

WYŻSZA SZKOŁA INFORMATYKI I ZARZĄDZANIA w Rzeszowie

Centrum Studiów Podyplomowych

KIERUNEK: Edukacja dla bezpieczeństwa – 4 edycja

GRZEGORZ GOMUŁA

Zagadnienie obrony cywilnej w prawie międzynarodowym i krajowym

PRACA DYPLOMOWA

Ja niżej podpisany/a oświadczam, że składana przez mnie praca dyplomowa pt. „.....” została przygotowana samodzielnie i nie narusza praw autorskich innych osób. Oświadczam również, że praca nie była wcześniej przedmiotem procedur związanych z uzyskaniem tytułu w żadnej wyższej uczelni. Oświadczam ponadto, że niniejsza praca jest identyczna ze złożoną wersją elektroniczną.

.....
data

.....
czytelny podpis

PROMOTOR:.....

(Imię i nazwisko promotora)

Oświadczam, że niniejsza praca została przygotowana pod moim kierunkiem i stwierdzam, że spełnia ona warunki do przedstawienia jej w postępowaniu o uzyskanie świadectwa ukończenia studiów podyplomowych

AKCEPTUJĘ:.....

(Podpis promotora pracy)

RZESZÓW 2012

Spis treści

Wstęp:	/ 2
I. Międzynarodowe prawo humanitarne.....	/ 3
II. Obrona cywilna w prawie krajowym.....	/ 9
III. Obrona cywilna w wybranych krajach: Niemcy, Szwecja, Rosja, Turcja	/ 15
Wnioski:.....	/ 22
Bibliografia przedmiotu:.....	/ 23

Wstęp

Na wstępie pracy chciałbym przybliżyć terminologię - „obrona cywilna”.

Obrona cywilna:

1. „oznacza wypełnienie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych wymienionych poniżej, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewycięzenie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.”
– *art. 61 I Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich*
2. „wszystkie przygotowania i środki przedsięwzięte do minimalizacji efektów nieprzyjacielskiego ataku na ludność cywilną”
– *Joint Doctrine for Civil – Military Operations (JP – 3-57 8.02.2001)*
3. „system przedsięwzięć mających na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i usuwaniu ich skutków.”
– *Leksykon wiedzy wojskowej, Warszawa 1979.*
4. „to jedno z ogniw układu pozamilitarnego w systemie obronnym państwa. Przeznaczona jest do przygotowania i koordynowania przedsięwzięć planistycznych, zapobiegawczo - ochronnych i ratunkowych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych i klęsk żywiołowych oraz przewycięzenie ich bezpośrednich następstw, a także zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.”
– *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, Warszawa 2001.*
5. „to system organizacyjny działania, planowania, szkolenia, prewencji i gotowości w nagłych wypadkach na szczeblu lokalnym i krajowym, nastawiony na ochronę ludności cywilnej w przypadkach katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka lub wynikających z działań zbrojnych.”
– *Międzynarodowa Organizacja Obrony Cywilnej*
6. „system, którego celem jest ochrona ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu skutków klęsk żywiołowych i katastrof”
– *Wikipedia*

Międzynarodowym znakiem graficznym obrony cywilnej jest niebieski trójkąt na pomarańczowym tle, nie dotykający wierzchołkami skrajów tła. Na mocy przepisów międzynarodowych, mienie, które oznaczone jest tym znakiem nie podlega konfiskacie przez obce wojska w czasie wojny.

I. Międzynarodowe prawo humanitarne

Pojęcie "międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych" użyte zostało po raz pierwszy w jednej z uchwał XX Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża, która odbyła się w Wiedniu w 1965 r. Wcześniej na określenie "międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych" używano terminów "prawo wojny", "prawo wojenne" (*ius belli, ius in bello*) lub "prawo konfliktów zbrojnych"; W niektórych publikacjach nadal jest stosowanie tych terminów. Od momentu przyjęcia tj. dnia 10 czerwca 1977 r. Aktu Końcowego Konferencji Dyplomatycznej w sprawie potwierdzenia i rozwoju międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych, termin "międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych", w skrócie "międzynarodowe prawo humanitarne", jest powszechnie używany w oficjalnych dokumentach i w opracowaniach naukowych. Niektóre definicje określają międzynarodowe prawo humanitarne jako „zespół norm mających na celu ochronę osób i dóbr przed skutkami konfliktów zbrojnych”, lub krócej - jako „zespół norm mających na celu ochronę ofiar konfliktów zbrojnych”, lub jako „zespół norm odnoszących się do zachowania i odpowiedzialności państw oraz ich funkcjonariuszy i obywateli w czasie konfliktu zbrojnego”.

Wstęp do "Komentarza do Protokołów Dodatkowych z 8 czerwca 1977 r. do Konwencji Genewskich z 1949 roku", który opublikowany został w 1987 r. przez Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża, zawiera następującą definicję międzynarodowego prawa humanitarnego: Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych to „normy międzynarodowe ustanowione przez umowy międzynarodowe lub zwyczaj międzynarodowy, których szczególnym zadaniem jest rozwiązywanie problemów humanitarnych wynikających bezpośrednio z międzynarodowych lub niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych i które z przyczyn humanitarnych ograniczają prawo stron konfliktu zbrojnego do swobodnego wyboru metod i środków prowadzenia działań zbrojnych lub chronią osoby i dobra, które są lub mogą być dotknięte skutkami konfliktu zbrojnego”.

Międzynarodowe prawo humanitarne (MPH) jest kluczową częścią międzynarodowego prawa publicznego ponieważ zawiera normy, które zmierzają do ochrony -w czasie konfliktu zbrojnego - osób, które nie uczestniczą w działaniach zbrojnych (osoby cywilne), albo z takich czy innych powodów przestały w nich uczestniczyć (ranni lub chorzy żołnierze, jeńcy wojenni). Międzynarodowe prawo humanitarne ogranicza również stosowanie metod i środków prowadzenia działań zbrojnych oraz chroni osoby i mienie przed konsekwencjami konfliktu. Określa więc prawa i obowiązki stron walczących w trakcie prowadzenia walki; ogranicza zakres dozwolonych środków szkodenia nieprzyjacielowi. Tak więc prawo humanitarne są to normy prawne przyjęte wspólnie przez państwa jako normy zwyczajowe oraz jako normy ujęte w formie umów międzynarodowych, reguły postępowania, które służą człowiekowi, zachowaniu jego godności, zdrowia i życia. Mają one zastosowanie na całym świecie w czasie pokoju, podczas wojny a także w innych okolicznościach. Prawo humanitarne nie ocenia przyczyn, skutków ani charakteru wojen,

nieśie tylko pomoc i chroni wszystkich ludzi. Powyższe normy są przede wszystkim w konwencjach genewskich (I - IV) z 12 sierpnia 1949 r. o ochronie ofiar wojny oraz w protokołach dodatkowych (I i II) z 1977 r. do tych konwencji. Prawo humanitarne jest jednocześnie podstawą i nakazem działania Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy. Czerwony Krzyż podejmuje działania na rzecz rozwoju prawa humanitarnego i stoi na straży jego przestrzegania.

I KONWENCJA GENEWSKA - Konwencja o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych. W niej to, wyszczególniono w jaki sposób należy traktować powyższe osoby (art. 3) : „Osoby nie biorące bezpośrednio udziału w działaniach wojennych, włącznie z członkami sił zbrojnych, które złożyły broń, oraz osoby, które stały się niezdolne do walki na skutek choroby, ran, pozbawienia wolności lub z jakiegokolwiek innego powodu, będą we wszelkich okolicznościach traktowane w sposób humanitarny, bez czynienia żadnej różnicy na ich niekorzyść z powodu rasy, koloru skóry, religii lub wiary, płci, urodzenia lub majątku ani z żadnych innych analogicznych powodów”. W tym celu są i pozostaną zakazane w stosunku do wyżej wymienionych osób w każdym czasie i w każdym miejscu:

a) zamachy na życie i nieetykalność cielesną, a w szczególności zabójstwa we wszelkiej postaci, okaleczenia, okrutne traktowanie, tortury i męki;
b) branie zakładników;
c) zamachy na godność osobistą, a w szczególności traktowanie poniżające i upokarzające;
d) skazywanie i wykonywanie egzekucji bez uprzedniego wyroku, wydanego przez sąd należycie ukonstytuowany i dający gwarancje procesowe, uznane za niezbędne przez narody cywilizowane.

