



PODSYSTEM RATOWNICTWA I OCHRONY LUDNOŚCI

dr inż. Bogdan MICHAILIUK

Wydział Bezpieczeństwa Narodowego AON

Abstract

Civil protection includes activities aimed at providing security to people, assets and environment in case of threats caused by nature itself and civilization development, warfare or terrorist actions.

Rescue and civil protection subsystem plays an important role in the national security system of our country. Taking into account the specific area of activities, it is crucial that subordinate services should be properly coordinated and their competences distributed properly.

Rescue and civil protection services should properly understand the nature of threats – their types, range as well as types and range of negative effects they can produce concerning people, animals, environment and material assets.

Key words – civil protection, rescue, civil defence.

„Mądry człowiek liczy się z najgorszym i doświadcza najlepszego”

chińskie przysłowie

Wprowadzenie

Ekran naszych telewizorów oraz pierwsze strony gazet niemal codziennie ukazują obrazy różnego rodzaju konfliktów i katastrof, jakie mają miejsce na świecie. Wszelkie relacje z miejsc zagrożonych oscylują wokół jednego stwierdzenia – by w możliwie jak najkrótszym czasie nieść pomoc potrzebującym. Bez względu na fakt, czy dane zdarzenie jest efektem działania człowieka czy sił natury, najistotniejsze jest, by reakcja była adekwatna, szybka i skuteczna. Ważną rolę pełni w tym miejscu „czynniki ludzki”. Mianowicie chodzi o to, by jednostki, które podejmują zadania związane z ratownictwem i ochroną ludności, były kompetentne i opanowane, jak również by wykazywały umiejętność szybkiej i efektywnej współpracy w zespole. To właśnie od służb ratownictwa i ochrony ludności zależy

przyszłość ludzi i mienia z miejsca zagrożenia. W obliczu tego typu zdarzeń warto by podejmować wszelkiego rodzaju działania, by nasze służby ochrony ludności i ratownictwa nie zawiodły, kiedy okażą się niezbędne.

Podsystem ratownictwa i ochrony ludności pełni istotną rolę w systemie bezpieczeństwa narodowego naszego państwa. Z uwagi na wydzielony obszar działania, ważne jest, by podległe służby były właściwie skoordynowane, a kompetencje czytelnie przydzielone tak, by się nie dublowały.

W zmieniającym się świecie fundamentem kierowania każdym organizmem, mechanizmem, strukturą społeczną, przedsiębiorstwem jest uaktualniona, prawdziwa, rzetelna znajomość danej sytuacji. Służby ratownictwa i ochrony ludności winny być wyposażone w wiedzę o zagrożeniach – ich rodzaju, skali występowania, rodzaju i skali skutków w odniesieniu do ludzi, zwierząt, środowiska i dóbr materialnych.

Współczesne wyzwania i zagrożenia jeszcze nigdy tak bardzo nie dotykały człowieka, mienia, środowiska i infrastruktury jak współcześnie¹.

Zagrożenia, jakie niosą dla współczesnych społeczeństw katastrofy i awarie techniczne, klęski żywiołowe oraz skażenie środowiska są równe skutkom wojny. Współczesne bezpieczeństwo narodowe, obrona narodowa obejmują w coraz większym stopniu oprócz siły militarnej zdolność ochrony i ratownictwa ludności, substancji materialnej i środowiska przed zagrożeniami niemilitarnymi².

Miejsce ratownictwa i ochrony ludności w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (SBN RP)

Dla zapewnienia realizacji treści interesów narodowych oraz strategicznych celów w dziedzinie bezpieczeństwa Rzeczpospolita Polska formuje i rozwija zintegrowany system bezpieczeństwa narodowego (SBN RP)³.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z roku 2007 nie przedstawia go jako jednolitego tworu, a jako zbiór wielu różnorodnych podsystemów cząstkowych⁴.

Wydana w roku 2013 z ramienia Biura Bezpieczeństwa Narodowego *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* określa system bezpieczeństwa narodowego (państwa) jako całość sił (podmiotów), środków i zasob-

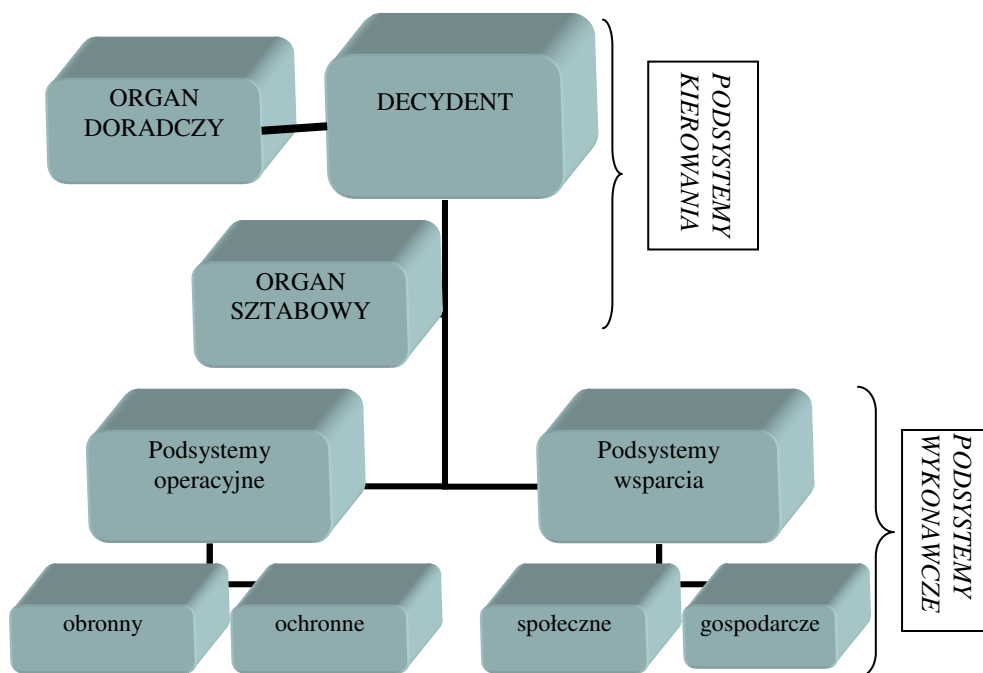
¹ A. Skrabacz, *Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*, Agencja Marketingowo-Wydawnicza Merkeriusz Agmarkt s.c., Wyd. 1, Tarnów 2006, ISBN 83-903547-7-2, s. 38.

