówek". Wiedzę dotyczącą ratownictwa techniczno-chemicznego zdobywają dopiero w wojsku. Pięć razy w roku wyjeżdżają na poligon.

Niestety, po odbyciu zasadniczej służby wojskowej nie zdobywają żadnych uprawnień przydatnych w cywilu. Ze służby w kompanii pozostaje tylko wpis w książeczce specjalisty wojskowego. (a)

(patrz foto.)



PIOTR BERNABIUK
Fot. E. Pawłowski

# Przenośny schron

Kiedy, w krótkim czasie w przypadku zagrożenia militarnego trzeba zbudować schron wzywa się kompanię saperów NJW. Por. Stefan Rewiński, jej dowódca, nie ukrywa, że nie zaszła jeszcze taka realna potrzeba, ale sześcioosobowa grupa montażowa musi być dobrze wyszkolona.

Schron SBF-180 buduje się w punktach dowodzenia, podczas przygotowania rejonu wyjściowego do natarcia oraz przy umacnianiu uchwyconych już rubieży. Przewozi się go na przyczepie samochodowej lub transportuje śmigłowcem. Składa się on z siedmiu segmentów z blachy falistej łączonych – w trakcie montażu – śrubami. Waży 1,5 tony. Ma 185 cm wysokości i 428 cm długości. Istnieje możliwość zwiększenia jego pojemności dołączając kolejne kręgi. Może w nim przebywać 7 żołnierzy, a w warunkach zagrożenia – szesnastu.

Schron umieszczony jest w specjalnie do tego przygotowanym wykopie pod 90 cm warstwą ziemi. Operacja montażowa trwa około czterech godzin.

(R)

Załącznik 19

## Wybrane ważniejsze metody i środki prowadzenia wojny zawarte w Protokole dodatkowym do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949r.

Art.35. Zasady podstawowe.

1. W każdym konflikcie zbrojnym prawo stron konfliktu do doboru metod i środków prowadzenia wojny nie jest nieograniczone.
2. Zabronione jest stosowanie broni, pocisków i materiałów, a także metod prowadzenia wojny, które mogą powodować zbędne cierpienie.
3. Zabronione jest stosowanie metod i środków prowadzenia wojny, których celem jest wywoływanie rozległych, długotrwałych i poważnych szkód w środowisku naturalnym lub po których można oczekiwać, że takie szkody wywołają.

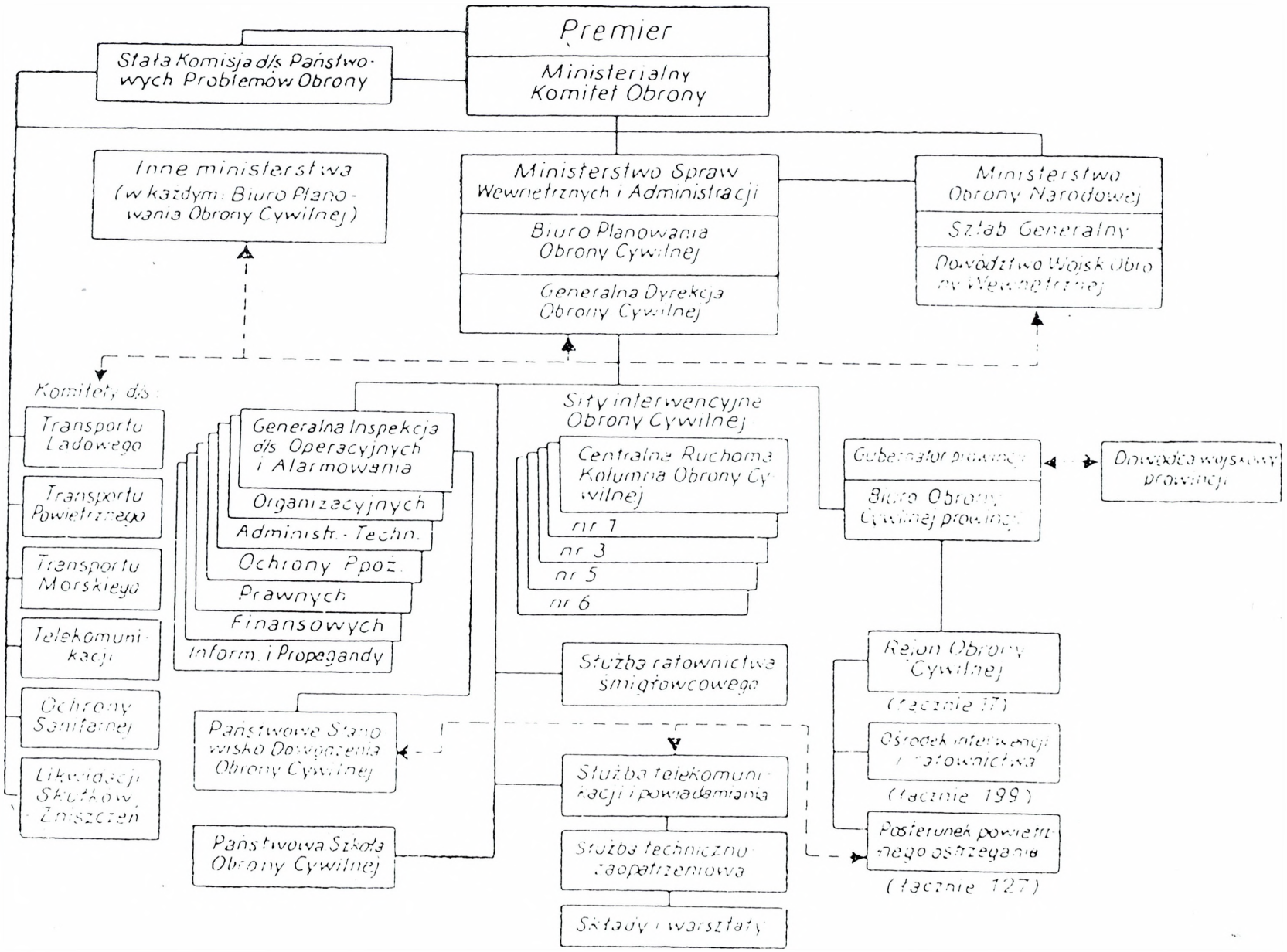
Art.48. Strony konfliktu powinny zawsze odróżnić ludność cywilną od kombatantów lub żołnierzy oraz dobra o charakterze cywilnym od celów wojskowych i w związku z tym kierować swoje operacje jedynie przeciwko celom wojskowym.