2) Ranni i chorzy będą zbierani i leczeni”

Konwencja będzie stosowana do rannych i chorych należących do następujących kategorii (art. 13):

- 1) członkowie sił zbrojnych Strony w konflikcie, jak również członkowie milicji i oddziałów ochotniczych, stanowiących część tych sił zbrojnych;
- 2) członkowie innych milicji i innych oddziałów ochotniczych, włączając w to członków zorganizowanych ruchów oporu, należących do jednej ze Stron w konflikcie i działających poza granicami lub w granicach swego własnego terytorium, nawet jeżeli to terytorium jest okupowane, pod warunkiem, że te milicje lub oddziały ochotnicze, włączając w to zorganizowane ruchy oporu, odpowiadają następującym warunkom:
 - a) mają na czele osobę odpowiedzialną za swych podwładnych;
 - b) noszą stały i dający się z daleka rozpoznać znak rozpoznawczy;
 - c) jawnie noszą broń;
 - d) przestrzegają w swych działaniach praw i zwyczajów wojny;
- 3) członkowie regularnych sił zbrojnych, którzy podają się za podlegających rządowi lub władzy nie uznanym przez Mocarstwo zatrzymujące;
- 4) osoby towarzyszące siłom zbrojnym, ale nie należące do nich bezpośrednio, jak na przykład cywilni członkowie załóg samolotów wojskowych, korespondenci wojenni, dostawcy, członkowie oddziałów pracy lub służb powołanych do opiekowania się wojskowymi, pod warunkiem, że otrzymali oni upoważnienie od sił zbrojnych, którym towarzyszą;
- 5) członkowie załóg statków handlowych, włączając w to kapitanów, pilotów i uczniów, oraz członkowie załóg samolotów cywilnych Stron w konflikcie, o ile nie przysługuje im prawo do korzystniejszego traktowania na mocy innych postanowień prawa międzynarodowego;
- 6) ludność terytorium nie okupowanego, która przy zbliżaniu się nieprzyjaciela chwytła spontanicznie za broń, aby stawić opór inwazji, a nie miała czasu zorganizować się w

regularne siły zbrojne, jeżeli jawnie nosi broń i przestrzega praw i zwyczajów wojny.

Powyższa konwencja zwraca uwagę również na Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża jako bezstronną organizację humanitarną, która będzie mogła ofiarować swe usługi dla niesienia pomocy ofiarom konfliktu zbrojnego.

Podobnie sytuacja wygląda w II KONWENCJI GENEWSKIEJ - Konwencji o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu, gdzie w pkt. 2 art. 3 „ranni, chorzy i rozbitkowie będą zbierani i leczeni”, a rozbitek – w myśl uregulowania art. 13 II KONWENCJI GENEWSKIEJ i art. 8 I PROTOKOŁU DODATKOWEGO, : „oznacza osobę cywilną lub wojskową, która w wyniku wypadku, jaki spotkał ich samych lub przewożący je statek wodny lub powietrzny, znajdują się w niebezpieczeństwie na morzu lub na innych wodach i powstrzymują się od wszelkich działań wrogich”.

III KONWENCJA GENEWSKA - Konwencja o traktowaniu jeńców wojennych , w której to wyszczególniono kategorie osób uważanych za jeńców i również na czym polegać będzie ich ochrona:

1. Jeńcy znajdują się we władzy obcego państwa, nie zaś jednostki lub oddziału biorącego ich do niewoli
2. W razie wzięcia do niewoli jeńiec zobowiązany jest jedynie podać swoje nazwisko i imiona, datę urodzenia, stopień wojskowy oraz numer posiadanej legitymacji;
3. Jeńcy mają prawo do poszanowania ich czci, godności osobistej i wyznania, do warunków bytowania i wyżywienia zapewniających im zachowanie zdrowia i dobrej kondycji psychicznej, do wymiany korespondencji z najbliższymi i do praktyk religijnych; nie mogą być karani za czyny nie zabronione;
4. Jeńcy nie mogą być wykorzystywani do działań zbrojnych ani zatrudniani do prac niebezpiecznych lub szkodliwych dla zdrowia, obozy jenieckie powinny być zlokalizowane w bezpiecznej odległości od strefy walki;
5. Jeńcy pozostają pod stałą ochroną prawa międzynarodowego od chwili pojmania do chwili ich uwolnienia
6. Jeńcy podlegają prawu, regulaminom i zasadom obowiązującym w państwie zatrzymującym i muszą tych norm przestrzegać
7. Jeńcy wojenni powinni być zawsze traktowani w sposób humanitarny
8. Jeńcy wojenni mają we wszelkich okolicznościach prawo do poszanowania swej osoby i czci
9. Zapewnienie jeńcom jak najszybszego powrotu do kraju po zakończeniu działań wojennych
10. Zapewnienie jeńcom żywności, pomieszczeń i ubrań
11. Jeńcy wojenni mogą zostać zatrudnieni jako robotnicy
12. Oficerowie mogą być zatrudnieni tylko, jeśli sami zgłoszą się z prośbą o pracę
13. Nie zakazuje się ucieczki jeńca wojennego, który nie może być za nią karany (jedynie dyscyplinarnie), a państwo zatrzymujące może użyć broni wobec uciekającego jeńca jedynie w ostateczności.

W myśl zasady , że wzięcie do niewoli jest formą wyłączenia z walki zbrojnej jej uczestników. Z chwilą ustania powodów zatrzymania w niewoli oraz po faktycznym ustaniu działań zbrojnych jeńcy powinni być zwolnieni.

IV KONWENCJA GENEWSKA - Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny. W myśl konwencji zabrania się:

1. Zmuszania, bądź nakłaniania ludności cywilnej do służby wojskowej w siłach zbrojnych przeciwnika,
2. przymusowego przesiedlania ludności cywilnej z terytoriów okupowanych,

3. deportacji lub przesiedlania własnej ludności cywilnej na terytorium okupowane,
4. rabunku i brania zakładników.

Zobowiązuje się strony konfliktu:

1. do zapewnienia ludności cywilnej podstawowego minimum warunków egzystencji (bytowania i wyżywienia),
2. do traktowania jej w sposób humanitarny,
3. do otoczenia troską osób potrzebujących pomocy,
4. do poszanowania dóbr i urządzeń niezbędnych dla przetrwania ludności cywilnej,
5. do poszanowania godności, honoru, praw rodziny, przekonań, praktyk religijnych, zwyczajów i obyczajów ludności cywilnej.

Wszystko w myśl zasady, że osoby cywilne będące we władzy strony przeciwnej, mają we wszelkich okolicznościach prawo do poszanowania ich godności, honoru, praw rodzinnych i praktyk religijnych, zwyczajów i obyczajów. Żadne zarządzenie władz okupacyjnych nie może pozbawić ludności terytorium okupowanego praw zagwarantowanych przez konwencję.

Podsumowując kwestię konwencji genewskich, to stosuje się je we wszystkich okolicznościach, gdy tylko istnieje konflikt zbrojny. Zakazuje się w nich w każdym czasie i w każdym miejscu brania zakładników, egzekucji bez legalnego wyroku, tortur, podobnie jak wszelkiego okrutnego lub poniżającego traktowania, stosowania aktów zemsty. Nikt nie może być zmuszany do rezygnacji ani nie może dobrowolnie zrezygnować z przyznanej przez konwencję ochrony. Osoby chronione powinny zawsze móc korzystać z opieki mocarstwa opiekuńczego oraz opieki Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża. Natomiast w przypadku wojny domowej należy co najmniej zachować podstawowe zasady humanitarne.

Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., (dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych - Protokół I oraz odnoszący się do ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych - Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. rozwijają postanowienia konwencji genewskich. W kwestii np. terminologii, gdzie określenia „ranni” i „chorzy” w myśl Protokołu I oznaczają osoby zarówno wojskowe, jak cywilne, które z powodu urazu, choroby albo innej ułomności lub zakłócenia czynności fizycznych czy umysłowych potrzebują opieki lub pomocy medycznej i które powstrzymują się od jakichkolwiek działań wrogich. Określenia te obejmują również przypadki macierzyństwa, noworodków oraz inne osoby, które mogą potrzebować bezpośredniej opieki lub pomocy medycznej, takie jak ułomni oraz kobiety ciężarne, i które powstrzymują się od jakichkolwiek działań wrogich. Ponadto w Protokole Dodatkowym I : „Wszyscy ranni, chorzy i rozbitkowie, niezależnie od tego, do jakiej strony należą, powinni być szanowani i chronieni. We wszelkich okolicznościach powinni oni być traktowani humanitarnie oraz otrzymywać w możliwie największym rozmiarze i najkrótszym czasie leczenie, jakiego wymaga ich stan.” Również w myśl tego Protokołu:

- zabrania się atakowania ludności cywilnej
- zabrania się atakowania szpitali i innych urządzeń służących opiece nad rannymi i chorymi
- zabrania się atakowania obiektów bez ich rozróżnienia oraz niszczenia dóbr niezbędnych do przetrwania ludności
- zabrania się stosowania w walce metod i środków powodujących zbędne cierpienia oraz długotrwałe i poważne szkody w środowisku naturalnym.

W Protokole II w art. 4 zapisane zostały gwarancje podstawowe, w myśl których :” wszystkie osoby, które nie biorą bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych lub które zaniechały takiego udziału, mają prawo- niezależnie od tego, czy ich wolność została ograniczona, czy nie - do poszanowania ich osoby, godności, przekonań i praktyk religijnych. We wszystkich wypadkach należy je traktować w sposób humanitarny, bez czynienia jakichkolwiek różnic na niekorzyść. Zabronione jest wydawanie rozkazu, by

nikogo nie zostawiać przy życiu”. Postanowienia te mają charakter powszechny. Wobec powyższych osób zabronione są:

- zamachy na życie, zdrowie lub fizyczną albo psychiczną równowagę osób, zwłaszcza zabójstwa, jak też okrutne traktowanie, takie jak tortury, okaleczenia lub wszelkie postacie kar cielesnych;
 - kary zbiorowe;
 - branie zakładników;
 - działania terrorystyczne;
 - zamachy na godność osobistą, w szczególności traktowanie poniżające i upokarzające, gwałt, zmuszanie do prostytucji i wszelkie postacie zamachów na obyczajność;
 - niewolnictwo i handel niewolnikami we wszelkich postaciach;
 - grabież;
 - groźba popełnienia któregośkolwiek z wymienionych czynów.
- Ust. 3 dotyczy dzieci, którym to” należna jest opieka i pomoc”. W związku z tym:
- powinny one pobierać naukę, łącznie z nauką religii i moralności, z uwzględnieniem życzeń rodziców, a w razie nieobecności rodziców osób sprawujących opiekę nad dziećmi;
 - należy poczynić stosowne kroki dla ułatwienia łączenia rodzin czasowo rozdzielonych;
 - dzieci w wieku poniżej piętnastu lat nie powinny być wcielane do sił lub grup zbrojnych ani też nie powinny otrzymywać zezwolenia na udział w działaniach zbrojnych;
 - szczególna ochrona dzieci poniżej piętnastu lat, przewidziana w niniejszym artykule, ma zastosowanie również wtedy, gdy wbrew postanowieniom punktu, biorą one bezpośredni udział w działaniach zbrojnych i zostaną pojmane;
 - w razie potrzeby należy poczynić kroki - jeśli możliwe za zgodą rodziców lub osób zgodnie z prawem lub zwyczajem sprawujących opiekę nad dziećmi dla ewakuacji czasowej dzieci z obszaru, na którym toczą się działania zbrojne, do obszaru bardziej bezpiecznego w kraju oraz zapewnić, by towarzyszyły im osoby odpowiedzialne za ich bezpieczeństwo i pomyślność.

Powyższe zasady zawarte w Protokołach Dodatkowych stanowią rozwinięcie postanowień konwencji genewskich, zapewniają w większym niż dotychczas stopniu ochronę ofiarom międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Zapewniają ochronę ofiarom konfliktów zbrojnych niemiędzynarodowych (wewnętrznych), jednak zakres tej ochrony jest nadal mniejszy, niż w konfliktach międzynarodowych;

Konwencje genewskie przyjęte w 1949 r. stanowiły ogromny krok w rozwoju prawa humanitarnego. Jednakże nowe państwa, które powstały w wyniku dekolonizacji nie chciały wiązać się przepisami prawnymi, w których to przygotowaniach same nigdy nie uczestniczyły. Co więcej, przepisy traktatowe odnoszące się do prowadzenia działań wojennych nie były modyfikowane od czasu konwencji haskich z 1907 r. W związku z tym, że istniała obawa, iż wprowadzanie zmian do tekstu konwencji genewskich mogłoby zagrozić temu, co udało się osiągnąć w 1949 r., postanowiono wzmocnić ochronę ofiar konfliktów zbrojnych poprzez przyjęcie nowych dokumentów w formie protokołów dodatkowych do konwencji genewskich. Protokoły Dodatkowe wraz z konwencjami genewskimi tworzą prawny system międzynarodowej ochrony ofiar konfliktów zbrojnych.

Podsumowując, przepisy międzynarodowego prawa humanitarnego, nie definiując ani wojny, ani konfliktu zbrojnego – same określają, w jakich sytuacjach znajdują zastosowanie. Według art. 2, który jest wspólny dla wszystkich czterech konwencji genewskich z 1949 r. ,

konwencje te mają zastosowanie w przypadku wypowiedzenia wojny lub powstania jakiegokolwiek innego konfliktu zbrojnego między dwiema lub więcej niż dwiema Wysokimi Umawiającymi się Stronami, nawet gdyby jedna z nich nie uznała stanu wojny. Konwencje stosuje się również we wszystkich przypadkach okupacji całości lub części terytorium jednej z Wysokich Umawiających się Stron. Zgodnie z art. 1 ust. 4 Protokołu Dodatkowego I, regulacjami prawa międzynarodowego objęta jest również walka przeciwko kolonializmowi i obcej okupacji oraz przeciw reżimom rasistowskim.

II. Obrona cywilna w prawie krajowym

Obrona cywilna jest istotną częścią systemu obrony państwa, jest jednym z filarów przygotowania obronnego społeczeństwa i kraju. Obecnie obowiązująca Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. mówi, (art. 5) „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Wnosząc więc, podstawowym zadaniem państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom kraju w sytuacjach kryzysowych, wywołanych zdarzeniami naturalnymi środowiska lub będącymi wynikiem działalności człowieka, istotne jest zapewnienie również odpowiednich warunków pozwalających na przetrwanie ludności i ochronę jej mienia oraz środowiska.