² M. Renner, *National security. The economic and environmental dimension*, 'Worldwatch Paper' 5/1989, Worldwatch Institute, Washington 1989, ISBN: 0-916468-90-9, s. 19.

³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011, ISBN 978-83-7523-159-5, s. 181.

⁴ System Bezpieczeństwa Narodowego został przedstawiony w pkt. 4 *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2007 roku*.

bów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań zorganizowana (w podsystemy i ogniwa), utrzymywana i przygotowywana. Tworzy go podsystem (system) kierowania i zespół różnie ze sobą powiązanych podsystemów (systemów) wykonawczych, w tym podsystemów operacyjnych (obronny i ochronne) i podsystemów wsparcia (społeczne i gospodarcze)⁵. Ukazany powyżej model systemu bezpieczeństwa narodowego przedstawia w ujęciu graficznym rysunek 1.



Źródło: opracowanie własne na podst. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, s. 36.

Rys. 1. Uniwersalny model systemu bezpieczeństwa narodowego

Współcześnie SBN RP stanowi sumę odrębnych podsystemów wewnątrznie nie do końca logicznie i ściśle powiązanych podsystemem kierowania bezpieczeństwem narodowym. Wynika to w dużej mierze z licznych nieścisłości na gruncie prawnym, przejawiającym się brakiem wskazania organów odpowiedzialnych albo – skrajnie – powoduje powielanie kompetencji, co skutkuje nieekonomicznością i brakiem efektywności systemu.

⁵ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, ISBN 978-83-60846-16-2, s. 36.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż SBN RP nadal nie jest do końca optymalnie zorganizowany. Wyzwaniem w tym aspekcie jest właściwa integracja jego poszczególnych składowych.

Gdzie znajduje się miejsce dla służb ochrony ludności i ratownictwa? Otóż, należałoby tu wskazać podsystemy wykonawcze, a ściślej podsystemy operacyjne. Na podsystemy operacyjne składają się: podsystem obronny państwa (obronności, obrony narodowej, bezpieczeństwa militarnego) oraz podsystemy ochronne państwa i ludności (bezpieczeństwa cywilnego, pozamilitarnego). W ramach pierwszego z nich podejmowane są działania mające na celu wykorzystywanie szans, podejmowanie wyzwań, minimalizację ryzyka i przeciwdziałania (zapobiegania i przeciwstawiania się) zewnętrznym zagrożeniom bezpieczeństwa o charakterze polityczno-militarnym. Podsystemy ochronne państwa i ludności zaś przeznaczone są do wykorzystywania szans, podejmowania wyzwań, minimalizacji ryzyka i przeciwdziałania (zapobiegania i przeciwstawiania się) zewnętrznym i wewnętrznym zagrożeniom bezpieczeństwa o charakterze niemilitarnym (cywilnym)⁶.

Ochrona ludności i ratownictwo – pojęcie, charakter i istota

Termin „ochrona ludności” zalicza się do zbioru pojęć, które intuicyjnie rozumiane są powszechnie stosowane w aktach prawnych. Niejednokrotnie ochronę ludności stawia się na równi z obroną cywilną, co jest błędem. Na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci dokonała się na tym polu znaczna ewolucja, rozgraniczająca mocno oba terminy. Ochrona ludności znajduje się w zakresie obowiązków obrony cywilnej, aczkolwiek zakres jej działalności znacznie wykracza poza obszar obrony cywilnej, stąd niewłaściwe jest utożsamianie tych określeń ze sobą.

Obrona cywilna ma na celu:

1. ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej oraz dóbr kultury;
2. ratowanie, udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie trwania wojny;
3. współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych oraz zagrożeń środowiska, a także usuwanie ich skutków⁷.

Problematykę obrony cywilnej, a zatem ochrony ludności i ratownictwa, regulują w Polsce dwa kluczowe akty prawne: *Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*⁸ oraz *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie obrony cywilnej*⁹.

⁶ Tamże, s. 37.

⁷ Art. 137 *Ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2013 roku, poz. 852).

⁸ *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2013 roku, poz. 852).

⁹ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie obrony cywilnej* (Dz. U. z 1993 roku, nr 93, poz. 429 z późn. zm.).

Ochrona ludności polega na ochronie ludności cywilnej i osób cywilnych¹⁰ i obejmuje zarówno działania administracji publicznej, jak i te indywidualne, mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa życia i zdrowia osób oraz ich mienia. Dąży do utrzymania sprzyjających warunków środowiskowych dla ich przeżycia, pomocy socjalnej i psychologicznej poszkodowanym, osłony prawnej oraz ich przygotowania edukacyjnego i sprawnościowego do radzenia sobie w czasie katastrof, klęsk żywiołowych i konfliktów zbrojnych oraz bezpośrednio po nich¹¹.

Konwencja Genewska¹² określa ją jako jedno z zadań obrony cywilnej, które obejmuje przedsięwzięcia umożliwiające przetrwanie ludzi w czasie kataklizmu i na wypadek wojny.

Zgodnie z definicją przyjętą przez W. Kitlera ochrona ludności obejmuje całość działań wszelkich podmiotów prawa państwowego, każdego w zależności od jego statusu prawnego, zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa społeczeństwa, mienia, dóbr dziedzictwa narodowego i środowiska w obliczu klęsk i katastrof naturalnych oraz spowodowanych przez człowieka, z wojną włącznie¹³.