Art.52, ust.3. Dobra o charakterze cywilnym nie są używane w celu wniesienia rzeczywistego wkładu do działania wojskowego.

Art.53, lit.b. Zabronione jest używanie dóbr kultury do wsparcia wysiłku wojskowego.

Art.56, ust.2. Zabronione jest używanie budowli i urządzeń zawierających niebezpieczne siły do innych celów niż ich normalne przeznaczenie, a więc do bezpośredniego wsparcia operacji wojskowych.

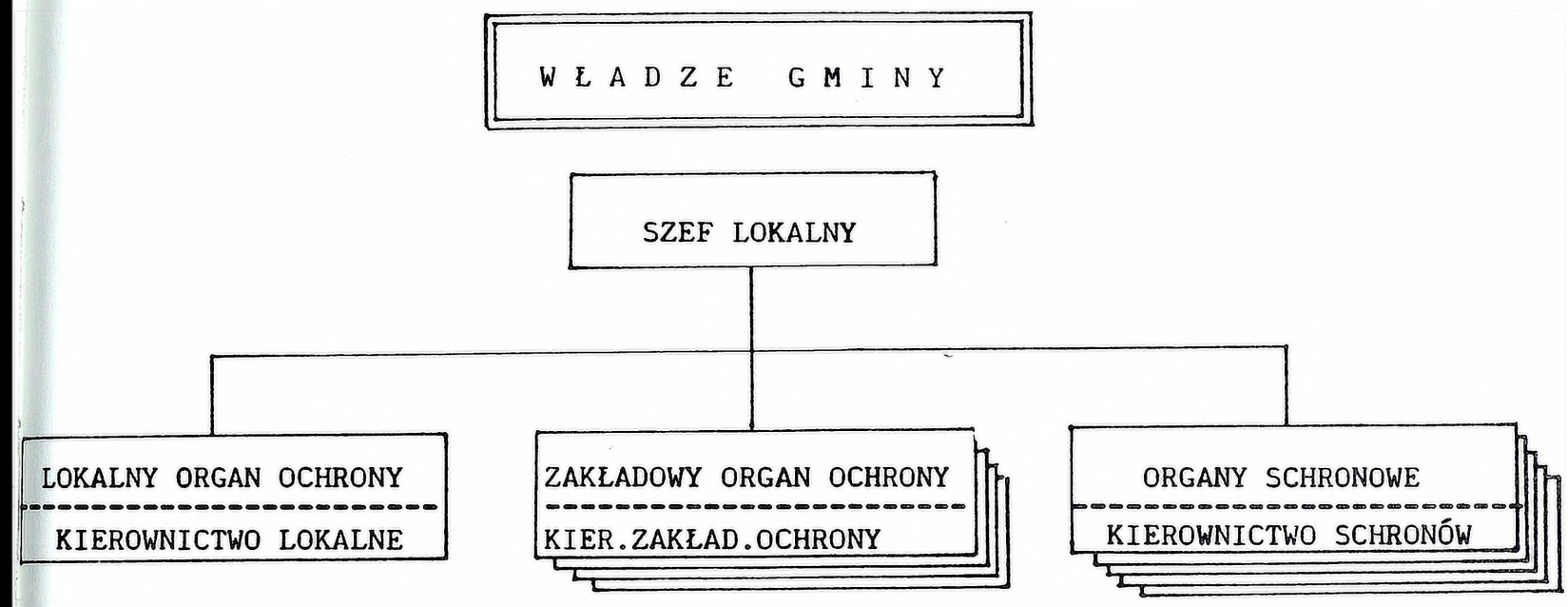
ust.5. Strony konfliktu dołożą starań, by nie rozmieszczać celów wojskowych w pobliżu budowli lub urządzeń zawierających niebezpieczne siły.




Organizacja obrony cywilnej Belgii

Załącznik 21

ORGANIZACJA KIEROWANIA OCHRONĄ CYWILNĄ SZWAJCARII
NA SZCZEBLU GMINY.