Z punktu widzenia historycznego początki obrony cywilnej w Polsce sięgają czasów II Rzeczypospolitej. Warto przytoczyć więc kilka faktów o tym mówiących:

1921 - ukształtował się Społeczny Komitet Obrony Przeciwgazowej,

1923 - powołanie Ligi Obrony Powietrznej Państwa (LOPP),

1924 - Komitet Obrony Przeciwgazowej przekształcił się w Towarzystwo Obrony Przeciwgazowej (TOP),

1928 - nastąpiło połączenie organizacji LOPP i TOP w towarzystwo o nazwie Liga Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej (LOPP),

1934 – uznanie przez Radę Ministrów rozporządzeniem z 20 stycznia LOPP za stowarzyszenie wyższej użyteczności publicznej,

Po II wojnie światowej:

1951 - Sejm uchwalił ustawę o powołaniu Terenowej Obrony Przeciwlotniczej (TOPL),

1964 - po powołaniu Obrony Terytorialnej Kraju (podlegała ministrowi obrony narodowej) TOPL zmienia nazwę na Powszechną Samoobronę,

1973 - Rada Ministrów 18 maja podjęła uchwałę o powołaniu w Polsce obrony cywilnej,

1954 - Ratyfikacja Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. w tym:

I konwencji o ochronie osób cywilnych i chorych w armiach czynnych;

II konwencji o polepszaniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu;

III konwencji o traktowaniu jeńców wojennych;

IV konwencji o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

1991 - Ratyfikacja dwóch Protokołów Dodatkowych z 1977 r. będących uzupełnieniem Konwencji Genewskich :

I - dotyczącego ochrony ofiar konfliktów zbrojnych o charakterze międzynarodowym;

II - dotyczącego ochrony ofiar konfliktów nie mających charakteru międzynarodowego.

Podstawowe zasady według, których zorganizowana jest i funkcjonuje obrona cywilna określone są w przepisach międzynarodowego prawa wojennego, zwłaszcza w Protokole dodatkowym z 1977 r. do Konwencji genewskiej z 1949 r. o ochronie ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Obecnie obrona cywilna w Polsce działa w oparciu o przepisy międzynarodowego prawa humanitarnego oraz przepisy polskie, takie jak :

1. ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP oraz przepisy wykonawcze do niej w szczególności:
 - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin
 - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności
 - Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 września 2002 r. w sprawie odbywania służby w obronie cywilnej
 - Rozporządzenie Rady Ministrów z 29 marca 2005 r. w sprawie zasad zwalniania przez pracodawców z obowiązku świadczenia pracy osób powołanych do służby w obronie cywilnej w związku ze zwalczaniem klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska (Dz. U. Nr 60 poz. 518 z 2005 r.),
 - Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i zakładów pracy z 13 października 1999 r. ,
 - Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej - z dnia 21 kwietnia 2009 r. ,
 - Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia z dnia 17 października 2008 r. ,
 - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Departament Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych - Zestaw zasadniczych umówionych znaków operacyjnych właściwych dla jednostek organizacyjnych resortu Spraw Wewnętrznych i Administracji – Warszawa 2007.

Cele obrony cywilnej są zawarte zostały w art. 137 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP z dnia 21 listopada 1967 r. Według niej „Obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędów użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwania ich skutków.” Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi przeznaczonymi do wykonywania zadań obrony cywilnej są formacje obrony cywilnej. Formacje tworzą w drodze rozporządzenia ministrowie, a wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast)w drodze zarządzenia, uwzględniając w szczególności: skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy i organizację wewnętrzną. Formacje obrony cywilnej mogą tworzyć także pracodawcy. Według obowiązujących w Polsce unormowań prawnych, obrona cywilna jest elementem systemu obronnego kraju i stanowi kompleks przedsięwzięć:

- charakterze planistycznym,
- organizacyjnym, szkoleniowym,
- inwestycyjnym,
- materiałowo – technicznym
- zaopatrzeniowym.

Powyższe przedsięwzięcia te są realizowane przez organa administracji rządowej i samorządowej oraz jednostki organizacyjne.

Od lat dziewięćdziesiątych, bezpieczeństwo zaczęto podejmować również w aspekcie zapewnienia spokojnego rozwoju społeczeństwa, ze szczególnym zwróceniem uwagi na zagrożenia niemilitarne, w tym, w między innymi na katastrofy i inne zdarzenia związane z siłami natury lub działalnością człowieka, które to mogą prowadzić do sytuacji kryzysowych. Obowiązkiem administracji publicznej jest więc posiadanie adekwatnych do każdej sytuacji rozwiązań systemowych, pozwalających na prawidłowe zarządzanie w sytuacjach kryzysowych.

Do zadań obrony cywilnej w czasie pokoju należy :

- planowanie przedsięwzięć w zakresie ochrony przed skutkami działań zbrojnych zarówno ludności, jak i zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury
- wykrywanie zagrożeń i stwarzanie warunków do ostrzegania i alarmowania ludności
- przygotowanie schronów i ukryć dla ludności oraz utrzymanie ich w gotowości do użycia
- gromadzenie i przechowywanie indywidualnych środków ochronnych dla formacji obrony cywilnej i ludności
- wyposażenie formacji obrony cywilnej w specjalistyczny sprzęt ratowniczy, przyrządy i aparaturę do wykrywania różnego rodzaju zagrożeń
- systematyczne szkolenie w zakresie OC:
 - a. kadr kierowniczych administracji rządowej i samorządowej,
 - b. formacji OC
 - c. ludności w ramach powszechnej samoobrony
- współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska, oraz usuwanie ich skutków

Do zadania obrony cywilnej w czasie wojny należy:

- organizowanie ewakuacji ludności, zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia
- organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowej, udzielanie pomocy medycznej poszkodowanym
- organizowanie pomieszczenia i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności
- zaopatrywanie ludność w sprzęt i środki ochrony indywidualnej
- prowadzenie likwidacji skażeń i zakażeń
- pomaganie w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach dotkniętych klęskami
- pomaganie w budowie i odbudowie awaryjnych ujęć wody pitnej
- pomaganie w ratowaniu żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania
- udzielanie doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych

Również jednym z zadań obrony cywilnej jest ostrzeganie i alarmowanie.

Realizacja tego zadania następuje w ramach powszechnego systemu wczesnego ostrzegania i alarmowania. Podstawę jego stanowią syreny umiejscowione w obiektach Państwowej Straży Pożarnej, Ochotniczej Straży Pożarnej oraz w zakładach pracy. Przeważnie syreny włączane są elektronicznie ze stanowisk kierowania obroną cywilną. Jednym z przedsięwzięć obrony cywilnej jest również instalowanie systemów alarmowych, których zadaniem jest ostrzeganie ludności przed grożącym niebezpieczeństwem z powietrza oraz skażeniem promieniotwórczym i chemicznym .

Krajowe regulacje prawne dotyczące obrony cywilnej, tj. ustawa o powszechnym obowiązku obrony oraz akty wykonawcze do niej, nie są spójne i nie wyczerpują wszystkich obszarów zadaniowych obrony cywilnej. Przepisy nie określają bowiem jednoznacznie zadań ochrony ludności realizowanych w czasie pokoju, ograniczając się wyłącznie do zadań obejmujących działalność planistyczną, organizacyjną, szkoleniową i upowszechniającą wiedzę na temat problematyki obrony cywilnej. W ostatnich latach również wiele przepisów

prawnych dotyczących obrony cywilnej przestało obowiązywać, a w ich miejsce nie zostały przyjęte nowe regulacje. Dotyczy to zwłaszcza uchylecia art. 140 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, który stanowił delegację ustawową do wydania przez Radę Ministrów rozporządzeń określających obowiązki i uprawnienia organów w sprawie obrony cywilnej, kwestie formacji obrony cywilnej oraz sygnały powszechnego ostrzegania i alarmowania. Brak regulacji przypadkach ogranicza możliwości realizacji zadań w zakresie obrony cywilnej.

Centralnym organem właściwym w sprawach obrony cywilnej jest Szef Obrony Cywilnej Kraju (obecnie Szefem Obrony Cywilnej Kraju jest gen. brygadier Wiesław Leśniakiewicz), którego na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji powołuje prezes Rady Ministrów. Do zadań Szefa Obrony Cywilnej należy:

- inicjowanie, przygotowanie, wydawanie i opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących obrony cywilnej,
- uzgadnianie projektu planu obrony cywilnej państwa z ministrem on oraz innymi właściwymi ministrami,
- określanie założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców,
- opracowanie założeń programowych oraz kierunków kształcenia i szkolenia pracowników, ratowników i ludności w zakresie obrony cywilnej,
- dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej województw, powiatów i gmin,
- planowanie potrzeb w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań własnych w zakresie obrony cywilnej,
- określanie założeń dotyczących ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia,
- inicjowanie działalności naukowo - badawczej dotyczącej obrony cywilnej, a także udział w pracach unifikacyjno – normalizacyjnych w tej dziedzinie,
- opracowanie na potrzeby ministra właściwego do spraw wewnętrznych i prezesa RM, informacji dotyczących obrony cywilnej,
- organizowanie i koordynowanie ćwiczeń w zakresie obrony cywilnej,
- kontrolowanie przygotowania formacji obrony cywilnej i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych,
- kontrolowanie warunków odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej,
- ustalanie normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej.