Ochrona ludności jest zatem tą sferą bezpieczeństwa, która przede wszystkim skupia swoje zainteresowanie na zapewnieniu bytu człowieka, niezależnie od rodzaju przyczyny jego zagrożenia. Lokalizację ochrony ludności w ogólnym układzie zagrożeń obrazuje rys. 2.

Realizacja przedsięwzięć mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludziom, mieniu i środowisku – w razie wystąpienia zagrożeń spowodowanych zarówno działaniem sił przyrody (klęski żywiołowe) i rozwojem cywilizacyjnym (awarie, katastrofy), jak również działaniami wojennymi terrorystycznymi – obejmuje umownie cztery etapy działań:

1. zapobieganie, czyli działania minimalizujące straty – prace legislacyjne, planowanie, tworzenie zapasów, budowa struktur organizacyjnych, konstruowanie budowli i systemów zabezpieczających (ukrycia, schrony, wały przeciwpowodziowe), kontrola (graniczna i przewozowa itp.),

2. osiąganie gotowości – ustawiczne badania, doskonalenie służb ratowniczych, ich doposażanie, edukacja społeczeństwa, symulacje i ćwiczenia, opracowywanie procedur działania;

3. reagowanie na zagrożenia – organizowanie ośrodków kierowania i koordynacji, poszukiwanie i udzielanie pomocy poszkodowanym, likwidacja ognisk zagrożeń, mobilizowanie służb ratowniczych i ochotników, przepływ informacji na linii służby – władze, środki masowego przekazu i społeczeństwo;

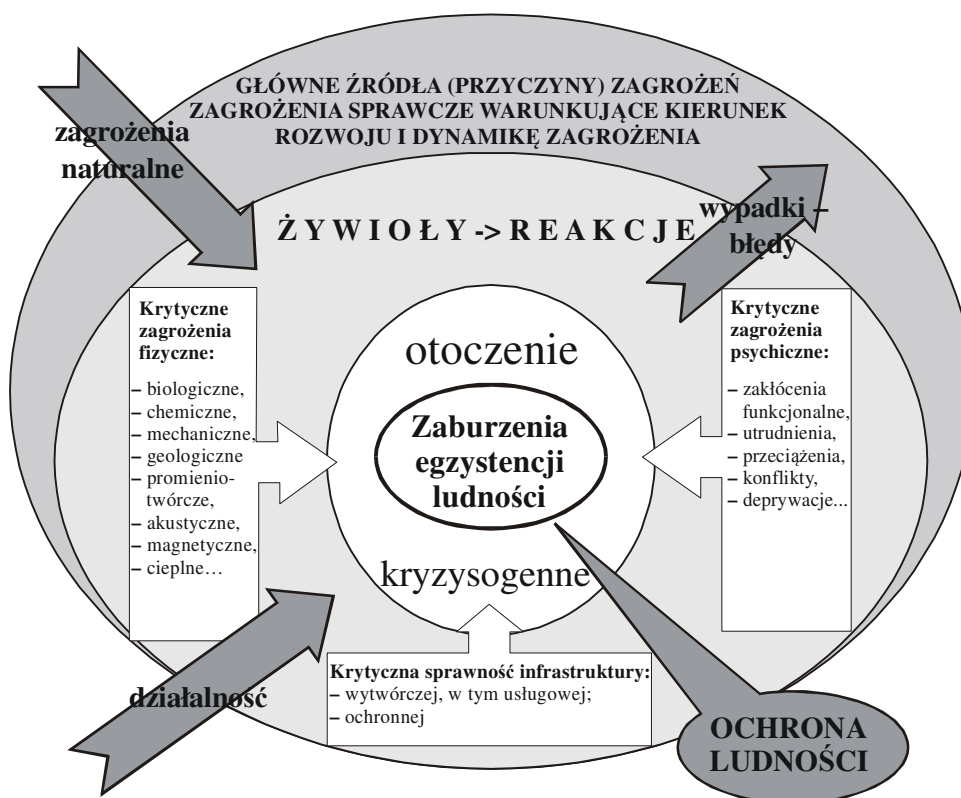
¹⁰ Zgodnie z treścią art. 50 ust.2 *Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich* z dnia 12 sierpnia 1949 roku, *dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I)* sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 roku (Dz. U. Nr 41 z 1992 roku, poz. 175) ludność cywilna obejmuje wszystkie osoby cywilne.

¹¹ Tamże, art. 61.

¹² *Konwencje Genewskie* z dnia 12 sierpnia 1949 roku *o ochronie ofiar wojny*.

¹³ W. Kitler, *Powszechna ochrona ludności w świetle ustaleń międzynarodowych*, Zeszyt Problemy 1/2001, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2001, s. 19.

4. odbudowę, czyli przywracanie stanu sprzed zdarzenia – określanie strat, informowanie o prawach i obowiązkach, sprawne administrowanie, aktywizacja odbudowy zniszczeń i uszkodzeń, analizowanie potrzeb i realizacja zobowiązań, zagwarantowanie dostępu do pomocy społecznej, konstruktywne wnioski i propozycje.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie http://www.brandt.net.pl/data/Image/Ochrona_Ludnosci.jpg, data wejścia: 14.01.2014.

Rys. 2. Umiejscowienie ochrony ludności w ogólnej problematyce zagrożeń

Do zadań ochrony ludności należy między innymi określenie zagrożeń, przeciwdziałanie ich powstawaniu oraz zapewnienie ochrony ludności w okresie zagrożeń, w tym w czasie wojny, a także organizacja i zapewnienie funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego.

Zasadniczym elementem ochrony ludności, wykonującym działania zarówno doraźne, z zakresu reagowania na zagrożenia, ale także stosownego planowania, są naczelne i centralne organizacje administracji publicznej, czyli właściwi ministrowie, komendant Państwowej Straży Pożarnej, szef Obrony Cywilnej Kraju oraz naczelnicy inspektorzy.