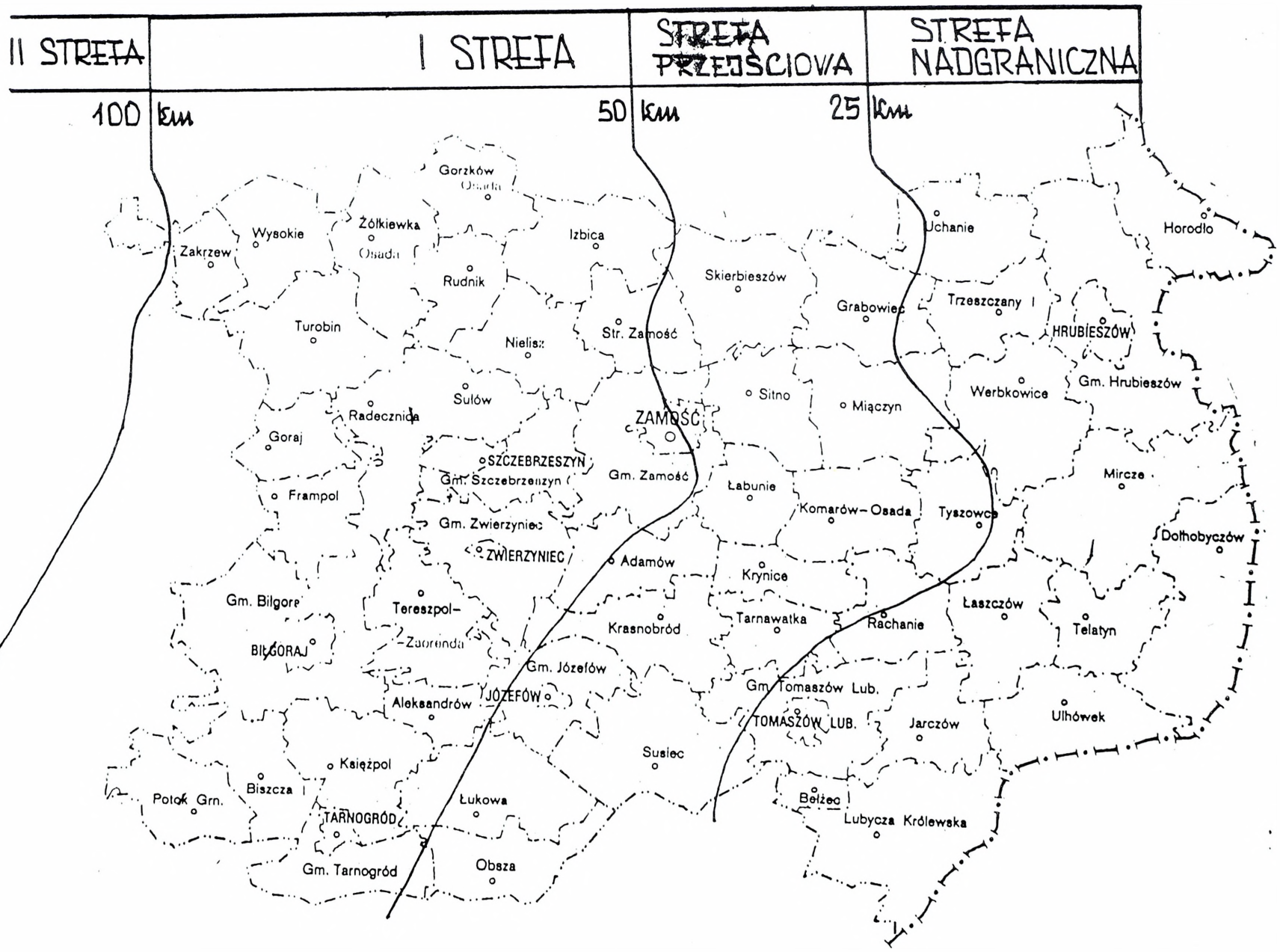



SŁUŻBY ORGANÓW OCHRONY:

- rozpoznania i informacji,
- przekazu,
- ochrony przeciwatomowej i przeciwchemicznej,
- pionierów i walki z ogniem,
- porządkowa,
- medyczna,
- zaopatrywania,
- transportu,
- obsługi,
- inne służby wg.potrzeb

Uwaga: Służby zakładowe podczas wykonywania zadań poza zakładem podlegają szefowi lokalnemu.

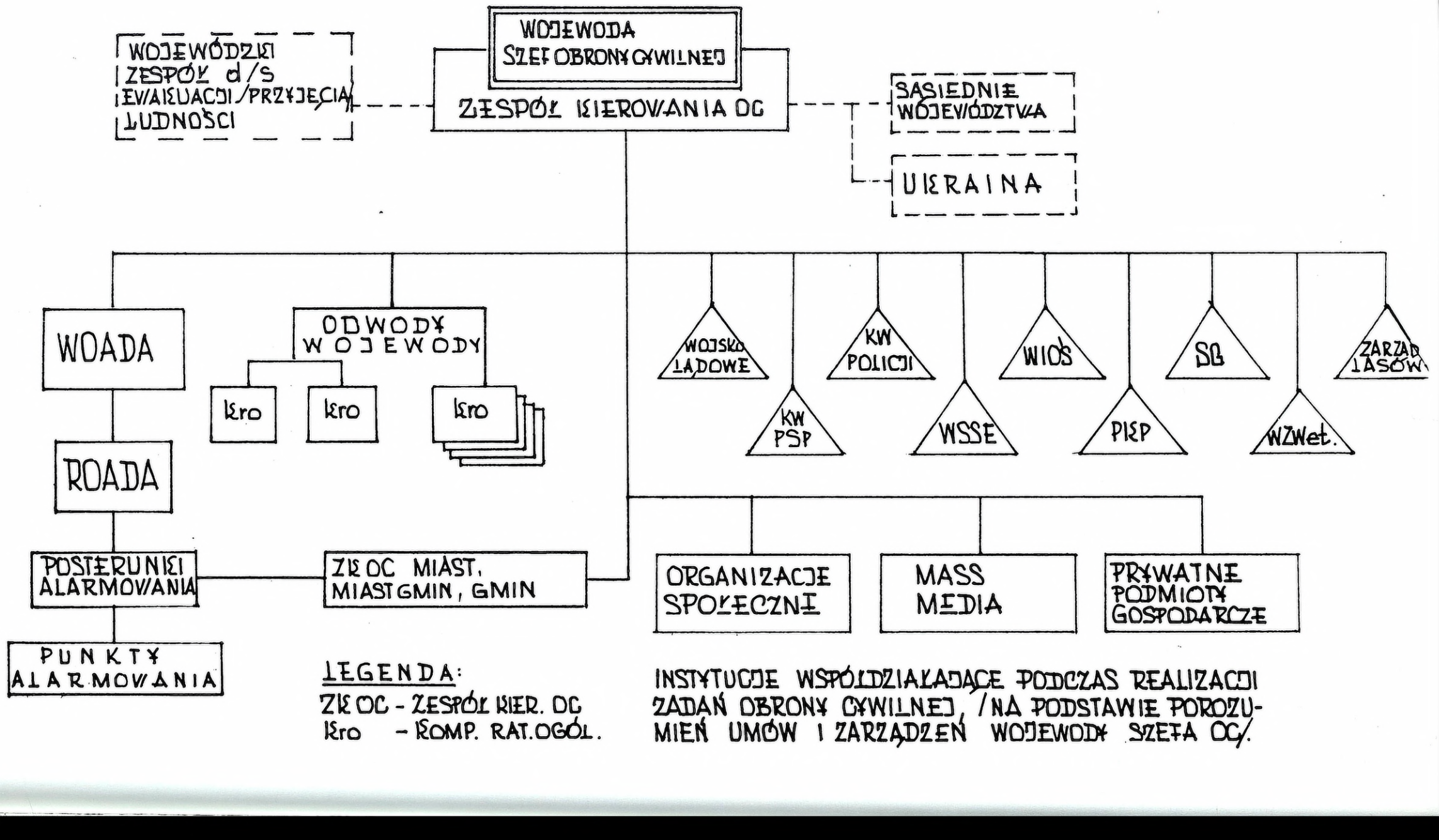
OPRACOWANO na podstawie artykułu J.Missima "Ważniejsze zagadnienia obrony cywilnej w wybranych państwach Europy Zachodniej" Kwartalnik"Wiedza obronna" rok XX nr2/167/ Warszawa 1993r.,str.56.