Terenowymi organami obrony cywilnej w administracji rządowej i samorządowej są wojewodowie, starostowie, burmistrzowie, prezydenci miast, wójtowie jako szefowie obrony cywilnej województw, powiatów, miast i gmin. Do zadań szefów obrony cywilnej OC województw, powiatów i gmin należy:

- dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej,
- opracowywanie i opiniowanie planów obrony cywilnej,
- opracowywanie i uzgadnianie planów działania,
- organizowanie i koordynowanie szkoleń oraz ćwiczeń OC,
- organizowanie szkolenia ludności w zakresie oc,
- przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach,
- tworzenie i przygotowywanie do działań jednostek organizacyjnych obrony cywilnej
- przygotowywanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze,

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

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

- w województwach - przy pomocy Wojewódzkich Inspektorów Obrony Cywilnej i Wydziałów Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności itp,
- w miastach powyżej 40 tys. mieszkańców - Miejskich Inspektoratów Obrony Cywilnej, Wydziałów Zarządzania Kryzysowego itp.
- w pozostałych gminach - pracowników do spraw obrony cywilnej

W przypadku realizacji zadań obrony cywilnej w zakładach pracy odpowiedzialni są ich właściciele lub kierownicy. Ministrowie (kierownicy) urzędów centralnych mają

obowiązek uwzględniania zadań obrony cywilnej w nadzorowanych przez nich dziedzinach. Jeśli chodzi o organizacje społeczne to wykonują one zadania obrony cywilnej w zakresie wynikającym z ich statusów i programów działania. Zasady i sposoby realizacji są uzgadniane w porozumieniach zawieranych przez ich naczelne organy z szefem Obrony Cywilnej Kraju.

Formacje obrony cywilnej tworzy się w gminach i zakładach zatrudniających więcej niż 50 pracowników. W zakładach pracy zatrudniających mniej niż 50 pracowników, mogą być tworzone wspólne formacje dla kilku sąsiadujących ze sobą zakładów. Jeżeli jednak w zakładzie zatrudniającym poniżej 50 pracowników wytwarza się, magazynuje lub wykorzystuje do produkcji toksyczne środki przemysłowe, kierownicy, właściciele mają obowiązek powołać formacje, zdolne do samodzielnego działania ratowniczego w strefach bezpośredniego zagrożenia stwarzanego przez zakład pracy. W czasie pokoju formacje obrony cywilnej nie są w pełni rozwinięte. Gotowość do działania będą osiągały sukcesywnie, z chwilą ogłoszenia wyższych stanów gotowości obronnej (w czasie od kilku do kilkunastu godzin). Czynności, obowiązki, harmonogramy i sposoby przeprowadzania tych operacji określają zarządzenia i wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju. Do ochrony ludności obrona cywilna wykorzystuje zbiorowe (np. budowle ochronne, schrony i ukrycia) i indywidualne (np. środki ochrony dróg oddechowych, maski przeciwgazowe filtracyjne).

W czasie wojny jak i także w czasie pokoju mogą wystąpić zagrożenia dla życia i zdrowia ludności, które nosić mogą podobne konsekwencje. Podczas konfliktu zbrojnego zagrożenie wynikać może ze skutków użycia przez przeciwnika broni masowego rażenia takiej jak : jądrowej, chemicznej, biologicznej, a także broni klasycznej. W czasie pokoju zagrożenia natomiast wynikają z klęsk żywiołowych, awarii w zakładach przemysłowych, sytuacji w wyniku których do atmosfery przedostają się substancje promieniotwórcze , trujące. Obrona cywilna więc ma za zadanie zapewnić bezpieczeństwo mieszkańcom, jednocześnie musi właściwie przygotować społeczeństwo na takie zagrożenia.

III. Obrona cywilna w wybranych krajach

Niemcy

W państwach Europy Zachodniej zadania ochronne ludności w przypadku klęski czy katastrofy wykonuje obrona cywilna. W Konstytucji Międzynarodowej Organizacji Obrony Cywilnej mówiący, że OC jest zobowiązana do: „gromadzenia i dostarczania informacji w zakresie zasad organizowania, ochrony i postępowania w odniesieniu do niebezpieczeństw zagrażających ludności w przypadkach powodzi, trzęsień ziemi, lawin, wielkich pożarów, huraganów, awarii zapór wodnych i innych katastrof, jak również z powodu skażenia wody i powietrza lub uderzeń nowoczesnych środków bojowych”

Wśród państw zachodnich to Niemcy mają w największym stopniu rozbudowane siły i najwięcej środków przeznaczonych do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej. Obrona cywilna w Niemczech została od samego początku silnie związana z procesem militarnym i ustawodawstwem wyjątkowym. W 1951 r. bowiem federalne ustawy przewidywały wydzielenie z budżetu państwa odpowiednich kwot na realizację tego celu. Natomiast w 1995 r. przyjęto program przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej, który obejmował min: budownictwo przeciw atomowym schronów, utworzenie efektywnej służby ostrzegawczo alarmowej, organizację samoobrony ludności, zgromadzenie odpowiednich zapasów środków medycznych dla ludności na wypadek wojny i wiele innych przedsięwzięć. Podstawę prawną dla tych przedsięwzięć stanowi przyjęta w 1957 r. pierwsza ustawa o środkach ochrony ludności oraz następne ustawy i zarządzenia wykonawcze wydane w latach późniejszych, łącznie ze zmianami, które dokonane zostały w konstytucji RFN.

Najwyższym organem kierowniczym w sprawach obronnych w Niemczech jest Kanclerz Federalny. Realizuje on funkcję naczelnego dowódcy sił zbrojnych oraz zwierzchnika sił paramilitarnych i obrony cywilnej. Organami wykonawczymi kanclerza są: Urząd Kanclerski, Federalna Rada Bezpieczeństwa i Federalny Sztab Kryzysowy będący międzyresortowym organem doraźnym, który powoływany jest w okresie napięć, kryzysów i klęsk żywiołowych. Ogólne kierownictwo obrony cywilnej i koordynację przedsięwzięć w tym zakresie sprawuje Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Na prawach oddziału federalnego ministerstwa spraw wewnętrznych utworzono Zarząd Obrony Cywilnej, podległy parlamentowemu sekretarzowi stanu. Zarząd ten bezpośrednio planuje i organizuje przedsięwzięcia w zakresie OC i koordynuje w skali kraju działalność różnych urzędów, organizuje współdziałanie między cywilnym sektorem i siłami zbrojnymi. Pod bezpośrednim kierownictwem i kontrolą zarządu OC, funkcjonuje wiele organizacji i dobrowolnych związków takich jak:

- Federalny Urząd d/s obrony cywilnej – utworzony został w 1958 r., wykonuje zadania z zakresu przygotowania kierowniczych kadr, uczestniczy w opracowywaniu planów

dotyczących obrony cywilnej ludności, przeprowadza naukowo - techniczne badania w zakresie ochrony ludności, koordynuje przedsięwzięcia w zakresie ostrzegania i alarmowania.

- Federalny Związek Samoobrony- posiada ponad 400 oddziałów i zajmuje się szkoleniem ludności w zagadnieniach samoobrony.
- Niemiecki Czerwony Krzyż i Niemieckie Towarzystwo Ratowania Życia.

