

*dr inż. Bogusław Kogut*

*(Akademia Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej)*

*dr hab. Paweł Lubiewski*

*(Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie)*

*dr inż. Jan Ziobro*

*(Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa w Rzeszowie)*

## TEORETYCZNE I PRAKTYCZNE ASPEKTY OBRONY CYWILNEJ – STAN OBECNY I KIERUNKI DOSKONALENIA

Artykuł prezentuje zagadnienia prawne i organizacyjne związane z działaniem funkcjonalnym oraz instytucjonalnym Obrony Cywilnej w Rzeczypospolitej Polskiej. Przyjęto, że do opracowania artykułu wykorzystana zostanie wiedza pochodząca z powszechnie dostępnych opracowań z ostatnich trzydziestu lat, co oznacza, że była ona pozyskiwana z literatury powstałej po przemianach ustrojowych w Polsce. Drugim z zastosowanych założeń było wykorzystanie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, zarówno polskich, jak i tych, które Rzeczpospolita ratyfikowała. Cennym źródłem wiedzy poddanej analizie były również nieliczne prace naukowe prowadzone w polskich ośrodkach akademickich oraz opracowania sporządzone na potrzeby Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie.

Artykuł został podzielony na trzy części. Obejmują one: wprowadzenie, założenia metodologiczne, zakres przedmiotowo-podmiotowy obrony cywilnej oraz podsumowanie, będące kierunkiem niezbędnych przedsięwzięć służących doskonaleniu obrony cywilnej.

W artykule skupiono się na diagnozie stanu stosowanych rozwiązań z ścisłym określeniem przeznaczenia, obowiązków, zadań oraz uprawnień organów właściwych w sprawach obrony cywilnej.

Niniejsza praca prezentuje wyniki przeprowadzonej analizy źródeł bibliograficznych, która z racji wypowiedzi autorów uznana została za najbardziej właściwą z powodu przyjętych założeń metodologicznych, w tym głównie w zakresie dotyczącym przyjętych: celu oraz problemu badawczego.

Przeprowadzona analiza dowodzi, że organizacja Obrony Cywilnej funkcjonująca w obecnej formie od blisko dwudziestu lat wymaga doskonalenia. Jej przeznaczenie, zadania i struktura nie wymaga zmian. Innego spojrzenia wymaga jednak system kierowania i sprawowania nadzoru nad formacjami obrony cywilnej. Zmiany są również niezbędne w zakresie powiązań funkcjonalno-instytucjonalnych z innymi podmiotami państwowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo powszechne.

Autorzy artykułu proponują kierunki doskonalenia funkcjonowania obrony cywilnej, poprzez dostosowanie do obowiązujących w Polsce przepisów prawa regulujących problematykę systemów: zarządzania kryzysowego, państwowego ratownictwa medycznego oraz powiadamiania ratunkowego. Rezultaty przeprowadzonych badań wskazują z jednej strony na potrzebę racjonalizacji obrony cywilnej bez konieczności zmian w przepisach odnoszących się do zagadnień prowadzenia działań ratowniczych i ratunkowych.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, zagrożenia, ochrona, obrona cywilna, prawo, organizacja.

*Bogusław Kogut, Paweł Lubiewski, Jan Ziobro*

## THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF CIVIL DEFENSE - CURRENT STATE AND WAYS OF IMPROVEMENT

The article presents legal and organizational issues related to the functional and institutional enterprises of the Civil Defense in the Republic of Poland. It was assumed that the article will be based on common knowledge from widely available studies covering the last thirty years, which means it was obtained from literature written after the political changes in Poland. The second assumption was to use the provisions of generally applicable law, both Polish and laws ratified by the Republic of Poland. Valuable sources of information subjected to analysis were also the few scientific papers released in Polish academic centers and studies prepared for the needs of the National Headquarters of the State Fire Department Service in Warsaw. The article was divided into three parts. They include: introduction, methodological assumptions, subject-and-object scope of civil defense and summary that point the direction of necessary projects aimed

at improving civil defense. The article focuses on the diagnosis of the condition of applied solutions with a precise definition of the purpose, duties, tasks and powers of the authorities competent in civil defense matters.

This work presents the results of an analysis of bibliographic sources, which, according to the authors' statements, was considered the most appropriate due to the adopted methodological assumptions, mainly in the scope of the adopted objective and research problem.