Wdrażanie zadań z dziedziny ochrony ludności podejmują terenowe organy administracji publicznej – wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast). Do zakresu działania terenowych organów ochrony ludności w powiecie należy określanie zagrożeń oraz planowanie zapobiegania im na administrowanym obszarze, monitorowanie i alarmowanie ludności oraz koordynowanie działań ratowniczych i porządkowo-ochronnych oraz zarządzanie w sytuacjach kryzysowych przy pomocy powiatowego centrum zarządzania kryzysowego. Co zaś się tyczy zakresu działania terenowych organów ochrony ludności w mieście, bezapelacyjnie warto w tym miejscu wskazać na określenie lokalizacji źródeł zagrożeń, ich likwidacji i usuwania skutków oraz monitorowanie i alarmowanie ludności. Ważne w tym miejscu wydaje się być koordynowanie działań ratowniczych oraz kierowanie siłami ratowniczymi i ewakuacją ludności przy pomocy miejskiego zespołu reagowania, mobilizacyjne przygotowanie do rozwinięcia służb dla realizacji zadań ochrony ludności cywilnej w okresie wojny, organizacja szkolenia ludności w dziedzinie powszechnej samoobrony.

Porządkując, spośród obszarów zadaniowych ochrony ludności należałoby wymienić:

- planowanie i prace organizacyjne w niezbędnym zakresie;
- ostrzeganie i alarmowanie;
- ratownictwo ludzi, zwierząt, dóbr;
- ewakuację z obszarów zagrożonych;
- przygotowanie, organizowanie schronów;
- obsługa środków zaciemniania;
- organizowanie pomocy medycznej i psychologicznej (także opieki religijnej);
- walkę z klęskami żywiołowymi (pożar, powódź);
- przywracanie i utrzymanie porządku w strefach klęsk;
- zapewnienie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia poszkodowanym;
- przywrócenie działania służb użyteczności publicznej;
- likwidację skażeń i zakażeń, odkażanie oraz inne działania ochronne;
- grzebanie zmarłych¹⁴.

Działalność w zakresie ochrony ludności jest realizowana w każdych warunkach i sytuacjach funkcjonowania państwa¹⁵. Można wyróżnić trzy stany realizacji powyższych zadań. Pierwszy z nich to czuwanie i doraźne reagowanie, co oznacza codzienne rutynowe czynności podczas ratowania osób, mienia, środowiska oraz likwidację niepożądanych skutków. Mieści się w tym zakresie podejmowanie czynności zmierzających do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom. Kolejny stan to reagowanie w obliczu zagrożenia prowadzącego bezpośrednio do stanu

¹⁴ Art. 61 *Protokołu I...*, wyd. cyt.

¹⁵ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie gotowości obronnej państwa* (Dz. U. 2004 roku, nr 219, poz. 2218) wprowadza 3 stany gotowości obronnej państwa: stan stałej gotowości obronnej państwa, stan gotowości obronnej państwa czasu kryzysu, stan gotowości obronnej państwa czasu wojny.

kryzysowego oraz podczas kryzysu. Ostatnim ze stanów jest ochrona ludności w czasie wojny, zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego.

Ochrona ludności dzieli się na ochronę zbiorową oraz indywidualną. Na poziomie zbiorowym prowadzona jest przez instytucje i obejmuje takie działania, jak ewakuacja, tworzenie miejsc schronienia, wykrywanie zagrożeń i alarmowanie o nich. Natomiast na poziomie indywidualnym dokonuje się poprzez następujące przedsięwzięcia obywateli:

- znajomość zasad, tras i miejsc ewakuacji,
- znajomość sygnałów alarmowych oraz znajomość zasad podejmowanych po ich usłyszeniu,
- posiadanie indywidualnych środków ochrony, umiejętność posługiwania się nimi oraz ich konserwacja,
- znajomość zasad przygotowania własnego mieszkania, budynku, ujęcia wody i środków żywnościowych do ochrony przed skutkami katastrof i kryzysów,
- znajomość zasad udzielania pierwszej pomocy poszkodowanym,
- umiejętność samodzielnego likwidowania zarzewi różnych katastrof, np. pożarów.

Co do zjawiska ratownictwa, najogólniej można by je określić jako organizację niesienia pomocy w sytuacjach nieszczęśliwych zdarzeń. Obecnie jawi się ono jako pierwsza linia ochrony i obrony narodowej.

Zdolności ratownicze oraz sprawność zawodowych i ochotniczych formacji ratowniczych, na czele z państwową i ochotniczą strażą pożarną, ratownictwem medycznym, chemicznym i morskim, wspieranych przez siły ratownicze wojska stanowią niezwykle istotne ogniwo współczesnej ochrony i obrony narodowej.

Mała Encyklopedia Wojskowa określa ratownictwo jako niesienie pomocy w nagłych wypadkach, zwłaszcza zagrażających zdrowiu i życiu ludzi; akcje ratownictwa podejmowane są zarówno w czasie pokoju (wielkie katastrofy, klęski żywiołowe), jak i wojny¹⁶.

Z kolei na kartach Nowego słownika języka polskiego PWN ratownictwo jest ukazane jako działalność, której celem jest ratowanie ludzi lub rzeczy znajdujących się w niebezpieczeństwie, a ponadto ludzi i środków zaangażowanych w taką działalność. Czynność ratowania zaś polega na oddaleniu jakiegoś niebezpieczeństwa, (...) zwłaszcza groźby śmierci lub zniszczenia¹⁷.

Warto by jeszcze chwilę poświęcić rozgraniczeniu pojęciu ratownictwa i czynności ratowania. Poprzez ratownictwo rozumie się działalność prowadzoną na wszystkich szczeblach organizacji państwa we wszystkich jego stanach (w czasie pokoju, kryzysu i wojny) za pomocą różnorodnych metod, sił i środków, która zmierza do ratowania życia ludzkiego i dóbr materialnych. Czynność ratowania natomiast oznacza pomoc w trudnej nagłej sytuacji, która zagraża życiu ofiar

¹⁶ *Mała Encyklopedia Wojskowa*, tom III, MON, Warszawa 1971, s.34.