W krajach związkowych czyli landach, odpowiedzialność za stan obrony cywilnej ponoszą ich rządy. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych poszczególnych landów w zakresie swoich kompetencji koordynują kwestie obrony cywilnej między resortami i uzgadniają plany z niej wynikające z planami Bundeswehry. Do kontaktów z oddziałami obrony cywilnej poszczególnych krajów, a także dla zabezpieczenia współdziałania ministerstw w w/w problematyce przy federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych RFN, funkcjonuje stały komitet OC. Tworzą go przedstawiciele krajów, federalnych ministerstw i resortów oraz sztab do likwidacji następstw katastrof.

Obrona cywilna w Niemczech, funkcjonuje w dwóch pionach: ochrona cywilna i ochrona ludności. Do zadań pierwszego pionu należy:

- zapewnienie ciągłości działania administracji w państwie, utrzymanie funkcji ustawodawczych, bezpieczeństwa i porządku, sądownictwa, informacji masowej i powiadamiania;
- ochrona ludności przed działaniem środków napadu przeciwnika;
- ochrona ważnych zakładów i urządzeń użyteczności publicznej przed działaniem środków napadu przeciwnika, likwidacja skutków katastrof i klęsk żywiołowych, budownictwo schronów, opieka medyczno-sanitarna i ochrona dóbr kultury;
- wsparcie sił zbrojnych w zakresie zapewnienia im swobody działań operacyjnych.

Drugi pion obejmuje działania w zakresie zapobiegania i ratowania życia ludzkiego w czasie katastrof ekologicznych i klęsk żywiołowych i w czasie konfliktów zbrojnych w tym w szczególności:

- ostrzeganie przed niebezpieczeństwami;
- ratownictwo i pomoc ludności;
- samoobronę przed zagrożeniami;
- ewakuację i udzielanie schronienia;
- dostawy wody pitnej i żywności;
- ochronę w zakresie zdrowia.

Realizacja zadań w zakresie zabezpieczenia działalności organów władzy sprowadza się do normalnego funkcjonowania federalnych, krajowych, okręgowych, powiatowych i gminnych instytucji, a także działalności środków informacji w związku z okresem wojny, klęsk żywiołowych, awarii i katastrof.

Samoobrona ludności jest jednym z kluczowych działów obrony cywilnej Niemiec. Jej podstawę prawną stanowi wydana w 1966 r. ustawa. Według niej samoobrona dzieli się na: samoobronę terenową, obejmującą miejsce zamieszkania ludności i samoobronę zakładową obejmującą zakłady pracy. W przedsięwzięciach z zakresu samoobrony prawo federalne przewiduje wykorzystanie w trybie obowiązkowym całej ludności kraju w wieku od 16 do 65 lat, również wymaga ścisłego wypełniania wymogów w zakresie przeszkolenia i przygotowania ludności do działań w warunkach stosowania broni masowego rażenia. Przykładowo właściciele przedsiębiorstw są kierownikami do służby samoobrony i ponoszą odpowiedzialność za organizację szkolenia i zaopatrzenia składów osobowych w środki obrony, żywność i lekarstwa. Istotne znaczenie w realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej odgrywa służba pomocy technicznej. Głównym jej zadaniem jest prowadzenie prac ratowniczych i remontowo - naprawczych przy awariach sieci elektrycznej, wodo - i

gazociągowej, kanalizacji i odbudowa dróg komunikacyjnych, udzielanie pomocy technicznej w likwidacji klęsk żywiołowych i awarii.

Obrona cywilna Niemiec posiada najlepiej rozwiniętą służbę ostrzegawczo - alarmową wśród państw NATO Europy Środkowej. Tworzy ją specjalny system ostrzegawczo - alarmowy, który obejmuje:

- placówki i urzędnicy własne i pomocniczej służby ostrzegawczo - alarmowej,
- niektóre placówki i urzędnicy służby meldunkowej wojsk NATO,
- współpraca placówek służby ostrzegawczo - alarmowej sąsiednich państw - członków

W Niemczech nie zapomina się również o szkoleniu kadr. Ważną rolę w tej problematyce odgrywa utworzona w 1966 r. w Bad Godesberg Akademia Obrony Cywilnej w której to min kierowniczy skład wyższych organów zarządzania, niektórzy kierownicy służb ochrony od katastrof przeciwpożarowych, przechodzą szkolenia. Natomiast główną rolę w systemie szkoleniowym odgrywa Federalny Związek Samoobrony. Podstawowym ośrodkiem tego związku jest szkoła federalna w Waldbroel. Również istnieje jeszcze 16 szkół krajowych, w których organizuje się kursy dla instruktorów, kursy specjalistyczne i szkolenie personelu placówek pomiaru radioaktywności. Szkolenie osób dorosłych odbywa się w miejscach pracy lub domach mieszkalnych.

Szwecja

W myśl doktryny obronnej Szwecji, przed wojną jądrową w Europie nie sposób się obronić, więc obrona cywilna może realizować swoje zadania tylko wtenczas, kiedy wojna będzie prowadzona bez użycia lub z ograniczonym użyciem broni jądrowej i chemicznej. System Obrony Cywilnej w Szwecji powstał ok. 100 lat temu. Podstawę prawną stanowią ustawy:

- o obronie totalnej;
- o służbach ratowniczych;
- o obronie cywilnej;
- o samorządzie.

Całość przedsięwzięć koordynują agencje rządowe, min:

- Agencja Gotowości Cywilnej
- Agencja Służb Ratowniczych.

W Szwecji centralnym organem kierowania jest Centralny Urząd do Spraw Obrony Cywilnej przed katastrofami oraz Ochrony Przeciwpożarowej. Urząd ten dysponuje siłami policyjnymi, służbą zdrowia, opieki społecznej oraz służbą weterynaryjną. Za lokalną obronę cywilną odpowiedzialna jest każda gmina. Kieruje nią szef miejscowej straży pożarnej przy pomocy sztabu. Nadzór nad nimi sprawuje pochodzący z wyboru przewodniczący gminy i rady gminy.

W lipcu 1976 r. parlament Szwecji przyznał szczególny priorytet budowaniu schronów (na obronę cywilną w tym kraju wydaje się rocznie ok. 40 - 60 dolarów na osobę).

Taka sytuacja umożliwia, że w przypadku zagrożenia w 62 tys. schronach, które rozmieszczone są w 342 miejscowościach, może znaleźć ochronę 7 mln osób. Szwedzkie budowle ochronne przynoszą również korzyści ekonomiczne, organizuje się tam bowiem

przedszkola, czytelnie, kawiarnie, biblioteki, sale koncertowe i muzealne oraz baseny i sale gimnastyczne. W stolicy Szwecji, Sztokholmie znajdują się schrony mogące pomieścić jednorazowo 25 tys. ludzi, zapewniające jednak tylko podstawowe warunki przetrwania.

Tak jak we wszystkich krajach, ostrzeżenie i alarmowanie odbywa się za pomocą środków masowego przekazu oraz uruchamianych zdalnie syren. Natomiast obok systemów alarmowania można również korzystać z cywilnych połączeń telefonicznych. Ponadto mieszkańcy Szwecji mogą skorzystać w razie potrzeby z 43 lotnisk, zdolnych do przyjmowania wszystkich typów samolotów.

Podobnie jak w przypadku państwa niemieckiego, również w Szwecji dużą wagę przywiązuje się do edukacji w zakresie obrony cywilnej. Z problematyką OC ludność oswajana i zapoznawana jest od najmłodszych lat. Realizacja programu w szkołach obejmuje min: sposoby alarmowania ludności, zasady transportu niebezpiecznych materiałów, ewakuację ludności, ratowanie życia, a także dóbr kultury oraz wiele innych zagadnień szeroko rozumianej ochrony ludności. Specjalistów w zakresie OC kształcą 4 szkoły ratownictwa: Revinge, Rosersborg, Sandoe, Skoevde.