The conducted analysis proves that the Civil Defense organization functioning in its present form for almost twenty years needs improvement. Its purpose, tasks and structure do not require changes. However, the system of directing and supervising civil defense formations calls for a different look. Changes are also necessary in terms of functional and institutional links with other state entities responsible for general security.

The authors of the article put forward directions for improving the functioning of civil defense, by better adapting to the law in force in Poland regulating the issues concerning following systems: crisis management, state emergency medical services and emergency alerting. The results of the conducted research indicate, on the one hand, the need to rationalize civil defense but without the need to amend the provisions relating to the issues of conducting rescue operations.

**Keywords:** security, threats, protection, civil defense, law, organization.

**доктор інженер Богуслав Козут**

*(Академія Вища Школа Бізнесу в Домброві Гурнічій)*

**доктор наук Павел Любєвскі**

*(Вища Школа Поліції в Щитно)*

**доктор інженер Ян Зьобро**

*(Вища Школа Права і Адміністрації Жешівська Вища Школа в Жешові)*

## ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ – СУЧАСНИЙ СТАН І НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Стаття висвітлює юридичні та організаційні проблеми, пов'язані з функціональною та інституційною діяльністю цивільного захисту в Республіці Польща. Прийнято, що для опрацювання в статті будуть використані знання, опубліковані у загальнодоступних джерелах за останні тридцять років, що означає, що вони були опубліковані після зміни державного устрою в Польщі. Другим із основних ідей та завдань було застосування юридичних норм, які є запровадженими або ратифікованими у Польщі. Цінним джерелом знань, які були проаналізовані, стали також нечисленні наукові роботи польських академічних осередків і дослідження, проведені для Головної Комендатури Державної пожежної охорони у Варшаві.

Стаття поділена на три частини. Вони охоплюють: вступ, методологічні положення, предметно-суб'єктивну частину цивільного захисту та підсумки, які є рекомендацією необхідних заходів для вдосконалення цивільної безпеки.

В статті сконцентровано увагу на аналізі стану застосованих рішень з тісним визначенням призначення, обов'язків, завдань і повноважень відповідних органів в справі цивільної безпеки.

Праця представляє результати проведеного аналізу бібліографічних джерел, які, на думку авторів, найбільше стосуються прийнятих методологічних положень, головним чином щодо мети і дослідницької проблеми.

Проведений аналіз доказує, що організація цивільного захисту, який функціонує в сучасній формі близько двадцяти років, потребує вдосконалення. Її призначення, завдання і структура не потребують змін. Однак змін потребує система керування і виконання нагляду над підрозділами цивільного захисту. Вони також необхідні в сфері функціонально-інституційних зв'язків з іншими державними органами, відповідальними за загальну безпеку.

Автори статті пропонують напрямки удосконалення функціонування цивільного захисту шляхом приведення їх у відповідність до діючих в Польщі юридичних норм, які регулюють проблематику систем: кризового управління, державного медичного рятівництва і рятувального попередження. Результати проведених досліджень вказують загалом на потребу раціоналізації цивільного захисту без необхідності змін в положеннях, які належать до проблеми ведення рятувальних дій.

**Ключові слова:** безпека, загроза, захист, цивільний захист, право, організація.

### Wprowadzenie

W sposobie myślenia o bezpieczeństwie, „jednym z najbardziej pożądanym i cenionym przez ludzkość dóbr można wyróżnić dwie zasadnicze strategie. Pierwsza koncentruje się na działaniach przygotowujących do ochrony przed zagrożeniami, druga zaś skupia się na takim kształtowaniu otoczenia, aby oddalać i minimalizować możliwości ich pojawiania się. W obydwu przypadkach, chociaż

przy odmiennym podejściu zagrożenie jest kategorią o kluczowym znaczeniu” [1].

Człowiekowi od początku jego istnienia towarzyszyły różne rodzaje zagrożeń [2]. W miarę rozwoju cywilizacji oraz postępu technicznego zmienił się tylko charakter i skala zagrożeń.

Należy podkreślić, że od skali zagrożenia jego charakteru oraz zasięgu wymagana może być współpraca z wieloma różnorodnymi podmiotami o charakterze ratowniczym [3], porządkowym oraz

administracją rządową i samorządową poszczególnych szczebli [4].