¹⁷ *Nowy słownik języka polskiego PWN*, Wyd. PWN, Warszawa 2000, s. 415–416.

i ratowników oraz zniszczeniem środowiska i ważnych elementów dorobku materialnego i kulturalnego.

Analizując źródło oraz sposób finansowania działań ratowniczych, można wyróżnić:

- ratownictwo państwowe – finansowane z budżetu państwa oraz ze środków samorządu terytorialnego;
- ratownictwo społeczne – koszty organizowania i utrzymania są w 100 procentach pokrywane ze źródeł organizacji pozarządowych;
- ratownictwo komercyjne funkcjonujące w kategorii „usługa”, co jest jednoznaczne z tym, że działania ratownicze są odpłatne.

Niezwykle często stosowana typologia ratownictwa dzieli zjawisko ze względu na zasięg działań ratowniczych. Mianowicie na tym gruncie można wyodrębnić: ratownictwo międzynarodowe, krajowe, wojewódzkie, powiatowe, gminne i lokalne.

W ramach ratownictwa państwowego można wyróżnić następujące kategorie:

- ze względu na rodzaj użytych sił ratowniczych:
 - ratownictwo medyczne;
 - ratownictwo wojskowe;
 - ratownictwo górnicze;
 - ratownictwo chemiczne;
 - ratownictwo kolejowe;
 - ratownictwo weterynaryjne itd.
- ze względu na rodzaj zdarzenia (klęska żywiołowa, katastrofa naturalna, techniczna, technologiczna, itd.) – m.in.:
 - ratownictwo morskie;
 - ratownictwo pożarowe;
 - ratownictwo radiacyjne;
 - ratownictwo lotnicze;
 - ratownictwo powodziowe;
 - ratownictwo drogowe;
 - ratownictwo kolejowe.

Akcje ratunkowe są organizowane i prowadzone dla ratowania i udzielania pomocy ludności poszkodowanej w wyniku działań zbrojnych, klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń, jak np. zagrożenia środowiska¹⁸. Obowiązek organizowania i prowadzenia akcji ratunkowych podczas wojny należy do szefów obrony cywilnej i kierowników (właścicieli) zakładów pracy. Wyżej wymienieni dysponują odpowiednio przygotowanymi pod kątem kompetencji i wyposażenia formacjami obrony cywilnej. To komendanci tych formacji kierują akcjami ratunkowymi, a na czas ich trwania kierujący wykorzystują wszelkie dostępne siły i środki przeznaczone do udziału w akcji.

¹⁸ F.R. Krynojewski, *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, ISBN 978-83-7641-605-2, s. 86.

Nie sposób na kartach niniejszego artykułu opisać zagadnienia specyfiki organizacji akcji ratowniczej właściwej dla różnego rodzaju służb ratowniczych podległych pod różne resorty. Każda ze służb tworzy bowiem własną metodykę postępowania, wynikającą każdorazowo ze specyfiki danej sytuacji. Z uwagi na wieloletnią pracę autora tekstu w strukturach wojsk chemicznych, to właśnie na przykładzie awarii chemicznej ukazany zostanie zestaw celów i zadań realizowanych etapowo w rejonie awarii. Dodatkowo za wyborem tła akcji ratowniczej przemawia fakt, iż owo działanie jest jednolite dla wszystkich służb, które staną w obliczu tego rodzaju zagrożenia.

Do takich zadań – faz akcji ratowniczej zalicza się:

1. identyfikację substancji, wskazanie stref skażenia i zasięgu zagrożeń;
2. uaktywnienie systemu alarmowania, ostrzegania i powiadamiania o skażeniach;
3. ewakuację ludności z zagrożonej strefy oraz udzielanie jej pierwszej pomocy medycznej;
4. likwidację źródeł emisji oraz niszczenie i neutralizację już uwolnionej substancji toksycznej;
5. dekontaminację służb ratowniczych;
6. rekultywację środowiska w rejonie awarii¹⁹.

Najważniejszym etapem organizacyjnym akcji ratowniczej, oprócz niesienia pomocy medycznej poszkodowanym, jest niszczenie i neutralizacja TSP²⁰ w rejonie awarii.

Do najważniejszych celów – etapów w realizacji na tym polu można zaliczyć:

1. wskazanie rejonu zniszczenia – podział rejonu awarii;
2. ograniczenie źródła emisji gazu, wycieku cieczy, rozsypu substancji stałej;
3. ograniczenie proliferacji uwolnionej substancji:
 - do atmosfery poprzez stawianie kurtyn wodnych czy obniżenie intensywności parowania;
 - do wód powierzchniowych przez uszczelnienie systemu kanalizacyjnego;
 - do gruntu i wód gruntowych przez wydzielanie rowów wyłożonych folią;
4. zbieranie mechaniczne i sorbentowe toksycznej substancji i jej transport do rejonu zniszczenia;