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

Istotną rolę w Szwecji odgrywają ochotnicze formacje obronne. Co dziesiąty obywatel Szwecji działa w ochotniczych formacjach obronnych. Zajmują się one obroną cywilną sensu stricto, jak też szkoleniem wolontariuszy do służby w strukturach wojskowych na wypadek wojny. W różnego rodzaju organizacjach i stowarzyszeniach funkcjonuje ponad 700 tys. członków. Ich podstawowym zadaniem jest świadczenie pomocy w przypadku katastrof, klęsk żywiołowych, pożarów itp. W państwie tym istnieją również 24 organizacje wolontariuszy działających w przypadku klęsk żywiołowych lub konfliktów zbrojnych.

Według byłego ambasadora Szwecji w Polsce Stefana Norćna, istniejący w Szwecji system obrony cywilnej jest jedyny w swoim rodzaju: „Nasze stowarzyszenia są finansowane przez państwo i nie są związane z żadnym ugrupowaniem politycznym”. Wszyscy członkowie Szwedzkiej obrony cywilnej funkcjonują w ramach swoich organizacji całkowicie za darmo. Nie dostają wynagrodzenia za swoją służbę, delegacji ani ryczałtów. Płacą z własnej kieszeni za dojazd.

Ewenementem na skalę Europy są Kobiety Korpusy Samochodowe. Służą w nich ponad 10 tyś. kobiet zrzeszonych w 132 organizacjach lokalnych na terenie całego kraju. Jak mówi Anne - Marie Medin - przewodnicząca Krajowego Zrzeszenia Korpusów Samochodowych „ W przypadku klęski żywiołowej możemy zastąpić zawodowych kierowców, którzy otrzymali inne polecenia. W naszej gestii jest działalność szkoleniowa i informacyjna dotycząca ruchu drogowego. Prowadzimy w tym celu specjalne akcje w szkołach. ”. Podczas trwającego od dwóch do ośmiu tygodni szkolenia, kobiety uczą się prowadzić autobusy, naczepy, samochody ciężarowe, koparki. Nabór do korpusu odbywa się poprzez ogłoszenia w lokalnych środkach masowego przekazu. Akcję finansuje rząd szwedzki.

Kolejną formacją w ramach szwedzkich sił obrony cywilnej jest Ochotnicza Organizacja Radiowców (FRO) . W sytuacji, gdy policja i służby ratownicze wymagają wzmocnionych środków łączności, organizacja przekazuje do ich dyspozycji zarówno sprzęt,

jak i ludzi. Dotyczy to wystąpienia zagrożeń takich jak: powódź, pożary lasów, poszukiwania osób zaginionych. Działalność jej jest wspierana przez władze cywilne i wojskowe. Każdy związek podzielony jest na oddziały, których łącznie istnieje ponad 120.

Największe organizacje funkcjonujące w ramach szwedzkiej obrony cywilnej to:

1. Ochotniczy Korpus Motocyklowy (FMCK). Korpus powstał w 1929 r. Głównym jego zadaniem jest zabezpieczenie łączności i kierowanie ruchem w przypadku klęsk żywiołowych (przekazywanie meldunków, informacji między zerwaną łącznością, przewożenie przesyłek pomiędzy szpitalami, funkcja posłańców itp.).
2. Klub Psa Ratowniczego (SBK). Zadaniem klubu jest pomoc w pracach pogotowia górskiego i ratunkowego (np. podczas poszukiwania ludzi pod zwalonymi budynkami). SBK ściśle współpracuje z Międzynarodową Organizacją Psa Ratowniczego (IRO).

Rosja

W sierpniu 1991 r. utworzono Państwowy Komitet do spraw obrony cywilnej, sytuacji nadzwyczajnych i likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Instytucja ta organizuje i koordynuje działalność ministerstw oraz organów władzy Rosji w zakresie prognozowania, zapobiegania sytuacjom nadzwyczajnym oraz postępowania w razie ich zaistnienia. Do jej głównych zadań należy:

- prognozowanie klęsk żywiołowych i awarii technicznych oraz zapobieganie ich powstawaniu,
- ochrona ludności,
- ochrona dóbr materialnych, kulturalnych i środowiska przed skutkami różnego rodzaju zdarzeń.
- opracowywanie ustaw określających rodzaj i sposób rozwijania oraz działania formacji ratunkowych poszczególnych gałęzi gospodarki, administracji oraz organów terenowych; kontrola ich działalności, a także zabezpieczenie rozwinięcia i koordynacja działań w sytuacjach nadzwyczajnych.

Zgodnie z decyzją rządu Federacji Rosyjskiej jednym z zadań komitetu państwowego jest również praca nad utworzeniem rosyjskiego systemu zapobiegania oraz działania różnorodnych sił w sytuacjach nadzwyczajnych. System ten jednoczy organy administracji państwowej poszczególnych szczebli, a także organizacji społecznych, w których uprawnieniach przewidziana jest realizacja funkcji związanych z bezpieczeństwem i ochroną ludności w sytuacjach nadzwyczajnych. Organy systemu mają zapewniać gotowość sił i środków wszystkich szczebli do działania w sytuacjach nadzwyczajnych. W sytuacji wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa, w ramach systemu niezwłocznie podejmowana jest koordynacja i kierowanie akcją w celu likwidacji jego skutków. Aspiracją Rosji jest dążenie do integracji w ramach europejskiego i światowego systemu zapobiegania oraz działania w sytuacjach nadzwyczajnych. Jest to jeden z kluczowych punktów strategii ochrony przed klęskami żywiołowymi i katastrofami.

Komitet ma również do realizacji zadania, które notabene wynikają ze skomplikowanej sytuacji polityczną, społeczną i ekonomiczną Rosji, narodowościowej w byłych republikach Związku Radzieckiego. Celem komitetu więc jest:

- integracja społeczeństw,
- krótkoterminowe przyjęcie i ulokowanie uchodźców,
- prowadzenie współpracy międzynarodowej.

Do systemu komitetu państwowego włączona jest także obrona cywilna . Na terytorium Rosji zostały utworzone regionalne centra, zapewniające realizację zadań komitetu w terenie . Takie punkty powstały min w Sankt Petersburgu, Samorze, Jekaterinburgu, Krasnojarsku, Chabarowsku, Krasnodarze i w innym miastach Federacji. Komitet państwowy podejmuje działania mające na celu tworzenie materialno - technicznych i finansowych warunków do prowadzenia prac poszukiwawczo - ratowniczych oraz operacji likwidujących skutki klęsk żywiołowych i katastrof. W działaniach tych komitet korzysta z doświadczeń zagranicy. Dużą rangę przyznaje się wspólnym badaniom i opracowaniom ich wyników z uznanymi centrami i firmami zagranicznymi np. chociażby budowie i zastosowaniu wielofunkcyjnych środków lotniczych, przeznaczonych do zwalczania pożarów lasów i obiektów oraz do walki z klęskami (katastrofami) ekologicznymi. Istniejące środki lotnicze brały udział i biorą w różnego rodzaju misjach min. zmodernizowany samolot transportowy Il- 76, wykorzystywany jest do ewakuacji ludności cywilnej z terenów zagrożonych, dostarczania pomocy humanitarnej, pomocy podczas klęsk żywiołowych (gaszenie pożarów) na całym świecie. Walorem samolotu jest możliwość lądowania na pasach startowych, które nie są utwardzone. Generalnie rzecz biorąc, siły lotnicze wykorzystywane są przez komitet państwowy do wspierania innych sił poszukiwawczo - ratowniczych na całym obszarze Rosji, również w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw i innych.

Priorytetem dla komitetu państwowego jest współpraca międzynarodowa w zakresie zapobiegania i likwidacji skutków sytuacji nadzwyczajnych . Wykorzystuje się w nich min prawo międzynarodowe oraz doświadczenia uzyskane podczas opracowywania konwencji i układów, np. konwencji o współpracy przygranicznej w przypadku awarii przemysłowych.