Chcąc uporać się z problemami bezpieczeństwa w wymiarze mikro i makro, państwo buduje systemy prawne, bowiem prawo do bezpieczeństwa stanowi także jedną z najważniejszych wartości dla podmiotów: jednostek, grup społecznych, narodów, państw, a także systemu [5] międzynarodowego [6]. Jego zachowanie opiera się na działaniach instytucjonalnych [7].

Obowiązujący dziś w Polsce porządek prawny, że obrona cywilna oznacza wypełnienie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych [8], przewyższanie ich bezpośrednich następstw oraz zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania [9].

Należy jednocześnie podkreślić, że „stosownie do obowiązujących unormowań prawnych, obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej jest elementem systemu obronnego państwa [10] i stanowi kompleks wewnętrznie skoordynowanych interdyscyplinarnych przedsięwzięć o charakterze planistycznym, organizacyjnym, szkoleniowym, inwestycyjnym, logistycznym i zaopatrzeniowym [11]. Przedsięwzięcia te są realizowane przez organa władzy i administracji rządowej oraz inne organy i instytucje państwowe, organa samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne [12], a także przez poszczególnych obywateli” [13].

Zadania obrony cywilnej dotyczą wszystkich warunków i stanów funkcjonowania państwa. Obejmują one [14]:

- ochronę ludności;
- ochronę zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury;
- ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny;
- współdziałanie [15] w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska [16] oraz usuwania ich skutków.

„Obecny kształt Obrony Cywilnej w Polsce, oprócz Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. 1992, Nr 41, poz. 175), który Rzeczpospolita Polska przyjęła 19 września 1991, normuje ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity, Dz.U. 2004, Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.) oraz akty wykonawcze do niej [17]”.

W rezultacie ratyfikacji przez Polskę Protokołów Dodatkowych do Konwencji Genewskich doszło do nowelizacji w 1991 roku ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP w dziale dotyczącym obrony cywilnej [18].

Konsekwencją tej nowelizacji było wydanie przez Radę Ministrów rozporządzeń:

- w sprawie obrony cywilnej;
- w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz trybu kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej;
- w sprawie powszechnej samoobrony ludności.

### **Metodologia**

Do opracowania artykułu wykorzystano metodę analizy źródeł polskiego piśmiennictwa z pominięciem ich chronologii, co było podyktowane myślą przewodnią prezentowanych rozważań. Na analizowane piśmiennictwo złożyły się opracowania naukowe, popularno-naukowe, opracowania Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej oraz obowiązujące przepisy prawa.

Wspomniana metoda pozwoliła zgromadzić niezbędną wiedzę w zakresie odzwierciedlonym tytułem artykułu oraz dokonać przeglądu informacji i wiedzy pochodzących z wielu źródeł o zróżnicowanym charakterze.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie zakresu obowiązujących rozwiązań prawno-organizacyjnych obrony cywilnej w kontekście ich ewentualnej racjonalizacji.

Na podstawie sytuacji problemowej przedstawionej we wprowadzeniu określono problem badawczy w postaci pytania: jak doskonalić obronę cywilną w Polsce w kontekście potrzeb wprowadzenia zmian w polskim porządku prawnym?

### **Zakres przedmiotowo-podmiotowy rozważań**

Do zadań Obrony Cywilnej w okresie pokoju należy przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie [19]. Natomiast zadaniami obrony cywilnej w czasie wojny są [20]:

- wykrywanie zagrożeń oraz ostrzeganie i alarmowanie;
- prowadzenie zabiegów specjalnych;
- organizowanie ewakuacji ludności;
- prowadzenie ewakuacji załóg zakładów pracy;
- przygotowanie budowli ochronnych;
- zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej;
- organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych;
- walka z pożarami;
- udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej;
- organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności;

- zabezpieczenie dóbr kultury, użyteczności publicznej i ważnej dokumentacji;
- doraźne przywracanie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej;
- doraźna pomoc w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami;
- wyposażenie zakładów pracy w indywidualne środki ochrony przed skażeniami;
- zabezpieczenie dostaw wody pitnej dla ludności;
- doraźna pomoc w grzebaniu zmarłych.

Obroną Cywilną w Polsce kieruje jej Szef, który jest centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej. Powoływany jest on przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Obecnie praktykuje się zasadę, że Szefem Obrony Cywilnej jest jednocześnie Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej [21]. Urzędem obsługującym Szefa Obrony Cywilnej jest Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. W świetle obowiązujących przepisów prawa Szef Obrony Cywilnej odpowiada, w szczególności, za: sporządzanie koncepcji założeń funkcjonowania Obrony Cywilnej, organizację wykonywania zadań, koordynowanie i kontrolowanie organów administracji publicznej w zakresie swojej właściwości.