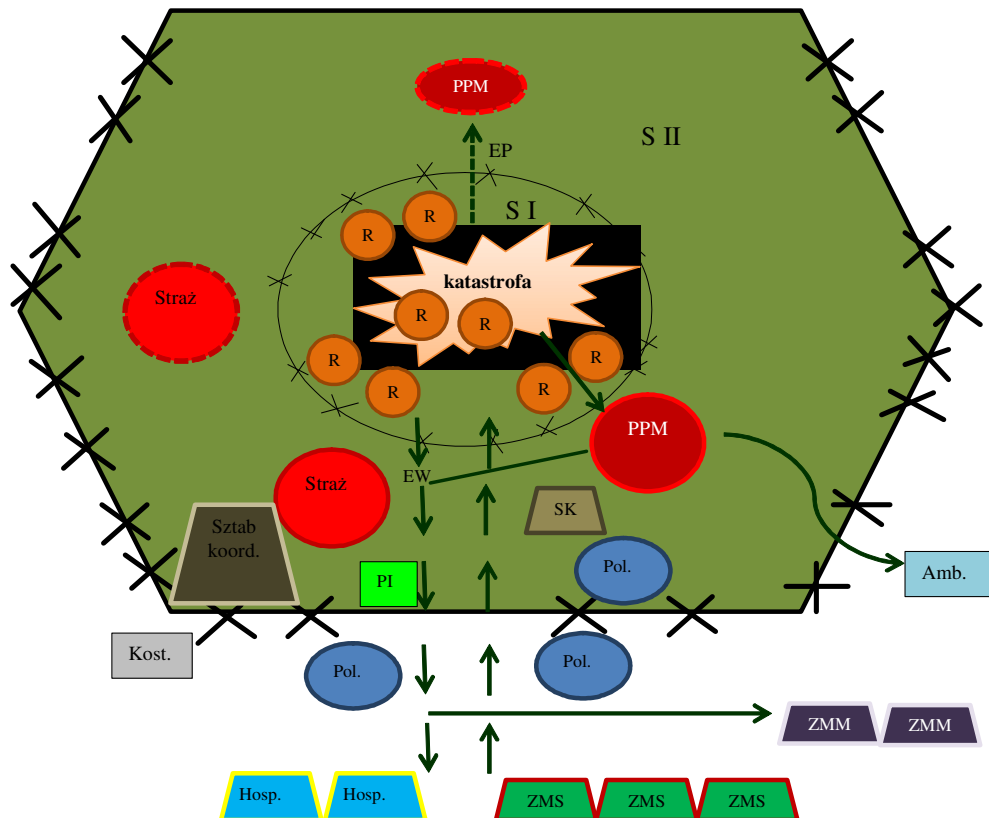
¹⁹ <http://www.ratownictwo.chem.pl/meto.htm>, data wejścia: 09.01.2014.

²⁰ TSP – toksyczne środki przemysłowe; związki chemiczne o właściwościach trujących, wykorzystywane w dużych ilościach zwłaszcza w przemyśle oraz w transporcie. TSP charakteryzuje zdolność łatwego uwalniania do atmosfery na skutek zniszczenia bądź awarii urządzeń. Posiadają one zróżnicowane właściwości, których specyfika nie pozwala ich sklasyfikować zgodnie z kryteriami klasycznego podziału trucizn oraz środków trujących. Podstawą klasyfikacji jest tutaj punkt widzenia Obrony Cywilnej oraz podmiotów podejmujących działania na rzecz ochrony przed skażeniami ludności i udzielania pomocy poszkodowanym (więcej na stronie: <http://www.obronacywilna.pl/10-zarzadzanie-kryzysowe.html>).

5. neutralizację toksycznej substancji w rejonie awarii bądź w określonym miejscu;

6. oczyszczenie i neutralizację rejonu awarii z pozostałości TSP²¹.

Schemat organizacji akcji ratowniczej w rejonie awarii przedstawia rysunek 3.



Legenda:

EP – ewakuacja pierwotna,
 EW – ewakuacja wtórna,
 PI – punkt informacyjny,
 PPM – punkt pomocy medycznej,
 R – ratownik,
 SK – stanowisko kierowania,
 SI – strefa zniszczeń,
 SII – strefa rozmieszczenia jednostek ratowniczych,
 ZMM – zastępcze miejsca mieszkalne,
 ZMS – zastępcze miejsca szpitalne.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. Konieczny, Bezpieczeństwo publiczne w nagłych i nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska: studium społeczno-ekologiczne w perspektywie zrównoważonego rozwoju, Wyd. Panoptikos, Poznań 1995, s. 215.

Rys. 3. Schemat organizacji akcji ratowniczej w miejscu awarii

²¹ <http://www.ratownictwo.chem.pl/meto.htm>, data wejścia: 09.01.2014.

Każda ze służb ratowniczych w odmienny, charakterystyczny dla siebie sposób dokonuje podziału rejonu akcji ratowniczej. Ogólnie można by przyjąć za uzasadniony podział rejonu akcji ratowniczej na trzy strefy:

1. strefa I – strefa zniszczeń;
2. strefa II – strefa pomocnicza (na rys. 3 oznaczona jako strefa rozmieszczenia jednostek ratowniczych);
3. strefa III – strefa czysta.

Służby ratownictwa i ochrony ludności

Fundamentalnym zadaniem państwa jest zapewnienie swoim obywatelom ochrony życia i mienia w każdym czasie i w każdych warunkach. Jasno podkreślają to zawarte w Konstytucji gwarancje ochrony przed katastrofalnymi zagrożeniami przemysłowymi, klęskami żywiołowymi i skutkami działań zbrojnych. Organy administracji rządowej i samorządowej zostały zobligowane do sprostania tym zapewnieniom zarówno w czasie pokoju, jak również podczas wojny.

Do ochrony ludności i likwidacji lokalnych zagrożeń w okresie pokoju przeznaczone są etatowe siły ratownicze [Państwowa Straż Pożarna (PSP), Policja, służby: medyczne, sanitarno-epidemiologiczne, weterynaryjne, ochrony środowiska i inne] oraz wydzielone pododdziały sił zbrojnych, a także (przy dużych rozmiarach zagrożenia) ludność cywilna. Ich zadaniem jest udzielanie niezbędnej pomocy w razie zaistnienia wypadków drogowych, kolejowych, awarii sieci elektrycznych i gazowych.

Działaniami ratowniczymi w okresie pokoju kieruje wyznaczona osoba z PSP, koordynując swoje działania z właściwym miejscowo organem samorządu terytorialnego (wójtem, burmistrzem, starostą, wojewodą – w zależności od rozmiaru zagrożenia).

W okresie wojny likwidacją nadzwyczajnych zagrożeń zajmą się wszystkie siły i środki, będące w dyspozycji na danym obszarze, pod kierownictwem właściwego miejscowo organu do spraw obrony cywilnej (wójtem, burmistrzem, starostą, wojewodą – w zależności od rozmiaru zagrożenia). W przypadku niedostatecznych predyspozycji przez te osoby, organy zwierzchnie mogą wyznaczyć inną, merytorycznie kompetentną, osobę.