Zasięgi stref uwzględniających odległość od granicy.

Załącznik 23

# — SYSTEM KIEROWANIA OBRONĄ CYWILNĄ WOJEWÓDZTWA —

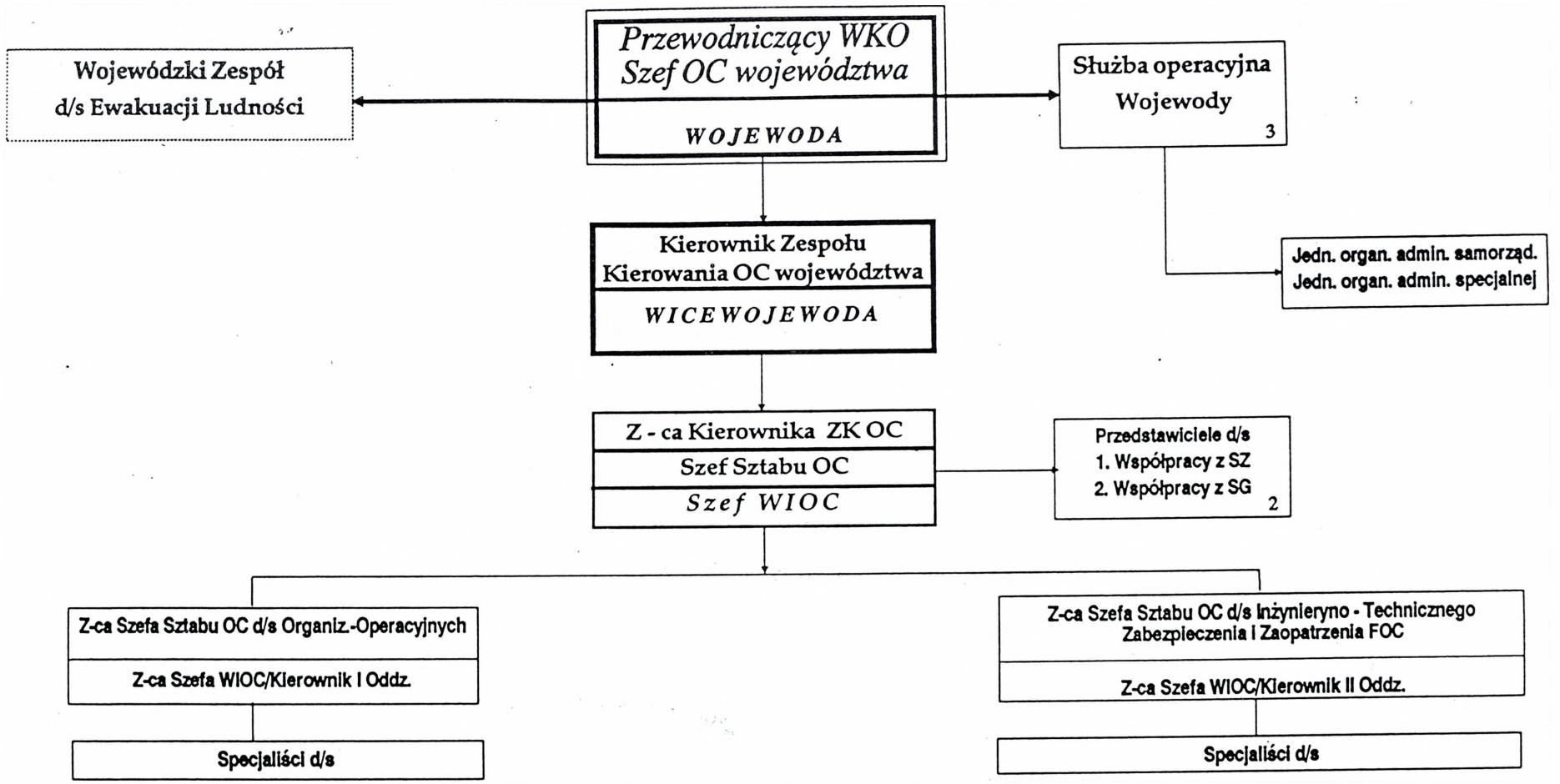



LEGENDA:
ZK OC - ZESPÓŁ KIER. OC
kro - KOMP. RAT.OGÓL.

INSTYTUCJE WSPÓŁDZIAŁAJĄCE PODCZAS REALIZACJI ZADAŃ OBRONY CYWILNEJ, /NA PODSTAWIE POROZUMIEŃ UMÓW I ZARZĄDZEŃ WOJEWODY SZEFA OC/.