Mając powyższe na uwadze należy zauważyć, że „organy władzy odgrywają zasadniczą rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa z uwagi na posiadanie formalnego mandatu do stanowienia prawa państwowego, zarządzania państwem, kontroli przestrzegania reguł prawnych oraz egzekwowania swoistego przymusu państwowego w stosunku do wszystkich podmiotów systemu politycznego. Organy administracji posiadają bardzo rozległe funkcje, a co za tym idzie dysponują różnymi uprawnieniami, by stosując prawo państwowe (także je tworząc w zakresie ustalonym ustawami) zarządzać wieloma dziedzinami życia państwowego” [22]. Kontynuując należy podkreślić, że realizację wszelkich decyzji państwowych w dziedzinie bezpieczeństwa zapewniają organy kierowania na wszystkich szczeblach struktury państwowej [23] - centralnym (resortowym) i terenowym (wojewódzkim, powiatowym, gminnym), w tym organy dowodzenia sił zbrojnych - stosownie do swych kompetencji, stawiając zadania podległym jednostkom organizacyjnym lub zlecając zadania obronne innym jednostkom organizacyjnym państwa [24]. Wynika to z określonych prawem uprawnień.

Uprawnienia, o których mowa powyżej dotyczą również Szefa Obrony Cywilnej, który w zakresie swoich kompetencji, obowiązek:

- inicjowania, przygotowywania oraz wydawania i opiniowania projektów aktów normatywnych;

- analizy stanu obrony cywilnej w województw, powiatów, gmin i zakładów pracy; opracowywania programów kształcenia;
- planowania potrzeb finansowych i materiałowych;
- określania wytycznych odnoszących się do ewakuacji ludności i mienia z miejsca masowego zagrożenia;
- wspierania rozwoju oraz inicjowanie działalności naukowo-badawczej;
- opracowywania informacji na potrzeby ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Prezesa Rady Ministrów;
- organizowania i kontrolowania ćwiczeń;
- nadzorowania przygotowania formacji obrony cywilnej do działań;
- opracowywania norm i tabel należności.

Kolejnymi szefami obrony cywilnej na terenie kraju są, stosownie do zakresu swojej terytorialnej odpowiedzialności, odpowiednio:

- wojewoda na terenie województwa;
- starosta bądź prezydent miasta terenie powiatu oraz miasta na prawach powiatu;
- wójt lub burmistrz terenie gminy lub miasta; kierownik zakładu pracy.

Organami wykonawczymi obrony cywilnej są formacje Obrony Cywilnej, które przeznaczone są do realizacji zadań z zakresu: ratownictwa, wykrywania i alarmowania o zagrożeniach, a także do pełnienia funkcji porządkowo-ochronnych.

Z uwagi na poziom gotowości do realizacji działań wyróżnić należy formacje obrony cywilnej o wyższym i podstawowym stopniu gotowości [25]. Wyższy poziom gotowości nakłada na formację konieczność utrzymywania, co najmniej 50% potencjału osobowego w gotowości do podjęcia działań w okresie 4-6 godzin od momentu przekazania sygnału. Uzyskanie pełnej gotowości przez formację powinno nastąpić po uzupełnieniu stanu osobowego do 90% w czasie nieprzekraczającym 16 godzin [26].

W świetle obowiązujących przepisów prawa na obszarze województwa istnieć powinny przeszkolone formacje Obrony Cywilnej specjalizujące się w określonych zadaniach. Należą do nich:

- formacje ratownictwa ogólnego;
- formacje przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych;

Spośród powyższych wyłącznie wytypowane formacje obrony cywilnej posiadają wyższy stopień gotowości. Decyzję dotyczącą wyboru do formacji obrony cywilnej o wyższym stopniu gotowości podejmuje terenowy szef obrony cywilnej natomiast pozostałe posiadają stopień podstawowy [27].