Bezapelacyjnie to Państwowa Straż Pożarna (PSP) odgrywa jedną z najważniejszych ról wśród służb ratownictwa i ochrony ludności. Stanowi ona zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację, powołaną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami²². PSP to swoista siła interwencyjna podczas zdarzeń katastrofalnych. W podsystemie

²² Art. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej (DZ. U. z 2013 roku, poz. 1340 z późn. zm.).

ratownictwa i ochrony ludności jej działalność jest wspierana przez inne służby, straże i instytucje państwowe oraz przez sieć organizacji pozarządowych²³.

Szeregi Państwowej Straży Pożarnej zasila przeszło 30 tys. funkcjonariuszy, na których czele stoi Komendant Główny Straży Pożarnej, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych.

Wachlarz zadań PSP od momentu jej powstania uległ znacznemu rozszerzeniu. Nie kojarzy się już ze swoją pierwotną powinnością – gaszeniem pożarów, ale również z organizowaniem i prowadzeniem akcji ratowniczych w sytuacjach kryzysowych, obejmujących m.in. katastrofy i wypadki komunikacyjne, budowlane czy te o podłożu chemicznym. Państwowa Straż Pożarna to również miejsce pracy osób nadzorujących przestrzeganie przepisów przeciwpożarowych, prowadzących badania naukowe w dziedzinie ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności. Autor niniejszego tekstu miał okazję uczestniczyć w organizowanym w roku 2012 przez Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej oraz Biuro Współpracy Międzynarodowej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej sympozjum pn. „*Ochrona ludności – wczoraj i dziś*”. Tego typu przedsięwzięcia pokazują, że problematyka będąca przedmiotem rozważań na kartach niniejszego artykułu jest bardzo istotna, a dzięki dyskusji z udziałem przedstawicieli świata nauki, twórców uwarunkowań prawno-instytucjonalnych, osób realizujących zadania z zakresu ochrony ludności i ratownictwa, ma miejsce wymiana poglądów, czego efektem jest formowanie innowacyjnych podpartych konkretnymi propozycjami rozwiązań.

Państwowa Straż Pożarna nierzadko pełni funkcję koordynatora akcji ratunkowej na miejscu katastrofy, synchronizując współdziałanie swoich funkcjonariuszy z policjantami i załogą pogotowia ratunkowego.

Ostatnie dziesięciolecie zaowocowało falą innowacyjnych zmian w zakresie rozdysponowanych pojazdów i sprzętu ratowniczo-gaśniczego. Co ważniejsze, zweryfikowano i zmodyfikowano wewnętrznie obowiązujące procedury działania tak, by były adekwatne do wymogów jakie stawia obecna rzeczywistość.

Przedsięwzięcia z zakresu ochrony ludności są realizowane zgodnie ze ściśle określonymi zasadami. Naczelna z nich opiera się na powszechności systemu ochrony ludności. Kolejna to trójstopniowy podział władzy państwowej, gdzie układ branżowy pełni funkcję pomocniczą. Ważne jest również, by reakcja sił i środków była adekwatna do charakteru oraz rozmiaru zagrożenia. Następną regulą dotyczy jednoosobowego kierownictwa i odpowiedzialności za utrzymanie gotowości na rzecz ochrony ludności przez wójta, starostę na szczeblu województwa.

Istotną rolę podczas ochrony ludności pełnią centralne organy administracji rządowej oraz organy administracji terytorialnej z wojewodami, starostami i wójtami na czele.

W Polsce funkcjonuje wiele organizacji realizujących różne grupy zadań z zakresu ratownictwa i ochrony ludności, stosownie do przepisów prawa krajowego. Spośród podstawowych można wymienić:

²³ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 66.

- pracujące w trybie doraźnym:
 - Państwowe Ratownictwo Medyczne,
 - ratownictwo morskie,
 - ratownictwo górskie,
 - ratownictwo wodne,
 - ratownictwo górnicze,
 - ratownictwo gazowe,
 - ratownictwo energetyczne,
 - Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy,
- pracujące w trybie zwyczajnym:
 - służby komunalne,
 - służby opieki społecznej,
 - służba zdrowia,
 - służby sanitarno-epidemiologiczne
 - służby ochrony środowiska,
 - oraz liczne organizacje pozarządowe.

Podstawową trudność uniemożliwiającą pełne wykorzystanie potencjału wyżej wymienionych podmiotów stanowi brak systemowego uporządkowania wzajemnych stosunków. A przecież jest to warunek niezbędny przy formowaniu, na bazie ich doświadczeń, formacji zdolnej zapewnić ochronę w wymiarze masowym²⁴.

W obliczu takiego stanu rzeczy na uznanie zasługują zabiegi środowiska pożarniczego, które już na początku lat 90. ubiegłego stulecia dostrzegło konieczność normowania zasad współdziałania różnych uczestników działań. Widząc potrzebę uformowania zintegrowanego systemu ułatwiającego działanie na rzecz ratownictwa i ochrony ludności, skupiono w jednym miejscu w różnym stopniu współpracujące podmioty ratownicze. Tak oto w roku 1995 powstał Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG) zorganizowany na bazie podmiotów Państwowej Straży Pożarnej. W tym miejscu warto podkreślić, iż ratownictwo i ochrona ludności w Polsce – w kontekście aktualnych powinności – stanowią nową dziedzinę funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej²⁵. Obszar zadaniowy obejmuje działania mające na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez: ratownictwo pożarowe, techniczne, chemiczne, ekologiczne, medyczne, wodne oraz ratownictwo radiacyjne, wysokościowe, morskie i portowe²⁶.

KSRG stanowi integralne ogniwo systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, a jego działalność ukierunkowana jest na ochronę życia, zdrowia, mienia, środowiska przed pożarami, klęskami żywiołowymi bądź innymi miejscowymi zagrożeniami. Niewątpliwym atutem jest prostota i elastyczność jego struktury,

²⁴ <http://www.brandt.net.pl/ochrona-ludnosci-obrona-cywilna/>, data wejścia: 14.01.2014.