Utrzymywane są również kontakty z innymi wyspecjalizowanymi organizacjami międzynarodowymi np: Biurem Koordynatora ONZ ds. Udzielania Pomocy Nadzwyczajnej (UNDRO), Centrum Natychmiastowej Pomocy Ekologicznej (UNEP), Biurem Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców, Międzynarodową Organizacją Obrony Cywilnej, Otwartym Porozumieniem Rady Europy i innych.

Komitet państwowy jest prawnym następcą komisji państwowej ZSRR do działań w sytuacjach nadzwyczajnych i obrony cywilnej ZSRR na terytorium Federacji Rosyjskiej. W części dotyczącej Rosji przestrzega on zobowiązań, które wynikają z międzynarodowych porozumień zawartych przez byłą ZSRR z partnerami zagranicznymi i organizacjami międzynarodowymi. Obecnie, kierownictwo komitetu nadaje kluczowe znaczenie rozwojowi i pogłębieniu kontaktów z organizacjami międzynarodowymi, państwowymi i niepaństwowymi instytucjami, a także organizacjami realizującymi podobne zadania w zakresie OC.

Turcja

Ogólny cel Obrony Cywilnej w Turcji jest prosty, to zminimalizowanie utraty życia i innego rodzaju strat podczas wojny lub katastrof. Do głównych celów OC w tym kraju zalicza się:

- zabezpieczenie życia i mienia obywateli podczas wojny;
- ochronę życia i mienia obywateli podczas katastrof przyrody;
- zmniejszenie strat w ludziach i ochrona ich mienia w czasie pożaru;
- w przypadku uszkodzenia, renowację, odbudowę i ochronę instytucji rządowych, które mają istotne znaczenie dla państwa;
- budowę właściwego morale wśród obywateli.

Funkcje ratunkowe pierwszej pomocy i udzielanie pomocy ludziom w przypadku katastrof przyrody czy awarii technologicznych mają spełniać jednostki obrony cywilnej w 7 prowincjach (Istanbul, Ankara, Izmir, Samsun, Adana, Erzurum, Diyarbakir). Poza tymi jednostkami obrony cywilnej w każdej prowincji utworzono "Załogi Pogotowia Ratunkowego", liczące 50 - 150 osób personelu.

Obrona Cywilna w Turcji jest całkowicie nieuzbrojona, podejmuje ona środki ochronne i działania ratownicze. Odpowiedzialność Zarządu Generalnego polega na:

- zakładaniu Służb Obrony Cywilnej wśród narodu i zapewnianiu planowych akcji, koordynacji działań i nadzorowaniu środków, które podejmowane są w celu ochrony budynków rządowych i zakładów prywatnych
- planowaniu przebiegu wszystkich działań, które związane są z nieuzbrojoną ochroną, świadczeniem pomocy w razie niebezpieczeństwa i tzw. pierwszej pomocy
- ustanawianiu standardów dla departamentu straży ogniowej, edukowaniu jej załogi i koordynowaniu działań związanych z ochroną przeciwpożarową i szeroko pojętej prewencji
- szkoleniu załogi Obrony Cywilnej i informowaniu społeczeństwa o obronie cywilnej
- zarządzaniu funduszami Obrony Cywilnej
- wypełnianiu obowiązków sekretariatu Ministerstwa Obrony
- wykonywaniu innych obowiązków nałożonych przez specjalne prawa.

W 1952 r. po wejściu Turcji do Paktu Północnoatlantyckiego w kwestii obrony cywilnej zastosowano rozwiązania występujące państwach NATO. W 1959 r., w Turcji weszła w życie ustawa "O Obronie Cywilnej", porządkująca problematykę Obrony Cywilnej i jej form działalności. Natomiast w 1960 r. utworzona została Szkoła Obrony Cywilnej, która za cel ma edukację i praktyczne przygotowanie kandydatów do pracy w strukturach OC Turcji. Szkoła ta jest bezpośrednio związana ze Sztabem Generalnym Obrony Cywilnej, Ministerstwa Wewnętrznego.

Do obowiązków Szkoły Obrony Cywilnej należy:

- Przygotowanie nauczycieli dla centrów obrony Cywilnej
- Przeprowadzanie zajęć praktycznych dla nowego personelu
- Szkolenie pozostałego personelu przeznaczonego do central Obrony cywilnej i lokalnych biur.
- Przygotowywanie taktycznych i technicznych kursów dla oficerów
- Wypełnianie celów ogólnorozwojowych, badawczych i związanych z planowaniem dotyczącym danej działalności
- Szkoleniem personelu straży pożarowej.

Wnioski

Podsumowując, zagadnienie obrony cywilnej powinno mieć kluczowe znaczenie w realizacji polityki państw i w większości ma. Wynika to przede wszystkim z tego, że społeczeństwa państw w zależności od sytuacji w jakiej się znajdują, znalazły się, bądź się znajdują, narażone są na różnego rodzaju zagrożenia (czasami transgraniczne) wynikające z: np. lokalnych konfliktów zbrojnych, katastrof, klęsk, skażenia środowiska naturalnego i innych. Obecnie właściwie konsekwencje wojny (śmierć, zniszczenia infrastruktury technicznej itp.) są podobne do np. skutków podwodnego trzęsienia ziemi (w wyniku tsunami na oceanie indyjskim w 2004 r. zginęło prawie 300 tys. ludzi, kilka milionów straciło dach nad głową). Zmiany klimatu, wywołane emisją gazów cieplarnianych powodujące występowanie zjawisk środowiskowych, które wcześniej nie występowały w danych regionach, trąby powietrzne (np. w Polsce), susze powodujące gwałtowne pożary itp. też mają istotną wagę. Nie bez znaczenia mają też awarie techniczne np. elektrowni atomowych w Czarnobylu w 1986 r., czy w Fukushima w 2011 r. wywołujące bezpośrednie i pośrednie konsekwencje dla zdrowia. Trudno oszacować bilans ofiar tych tragedii. Przebywająca na tych obszarach podczas awarii ludność, konsekwencje w postaci chorób popromiennych, będzie odczuwać jeszcze przez długi czas. Dlatego istotne znaczenie mają inwestycje państw w odpowiednią infrastrukturę techniczną, współpraca międzynarodowa w tym zakresie, służąca czy to przeciwdziałaniu tym zagrożeniom, czy też łagodzeniu ich skutków.

Bibliografia przedmiotu

Publikacje książkowe

1. Zarządzanie kryzysowe, obrona cywilna kraju, ochrona informacji niejawnych
F. Krynojewski, S. Mazur, G. Mikrut, P. Tchorzewski, AWF, Katowice 2003
2. Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej, K. Sienkiewicz-Małyjurek,
F. Krynojewski - DIFIN S.A. , Warszawa 2010

Źródła

1. I KONWENCJA GENEWSKA Konwencja o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych
2. II KONWENCJA GENEWSKA Konwencja o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu
3. III KONWENCJA GENEWSKA Konwencja o traktowaniu jeńców wojennych
4. IV KONWENCJA GENEWSKA Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny
5. Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych
6. Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych
7. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.
9. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. *w sprawie gotowości obronnej państwa*
10. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju *w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i zakładów pracy* z 13 października 1999 r.
11. Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju *w sprawie zasad organizacji i sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej* - z dnia 21 kwietnia 2009 r.

Publikacje internetowe

1. M. Marcinko, „Historia, źródła i podstawowe zasady międzynarodowego prawa humanitarnego”
2. P. Łubiński, „Ochrona rannych, chorych i rozbitków w świetle I i II konwencji genewskiej”
3. R. Szeremietiew, „Do czego służy obrona cywilna?”

Artykuły

1. P. Butowski, Iliuszyn Ił-76 powraca. Lotnictwo nr 9/2004

Strony internetowe

1. <http://www.pck.pl/>
2. <http://www.ock.gov.pl/>
3. <http://obronacywilna.pl/>

inne

1. F. Krynojewski, materiały edukacyjne: Obrona cywilna w Rzeczypospolitej Polskiej, Międzynarodowe prawo humanitarne, Zagrożenia czasu wojny i pokoju