Należy podkreślić, że „każda z powołanych formacji obrony cywilnej posiada swój plan działania. Stanowi to część planu obrony cywilnej sporządzanego

przez właściwego, terenowego szefa OC. Tworzony plan działania danej formacji składa się z elementów opisowych oraz graficznych. Zawiera on informacje dotyczące struktury organizacyjnej formacji, stanu osobowego, wyposażenia, czasu uzyskiwania gotowości, sposobach alarmowania, wykonywanych zadaniach, miejscach tworzenia się formacji czy infrastruktury Obrony Cywilnej. Opracowany plan działania podpisuje komendant danej formacji natomiast zatwierdza go terenowy szef OC – właściwy dla danego poziomu administracji publicznej na szczeblu, którym tworzona jest formacja bądź w przypadku zakładów pracy – kierownik” [28].

Tyle stanowią dzisiejsze przepisy. Ich zakres regulacji nawiązuje do czasów minionych i nie przestaje do warunków współczesnych. Wiele już o tym pisano. A co należałoby zmienić w obowiązujących rozwiązaniach prawno-organizacyjnych, pamiętając o przepisach regulujących funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego, Państwowego Ratownictwa medycznego oraz Systemu Powiadamiania Ratunkowego?

W zakresie nieprzerwanych „społecznych zmian i kryzysów współczesna rzeczywistość coraz bardziej się komplikuje. Warunki życia wymagają od człowieka wielu życiowych wyborów pozwalających otworzyć możliwości dla siebie i jednocześnie zapewnić bezpieczeństwo innym ludziom. W miarę rozwoju cywilizacji, m.in. przez rozwój technologii, społeczeństwo starało się zmniejszyć stopień ryzyka w procesach roboczych, ale całkowicie wyeliminować go nie sposób” [29]. Dotyczy to przede wszystkim kwestii związanych z rozległym obszarem związanym z obroną cywilną.

Współczesną rzeczywistość początku XXI wieku charakteryzuje duża intensywność przemian zachodzących w otoczeniu człowieka. Dynamiczne zmiany wynikające z postępu cywilizacyjnego oraz przemian w środowisku naturalnym, poza korzystnymi dla człowieka efektami, stają się także źródłem licznych zagrożeń dla jego bytu. Katalog zagrożeń wywoływanych siłami przyrody oraz zamierzoną lub niezamierzoną działalnością człowieka nieustannie się powiększa. Powodzie, huragany oraz skutki obfitych opadów czy ekstremalnych temperatur, a także pożary, katastrofy komunikacyjne i budowlane, awarie przemysłowe oraz nasilające się ataki terrorystyczne to zjawiska gwałtowne, istotnie wpływające na bezpieczeństwo człowieka [30].

Dzisiejsze funkcjonowanie Obrony Cywilnej nie przystaje do wyzwań i zagrożeń współczesności. Dotyczy to braku powiązania funkcjonalno-instytucjonalnego z innymi podmiotami państwowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo powszechne. Dotyczy to w głównej mierze braku rozwiązań systemowych.

Uwzględniając powyższe założenie oraz rezultaty analizy materiałów źródłowych, wysnuto następujące wnioski natury ogólnej [31]:

- w Polsce nie istnieje spójny system ochrony ludności cywilnej podczas sytuacji kryzysowych;
- obowiązujący obecnie model [32] Obrony cywilnej uznać należy za archaiczny;
- konieczne jest zreformowanie funkcji Szefa Obrony Cywilnej Kraju, którą pełni Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej;
- w Polsce występuje dualizm zadaniowy pomiędzy systemem zarządzania kryzysowego a Obroną Cywilną.

Tyle wnioski. Czas na rekomendacje.

Przemiany społeczne, gospodarcze i polityczne, które miały miejsce w Polsce z końcem dekady lat 80. ubiegłego wieku, miały doprowadzić do zerwania z przeszłością. Wymagały one przede wszystkim zmian ustrojowych [33], które dokonały się. Nie wszystkie jednak zmiany poszły tak daleko, aby w pełni uporządkować istotne dla bezpieczeństwa państwa sfery. Jedną z nich jest obrona cywilna.