Załącznik 24

# Struktura organizacyjna Zespołu Kierowania Obroną Cywilną Województwa Zamojskiego



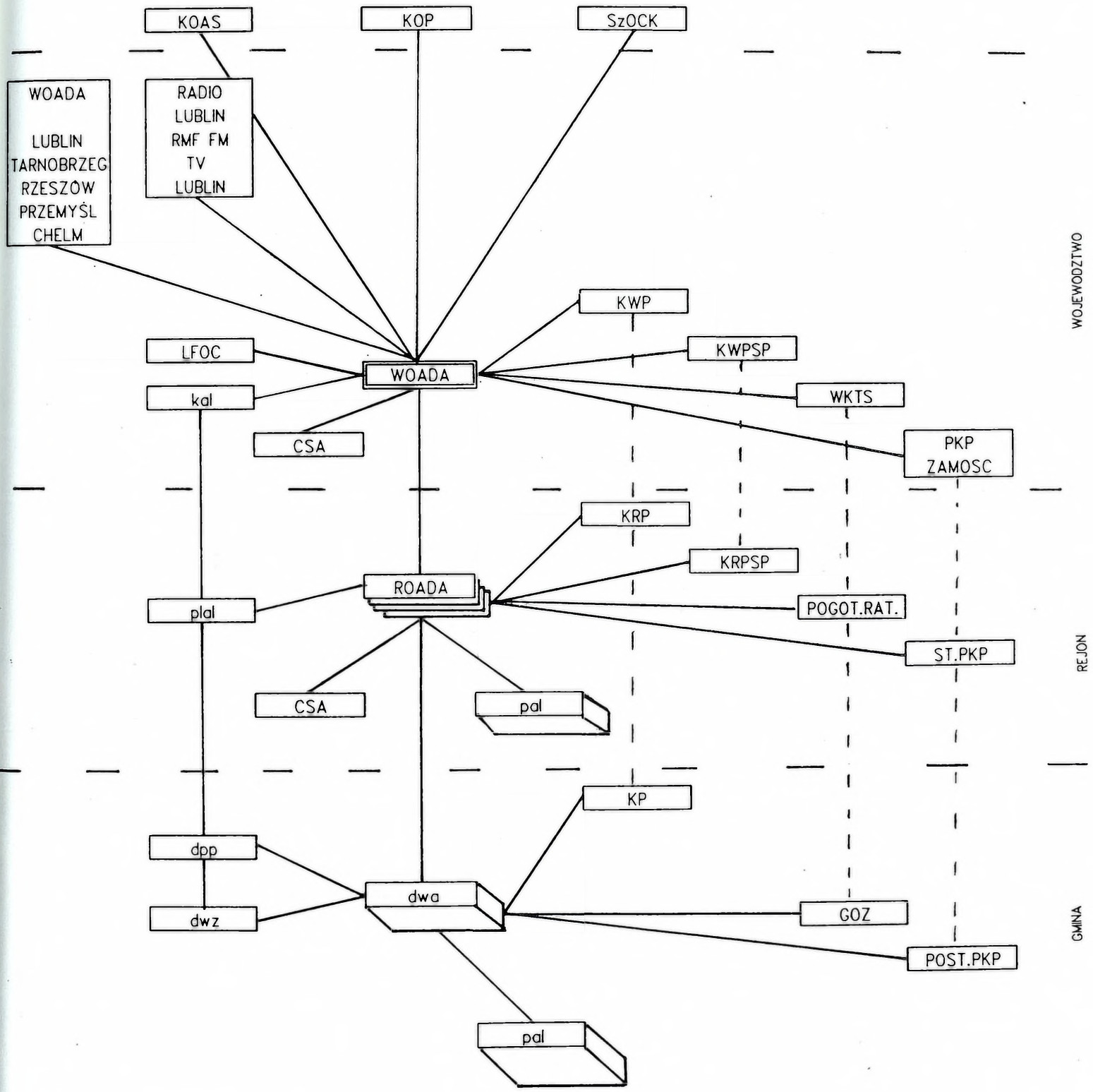

1. Strategii gospodarczo - obronnej - Wydz. Pol. Regionalnej
2. Ochrony zdrowia - Wydz. Zdrowia
3. Ochrony gosp.-rolno - hodowlanej - Wydz. Rolnictwa
4. Rat. i ochrony p.poż. - KW PSP
5. Utrzymania porządku publicznego - KW Policji
6. Sanitarno - epidemiologicznych - WSSE
7. Ochrony Środowiska - Wydz. Ochrony Środowiska

1. Infrastruktury technicznej - Wydz. Infrastruktury Technicznej
2. Transportu kolejowego - PKP
3. Budżetu - Wydz. Finansowy
4. Łączności - TP SA
5. Zabezpieczenia SK - Wydz. Administracyjno - Gospodarczy

Razem : 17 osób

Załącznik 25

# SCHEMAT ORGANIZACYJNY SYSTEMU WYKRYWANIA I ALARMOWANIA WOJEWÓDZTWA ZAMOJSKIEGO.




LEGENDA

| | |
|---|---|
| KOAS | – Krajowy Osrodek Analizy Skażeń |
| KOP | – Korpus Obrony Powietrznej |
| SzOCK | – Sztab Obrony Cywilnej Kraju |
| WOADA | – Wojewodzki Osrodek Analizy Danych i Alarmowania |
| ROADA | – RejonowyOsrodek Analizy Danych i Alarmowania |
| dwa | – druzyna wykrywania i alarmowania |
| LFOC | – lotnicza formacja OC |
| kal | – kompania analiz laboratoryjnych |
| plal | – pluton analiz laboratoryjnych |
| dpp | – druzyna pobierania prob |
| dwz | – druzyna wykrywania zagrozen |
| pal | – punkt alarmowania |
| CSA | – Centralny System Alarmowania |

| | |
|---|---|
| KWP | – Komenda Wojewodzka Policji |
| KRP | – Komenda Rejonowa Policji |
| KP | – Komisariaty Policji |
| KWPSP | – Komenda Wojewodzka Panstwowej Strazy Pozarnej |
| KRPSP | – Komenda Rejonowa Panstwowej Strazy Pozarnej |
| WKTS | – Wojewodzka Kolumna Transportu Sanitarnego |
| GOZ | – Gminny Osrodek Zdrowia |
| PKP | – Polskie Koleje Panstwowe |