W związku z tym, że „Komendant Główny PSP jest szefem Obrony Cywilnej Kraju, ustaleń wymaga określenie jego kompetencji w zakresie Obrony Cywilnej, co będzie miało istotny wpływ na realizację zadań przez podległą mu strukturę (...). Obecne regulacje prawne dotyczące ochrony obywateli przed zagrożeniami nie są wystarczające. Nie jest w pełni uregulowana sfera wzajemnych relacji między podmiotami ratowniczymi w poszczególnych obszarach ratownictwa. O ile w przeszłości przygotowania obrony cywilnej ukierunkowane były głównie na zagrożenia o charakterze wojennym, to obecnie następuje przeniesienie tego wysiłku na przygotowanie organów i sił na przeciwdziałanie i zwalczanie zdarzeń niebezpiecznych w czasie pokoju (...). Niezbędnym jest uregulowanie kwestii normatywno – prawnych w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej w trybie ustawowym (...). Obecna struktura i treść planów obrony cywilnej nie przystają do istniejących realiów i nie odpowiadają wyzwaniom w zakresie ochrony ludności oraz standardom europejskim. System obrony cywilnej powinien objąć wszystkie podmioty partycypujące m. in. w ochronie ludności” [34].

### **Wnioski**

Na zakończenie prezentowanych rozważań należy stwierdzić, że „Obecne regulacje prawne dotyczące ochrony obywateli przed zagrożeniami nie są wystarczające. Nie jest w pełni uregulowana sfera wzajemnych relacji między podmiotami ratowniczymi w poszczególnych obszarach ratownictwa. O ile w przeszłości przygotowania obrony cywilnej ukierunkowane były głównie na zagrożenia o charakterze wojennym, to obecnie następuje przeniesienie tego wysiłku na przygotowanie organów i sił na przeciwdziałanie i zwalczanie zdarzeń niebezpiecznych w czasie pokoju” [35]. Takie stanowisko znajduje swoje podstawy w tym, że obecne czasy

okazują się być okresem obfitującym „w prace dwojaki-ego rodzaju: podsumowania, syntezy i oceny dokonań (...) oraz prognozy (...). Takie właśnie ukierunkowanie daje się zauważyć zarówno w dorobku centrów studiów, prognoz i analiz, jak i w publikacjach (...) ośrodków naukowo-badawczych oraz uczelni (...) całego świata. Zróżnicowana perspektywa i odmienny charakter publikacji są jednak tylko pozornie ostre, wyraźne. Oprócz historyków (...), zdecydowana większość autorów łączy jednakowe, diagnostyczno-prognostyczne podejście, pragmatyczne ukierunkowanie na to, by badając przeszłość formułować wnioski na przyszłość. (...) Potrzeba praktyczna jest, więc w zasadzie jedna, wspólna, niezależnie od dziedziny. Można ją wyrazić pytaniem skierowanym jednoznacznie w przyszłość: co powinniśmy mieć, móc, jacy powinniśmy być (w mniej lub bardziej dokładnie określonej przyszłości), by po pierwsze przetrwać, a po drugie – być możliwie blisko spełnienia swoich marzeń, oczekiwań, aspiracji i planów, możliwie najpełniej wypełnić swoją misję? Potrzeba tej właśnie wiedzy jest jak łatwo zauważyć, pochodną pierwotnych motywów naszej, ludzkiej aktywności – potrzeby bytu i bezpiecznego rozwoju konkretyzowanych dodatkowo naszymi jednostkowymi lub zbiorowymi standardami bytu i rozwoju: jakości, tempa, skali, relacji, itp. Potrzeba ta jest też uniwersalna, wspólna dla jednostek, grup, organizacji, niezależnie od ich wielkości, położenia, dziedziny aktywności” [36].