Załącznik 26

# FORMACJE OBRONY CYWILNEJ WOJEWÓDZTWA ZAMOJSKIEGO

**SZCZEBEL WOJEWÓDZKI :**

1. Kompanie ratownictwa ogólnego - odwód wojewody;
2. Kompanie ratownictwa ogólnego - jako odwody Szefów OC miast rejonowych;
3. Wojewódzki Ośrodek Analizy Danych i Alarmowania ;
4. Wojewódzka Kompania Analizy Laboratoryjnej;
5. Oddział Pierwszej Pomocy Medycznej;
6. Samodzielny Klucz Lotnictwa Rozpoznawczo - Łącznikowego.

**SZCZEBEL REJONOWY :**

1. Rejonowe Ośrodki Analizy Danych i Alarmowania;
2. Rejonowe Plutony Analiz Laboratoryjnych.

**SZCZEBEL SAMORZĄDOWY :**

1. Formacje OC do zadań ogólnych;
   - Samodzielne Kompanie Ratownictwa Ogólnego;
   - Samodzielne Plutony Ratownictwa Ogólnego;
   - Samodzielne Drużyny Ratownictwa Ogólnego.
2. Formacje OC do zadań specjalnych:
   - Pluton Likwidacji Skażeń;
   - Drużyny Likwidacji Skażeń;
   - Stacjonarne Drużyny Zabiegów Sanitarnych;
   - Stacjonarne Drużyny Odkaż. Transportu Samochodowego i Sprzętu;
   - Stacjonarne Drużyny Odkaż. Odzieży;
   - Oddziały Pierwszej Pomocy Medycznej "B";
   - Kompania Ratownictwa Budowlanego;
   - Pluton Ratownictwa Budowlanego;

- Drużyna Ratownictwa Budowlanego;
- Pluton Ratownictwa Komunalnego;
- Drużyna Ratownictwa Komunalnego;
- Drużyna Ratownictwa Wodociągowo - Kanalizacyjnego;
- Drużyna Ratownictwa Ciepłowniczego;
- Drużyna Ratownictwa Elektrycznego;
- Drużyna Ratownictwa Gazowego;
- Drużyny Schronowe;
- Pluton Pożarniczy;
- Pluton Porządkowo - Ochronny;
- Drużyny Porządkowo - Ochronne;
- Pluton Zaopatrzenia;
- Drużyny Wykrywania i Alarmowania;
- Drużyny Wykrywania Zagrożeń;
- Drużyny Pobierania Próbek;
- Pluton Ochrony Płodów Rolnych;
- Drużyny Ochrony Płodów Rolnych;
- Pluton Ochrony Produktów Zywnościowych;
- Drużyny Ochrony Produktów Zywnościowych;
- Drużyny Ochrony Zwierząt Gospodarskich;
- Drużyna Ochrony Pasz;
- Drużyny Ratownictwa Chemicznego.

Załącznik 27

## WYNIKI BADAŃ ANKIETOWYCH 1.

przeprowadzonych w lipcu 1995r. wśród szefów obrony cywilnej miast i gmin województwa zamojskiego.

Temat ankiety: **"Jakie formacje obrony cywilnej chciałaby (chciałby) Pani (Pan) mieć do swojej dyspozycji jako szef obrony cywilnej?".**

Ankieta była anonimowa i służyła celom służbowym. W ankiecie wzięło udział 40 szefów obrony cywilnej j.a.s., co stanowi 70% ogółu.
Ankietę ułożył oraz dokonał jej analizy Szef WIOC.

Na poszczególne pytania uzyskano następujące odpowiedzi:

1. Czy liczy się Pani (Pan) z możliwością zaistnienia na administrowanym przez Panią (Pana) obszarze zdarzeń zagrażających życiu ludzi oraz powodujących straty materialne?

   50 % ankietowanych stwierdziło, że istnieje małe, 40 % sądzi, że duże, a 10 %, że bardzo duże prawdopodobieństwo. Wszyscy liczą się z możliwością zagrożeń, ale rzeczywiste ich zaistnienie u siebie oceniają umiarkowanie.

2. Czy jest Pani (Pan) w stanie określić, w jakim miejscu na administrowanym przez siebie obszarze, może zdarzyć się klęska żywiołowa, awaria lub katastrofa ?

   55 % stwierdziło, że z małym, 40 %, że z dużym prawdopodobieństwem. Tylko 5 % ankietowanych nie jest w stanie określić ewentualnego miejsca zagrożenia.
   Prawie wszyscy są w stanie określić z dużym lub małym prawdopodobieństwem miejsca potencjalnych zagrożeń.

3. Co sądzi Pani (Pan) o posiadaniu przez miasto lub gminę zespołu specjalistów z zakresu nadzwyczajnych zagrożeń ?

62 % stwierdziło, że taki zespół jest potrzebny, 12 % uważa, że jest bardzo potrzebny i tyle samo sądzi, że jest zbyteczny. 15 % uważa, że może go zastąpić inny zespół, jak na przykład zespół kierowania obroną cywilną. 2 % sądzi, że może go zastąpić PSP. Większość uważa, że taki zespół jest potrzebny i tylko pojedyncze głosy są za przekazaniem tych uprawnień dla PSP lub zespołu szybkiego reagowania.

4. Które z nadzwyczajnych zdarzeń są bardziej lub mniej groźne ?

45 % ankietowanych uważa, że najgroźniejszym zdarzeniem, jakie może zaistnieć, są skażenia promieniotwórcze, 37 % sądzi, że najgroźniejsza jest wojna. Zagrożenie katastrofami drogowymi, epidemiami chorób oraz pożarami kształtuje się na poziomie kilkunastu procent. Za najbardziej nieprawdopodobne uznano: groźbę narkomanii, silne mrozy, gradobicia, powodzie i śnieżyce.
Na uwagę zasługuje fakt, że ankietowani łączą wypadki komunikacyjne z uwolnieniem toksycznych środków przemysłowych.
W sprawie zagrożeń wojną ankietowani mają skrajne poglądy.

5. Gdyby doszło do nadzwyczajnego zdarzenia, co byś zrobił ?

57 % uważa, że należy powiadomić o tym fakcie policję lub straż pożarną, a połowa z nich wysłałaby jednocześnie zespół do rozpoznania zdarzenia.
25 % udałaby się do miejsca zagrożenia sama.
15 % powiadomiłoby osoby najbardziej zorientowane w kwes-

tii usuwania skutków zdarzenia.
25 % zdecydowałoby się powiadomić przełożonych i czekałoby na polecenia.
Przeważają poglądy polegające na powierzaniu zadań osobom kompetentnym.

6. Czy są potrzebne formacje obrony cywilnej i dlaczego ?

Wszyscy uważają, że tak i prawidłowo określają czemu mają służyć formacje.
Pojedyncze głosy proponują, aby były bardziej mobilne, o mniejszych stanach i lepiej wyposażone.
Kilka procent ankietowanych uważa, że powinny być tworzone jeśli wystąpią zagrożenia. Jedna osoba uważa błędnie, że formacje są potrzebne w celu wspierania wojska.
W zasadzie prawie wszyscy rozumieją rolę formacji obrony cywilnej.

7. Jakie korzyści wypływają z posiadania formacji obrony cywilnej ?

95 % wypowiedziało się, że posiadanie formacji obrony cywilnej pozwala dysponować grupą ludzi potrafiących nieść pomoc poszkodowanym, przy tym 25 % uważa, że jednocześnie podniesiona zostanie świadomość grupy ludzi.
20 % tych samych ludzi uważa także, że posiadanie formacji wynika z poleceń wyższych przełożonych.
Zastanawiające jest, że tylko jedna osoba widzi korzyść z posiadania formacji obrony cywilnej, jako gwarancji minimalizowania strat i przeciwdziałania zagrożeniom.
Z wypowiedzi ankietowanych wynika, że dzięki formacjom obrony cywilnej zwiększają się możliwości działania szefów obrony cywilnej w ekstremalnych warunkach.

8. Co utrudnia szkolenie ludności z powszechnej samoobrony oraz członków formacji obrony cywilnej ?

25 % uważa, że głównym powodem jest brak zainteresowania ludzi problematyką obrony cywilnej.
20 % sądzi, że brakuje wykwalifikowanej kadry.
15 % upatruje trudności w niedoborze środków finansowych.
15 % widzi kłopot w braku świadomości społecznej.
10 % jako powód utrudnień wymienia niską frekwencję na szkoleniach .
Pojedyncze głosy dotyczą:
- braku wolnego czasu w rolnictwie na szkolenia;
- małej propagandy obrony cywilnej w mass mediach;
- złych warunków bytowych ludzi i niechęci do działań.
Zasadnicze utrudnienia dotyczą:
- niskiej świadomości społecznej;
- przekonanie społeczeństwa do obrony cywilnej, jako sprawy mało istotnej;
- powątpiewanie w efekty szkolenia.

9. Jakie powinno być wyposażenie formacji obrony cywilnej ?

65 % podaje, że najważniejszym wyposażeniem powinny być przyrządy rozponania skażeń oraz indywidualne środki ochrony przed skażeniami.
35 % na równi z w/w sprzętem wymienia środki łączności oraz nowoczesny sprzęt ratowniczy.
Kilka procent uważa również, że wymagany jest:
- sprzęt do udzielania pierwszej pomocy;
- środki transportowe;
- agregaty prądotwórcze;
- środki alarmowania;
- umundurowanie;
- środki gaśnicze.

5 % uważa, że wyposażenie formacji obrony cywilnej jest bardzo dobre. Jedna osoba nie ma zdania w tej kwestii. Większość szefów obrony cywilnej rozumie prawidłowo znaczenie dobrego wyposażenia formacji obrony cywilnej. Prawie wszyscy sądzą, że sprzęt dla formacji powinien być nowoczesny oraz przystosowany do użycia w każdych warunkach.

## WNIOSKI OGÓLNE

1/ Największe zagrożenia, to wojna i skażenia promieniotwórcze spowodowane awariami w elektrowniach jądrowych.

2/ O potrzebie tworzenia struktur obrony cywilnej decyduje w pierwszej kolejności dysponowanie specjalistami z zakresu ratownictwa, a jako drugi powód podano możliwość zagrożeń.

3/ Obawy o możliwość wystąpienia zagrożeń są umiarkowane.

4/ Szefowie obrony cywilnej niezbyt pewnie czują się w roli kierujących akcjami ratunkowymi.

5/ Osoby zatrudnione na stanowiskach inspektorów ds. obrony cywilnej nie są odpowiednio przygotowani do roli organizatorów szkoleń.

6/ Brakuje w gminie specjalistów do prowadzenia szkoleń z zakresu obrony cywilnej.

7/ Przygotowanie komendantów oraz specjalistow powinno być realizowane przez Wojewódzki Inspektorat Obrony Cywilnej.

8/ Społeczeństwo charakteryzuje się niską świadomością w potrzebie udziału w przedsięwzięciach obrony cywilnej.

9/ Należy bardziej efektywnie upowszechniać zasady obrony cywilnej.

10/ Ludzie oceniają możliwości formacji obrony cywilnej po jej wyposażeniu.

11/ Szefowie obrony cywilnej domagają się nowoczesnego sprzętu.

12/ Formacje obrony cywilnej powinny być bardziej mobilne, lepiej wyszkolone i wyposażone, a także o mniejszych stanach.