#### **Bibliografia:**

1. W. Fehler, Zagrożenie – kluczowa kategoria teorii bezpieczeństwa, [w:] Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa, red. nauk. K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007, s. 34.
2. B. Kogut, Kierowanie działaniami ratowniczymi – zarys teorii i praktyki, [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne. Tom I, red. nauk. B. Wiśniewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2017, s. 125.
3. Szerzej, B. Kogut, P. Lubiewski, Management and Coordination of Rescue Activities, [w:] Bulletin of Lviv State University of Life Safety, T. 17, Lviv State University of Life Safety, Lviv 2018, s. 68-73.
4. J. Ziobro, Racjonalizacja działań krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne. Tom I, red. nauk. B. Wiśniewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2017, s. 157.
5. Szerzej, B. Wiśniewski, Description of Security Systems – a Few Reflections, [w:] Internal Security, Nr 1/2019, Tom 11, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2019, s. 23.
6. J. Zajac, Bezpieczeństwo państwa, [w:] Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy, red. K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2009, s. 17.
7. M. Kwiatkowski, Wyzwania dla bezpieczeństwa państwa, [w:] Bezpieczeństwo państwa (Dylematy i konsekwencje), red. nauk. B. Kaczmarczyk, B. Kogut, Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej, Kraków 2011, s. 18.
8. Szerzej, B. Kogut, P. Lubiewski, Organization of Rescue Activities in Crisis Situations caused by Terrorist attacks, [w:] Bulletin of Lviv State University of Life Safety, Nr 17, Lviv State University of Life Safety, Lviv 2018, s. 74-82.
9. B. Wiśniewski, Obrona cywilna w krajowym porządku prawnym. Zbiór wybranych dokumentów, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007, s. 5.
10. B. Wiśniewski, System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013, s. 187.
11. Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, red. nauk. W. Kitler, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001, s. 87.
12. Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa, red. W. Kitler, A. Skrabacz, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003, s. 5.
13. Raport nt. zadań i przedsięwzięć w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej, realizowanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej w latach 2000 – 2007, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2007, s. 21.
14. B. Wiśniewski, Obrona cywilna w krajowym porządku ..., op. cit., s. 5.
15. Szerzej, B. Kogut, J. Ziobro, Chosen Problems of Cooperation of Elements of the General Safety System of the Republic of Poland, [w:] Bulletin of Lviv State University of Life Safety, T. 20, Lviv State University of Life Safety, Lviv 2019, s. 53-63.
16. Szerzej, J. Ziobro, P. Lubiewski, Podstawowe problemy powszechności zagrożeń dla ludzi i środowiska, [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami mundurowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne, Tom 3, red. nauk. B. Wiśniewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2018, s. 21-50. [www.ock.gov.pl](http://www.ock.gov.pl) (dostęp: 14.03.2018).
18. Polska ratyfikowała go, jako 110 państwo.
19. B. Wiśniewski, J. Falecki, System zarządzania kryzysowego w tym Sił Zbrojnych RP, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2008, s. 11.
20. Szerzej, B. Wiśniewski, Obrona cywilna, op. cit., s. 6-7.
21. Szerzej, B. Wiśniewski, J. Prońko, Ogniwa ochrony państwa, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003, s. 15.
22. W. Kitler, Funkcje administracji publicznej w bezpieczeństwie narodowym, [w:] Administracja

publiczna a bezpieczeństwo państwa, red. nauk. Z. Piątek, B. Wiśniewski, A. Osierda, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007, s. 18.

23. Szerzej, W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, Problemy zarządzania kryzysowego w państwie, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2000, s. 66-80.

24. B. Wiśniewski, Zapewnienie ciągłości funkcjonowania organów władzy i instytucji publicznych w okresie pokoju, kryzysu i wojny [w:] Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, red. nauk. W. Kitler, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001, s. 245.

25. J. Trocha, Ochrona ludności w Polsce w latach 2000-2015, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2019, s. 59.

26. F. R. Krynojewski, Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej, Difin, Warszawa, 2012, s. 132.

27. Zob. F. R. Krynojewski, Obrona cywilna..., op. cit., s. 132.

28. J. Trocha, Ochrona ludności w Polsce w latach, op. cit., s. 59.

29. B. Wiśniewski, J. Kozioł, J. Falecki, Podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2017, s. 7.

30. J. Ziobro, Udział krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w zarządzaniu kryzysowym, [w:] Instytucje publiczne i prywatne w systemie zarządzania kryzysowego, red. nauk. B. Wiśniewski,

J. Prońko, P. Lubiewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2018, s. 98.

31. Por. J. Trocha, Ochrona ludności w Polsce, op. cit., s. 59.

32. Szerzej, B. Wiśniewski, Prolegomena do dyskusji na temat modelu systemu bezpieczeństwa narodowego, [w:] Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza, Nr 4/2014, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej Państwowy Instytut Badawczy, Józefów 2014, s. 33-39.

33. P. Lubiewski, Organizacja działań policji, a proces legislacyjny – wybrane problemy, [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne. Tom I, red. nauk. B. Wiśniewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2017, s. 41.

34. Raport nt. zadań i przedsięwzięć w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej, realizowanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej w latach 2000 – 2007, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2007, s. 10-31.

35. Ibidem, s. 23.

36. Nowe cechy i zdolności sił zbrojnych w kontekście wyzwań XXI wieku, oprac. zbiorowe, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 5.

**\*Оглядова стаття**