Załącznik 28

**WYNIKI BADAŃ ANKIETOWYCH 2.**

**przeprowadzonych w grudniu 1995 roku, wśród pracowników d/s obrony cywilnej jednostek administracji samorządowej.**

Temat ankiety: " *Jakie są możliwości zapewnienia ludności warunków niezbędnych do przetrwania w sytuacji zagrożeń ?* ".

Ankieta była anonimowa i służyła celom służbowym.

W ankiecie wzięło udział 37 pracowników jednostek administracji samorządowej co stanowi około 65% ogółu.

Ankietę ułożył oraz dokonał jej analizy płk Andrzej Stasiak.

Na poszczególne pytania uzyskano następujące odpowiedzi:

1. Czy będące do dyspozycji Szefa Obrony Cywilnej miasta lub gminy siły i środki są wystarczające, aby sprawnie przeprowadzić ewakuację /przyjęcie/ ludności?
   50% ankietowanych stwierdziło, że tak - są wystarczające, 20% sądzi, że nie są wystarczające, a 30% uważa, że należy utworzyć dodatkowe formacje do zadań transportowych, porządkowych i opieki społecznej.

2. Czy jest celowe, aby w okresie zagrożenia i wojny utworzyć specjalne formacje obrony cywilnej zaopatrujące ludność w podstawowe artykuły spożywcze i przedmioty codziennego użytku?

   66% stwierdziło, że jest taka potrzeba, a 34% uważa, że nie ma takiej potrzeby ze względu na rolniczy charakter województwa.

3. Czy Szef Obrony Cywilnej miasta lub gminy powinien mieć uprawnienia do tworzenia nowych formacji obrony cywilnej oprócz tych, jakie zostały nakazane odgórnie?

   Prawie wszyscy - 95% opowiedziało się za przyznaniem uprawnień dla szefów obrony cywilnej w zakresie tworzenia nowych formacji obrony cywilnej.

4. Czy tworzone w jednostkach administracji samorządowej, formacje obrony cywilnej powinny mieć przeznaczenie ogólne, specjalistyczne czy różne?

   82% stwierdziło, że formacje obrony cywilnej powinny mieć przeznaczenie różne - uniwersalne, zaś 18 % tylko ogólne. Żaden z ankietowanych nie widzi potrzeby tworzenia specjalistycznych formacji obrony cywilnej.

5. Czy jest celowe, aby w miastach i gminach istniał system obrony cywilnej, który obejmowałby oprócz formacji obrony cywilnej i Zespołu Kierowania Obroną Cywilną, inne instytucje i organizacje społeczne realizujące zadania obrony cywilnej?

70% jest za utrzymaniem takiego systemu, a pozostali uważają, że nie jest celowe, ze względu na brak na ich terenie instytucji i organizacji społecznych.

6. Jaka nazwa jest bardziej adekwatna do przedsięwzięć zbiorowej ochrony ludności w sytuacji zagrożeń?
   25% sądzi, że należy utrzymać obecną nazwę obrona cywilna, prawie tyle samo opowiada się za terminem ochrona cywilna, ale prawie 40% uważa, że najlepsza byłaby nazwa ochrona ludności cywilnej. Pozostali około 10% sądzą, że nazwa powinna obejmować hasła obrona i ochrona.

7. Czy system kierowania akcjami ratunkowymi i likwidacją skutków awarii, katastrof czy klęsk żywiołowych powinien być taki sam w czasie pokoju i okresie wojny?
   85% pytanych odpowiedziało tak, natomiast za istnieniem różnych systemów kierowania na okres pokoju i wojny opowiedziało się 15%.

8. Jaki szczebel administracji odgrywa najważniejszą rolę w realizacji zadań obrony cywilnej?
   50% uważa, że najważniejszy jest szczebel gminy, 40%, że szczebel wojewódzki, a tylko 4%, że szczebel centralny i 6% szczebel rejonu /powiatu/.

**WNIOSKI OGÓLNE.**

1. Połowa ankietowanych jest optymistycznie nastawiona do realizacji zadań związanych z prowadzeniem ewakuacji /przyjęcia/ ludności.
   Tyle samo ma wątpliwości co do zabezpieczenia ewakuacji /przyjęcia/ ludności, a część z nich opowiada się za utrzymaniem dla tego celu dodatkowych formacji do zadań transportowych, porządkowych i opieki społecznej.

2. Zdecydowana większość jest za utworzeniem formacji obrony cywilnej zaopatrujących ludność w artykuły konsumpcyjne w okresie zagrożeń i wojny mimo, że województwo jest liczącym się w kraju producentem żywności.

3. Prawie wszyscy są zgodni co do potrzeby pozostawienia w gestii szefów obrony cywilnej jednostek administracji samorządowej kompetencji w zakresie tworzenia dodatkowych formacji potrzebnych do realizacji specyficznych zadań dla danego obszaru.

4. Tworzone w miastach i gminach formacje obrony cywilnej powinny mieć wszechstronny charakter.
   Mniejsze znaczenie przywiązuje się do tworzenia formacji przeznaczonych do zadań specjalnych.

5. Jest zasadne utworzenie systemu obrony cywilnej w jednostkach administracji samorządowej, który skupiałby wszystkie siły i środki.

6. Zmiana nazwy "*obrona cywilna*" jest konieczna.
   Terminy ochrona i ludność cywilna bardziej przemawiają do wyobraźni i są bardziej adekwatne do przedsięwzięć zbiorowej ochrony ludności.

7. Kierowanie akcjami ratunkowymi i likwidacja następstw nieszczęśliwych zdarzeń powinno odbywać się przez te same organy w czasie pokoju i w okresie wojny.

8. Najważniejszym szczeblem organizacyjnym obrony cywilnej jest gmina i miasto. Ważną rolę spełnia także szczebel wojewódzki. Rola szczebla powiatowego i centralnego jest znikoma.

57167