²⁵ R. Kalinowski, *Ochrona ludności – bezpieczeństwo – nauka i edukacja*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011, ISBN 978-83-7051-650-5, s. 57.

²⁶ Tamże, s.45.

która umożliwia podjęcie działań adekwatnych do zagrożeń oraz gotowość do wypełniania zadań w każdych warunkach²⁷.

Działania w zakresie ochrony ludności w sposób bezpośredni podejmują przede wszystkim państwowe służby ratownicze (Państwowa Straż Pożarna, zawodowe straże pożarne, państwowe ratownictwo morskie, medyczne, chemiczne, radiacyjne, techniczne), organizacje ratownicze o charakterze społecznym (Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Polski Czerwony Krzyż), a także prywatne firmy ratownicze. Ochrona ludności znajduje również miejsce wśród obowiązków obrony cywilnej. Ponadto ochroną ludności zajmują się służby ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, jak Policja, Straże Miejskie/Gminne, Straż Ochrony Kolei czy prywatne agencje ochrony. W przypadku, gdy wyżej wymienione podmioty nie radzą sobie w obliczu zaistniałej sytuacji kryzysowej, wszelkie działania związane z ochroną ludności przejmują Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej²⁸.

Ochrona ludności obejmuje również działania natury psychologicznej. Są one podejmowane przez Polskie Towarzystwo Psychologiczne poprzez powoływanie Ośrodków Interwencji Kryzysowej oraz udzielania przez specjalistów wsparcia dla ratowników podczas podejmowania działań ratunkowych.

Ochrona ludności przyjmuje ponadto wymiar prawny poprzez ratyfikację międzynarodowych zasad, broniących fundamentalnych i powszechnych interesów obywateli (m. in. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Europejska Konwencja Praw Człowieka).

Wnioski

Przygotowanie powszechnej i skutecznej ochrony ludności w miejscu zamieszkania, zakładach pracy i szkołach oraz w miejscach publicznych zdaje się być jednym z czołowych potrzeb obrony narodowej Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to nie lada wyzwanie z uwagi na ogromną przepaść, jaka dzieli organizację ochrony ludności w naszym kraju od funkcjonowania systemu ochrony ludności w innych państwach NATO i UE. Wymaga to wzmoczonego wysiłku intelektualnego przy doskonaleniu prac legislacyjnych, zaangażowania ze strony osób doświadczonych na gruncie omawianego zagadnienia, umiejętności współdziałania oraz czerpania z osiągnięć i rozwiązań z innych państw. Wiąże się to z koniecznością przyjęcia postawy gotowości do codziennego sprostania zagrożeniom niemilitarnym o skutkach równie groźnych, jak wojny.

²⁷ K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. Difin, Warszawa 2010, ISBN 978-83-7641-318-1, s.74.

²⁸ http://po.tk.krakow.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=9, data wejścia: 14.01.2014.

Konieczność harmonijnej współpracy wynika z charakteru nowych zagrożeń i potrzeby reagowania na zagrożenia pozamilitarne, a także potrzeby podejmowania adekwatnych działań ratunkowych²⁹. Współcześnie przedsięwzięcia ochrony ludności lokuje się w szerszym pojęciu obrony cywilnej. W tym kontekście warto zasygnalizować, że ochrona cywilna stanowi dużą część przedsięwzięć tzw. planowania cywilnego na wypadek wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych oraz utrzymania gotowości administracji publicznej do podejmowania stosownych działań. Uwzględnia się w niej także działania w ramach ustalonego w strategii NATO „wsparcia państwa-gospodarza” i współpracy cywilno-wojskowej. Chociaż w różnych krajach obrona cywilna ma różne znaczenie, to do jej zasadniczych przedsięwzięć, obok ochrony ludności, zalicza się:

- ochronę zakładów pracy i infrastruktury;
- ochronę dóbr kultury;
- ochronę struktur władzy;
- zapewnienie funkcjonowania państwa w czasie pokoju i wojny;
- organizację zarządzania w sytuacjach kryzysowych;
- ochronę fizyczną (ludzi, ich mienia i środowiska naturalnego);
- ochronę psychologiczną;
- ochronę prawną;
- edukację i szkolenie.

Ratownictwo oznacza działalność prowadzoną na wszystkich szczeblach organizacji państwa we wszystkich jego stanach (w czasie pokoju, kryzysu i wojny) za pomocą różnorodnych metod, sił i środków, która zmierza do ratowania życia ludzkiego i dóbr materialnych.

Istotne jest, by Rzeczpospolita Polska dysponowała nowoczesnym, prężnym, skoordynowanym w działaniu podsystemem ochrony ludności i ratownictwa. Istniejące bądź potencjalne zagrożenia warunkują działania wyspecjalizowanych służb monitorujących systemy zdolne do wykrycia oraz identyfikacji zagrożeń, a następnie dostarczenie danych do ostrzegania i alarmowania ludności oraz stanów osobowych znajdujących się w prognozowanych rejonach zagrożenia. Warto, by takie jednostki mogły prowadzić swe prace, udoskonalać osiągnięte metody postępowania.

Nieustanny proces doskonalenia osób zaangażowanych w tworzenie naszego podsystemu ochrony ludności i ratownictwa oraz weryfikacja rozwiązań proceduralnych w nim przyjętych objawia się licznymi treningami i ćwiczeniami. Internetowy serwis informacyjny dotyczący obrony cywilnej naszego kraju³⁰ ukazuje liczne przedsięwzięcia, które mają na celu podniesienie sprawności funkcjonowania służb ratownictwa i ochrony ludności. Podejmowane są kroki, które w ocenie swoich autorów powinny wpłynąć na efektywność systemu ochrony ludności i ratownictwa. Funkcjonowanie podmiotów odpowiedzialnych za ochronę ludności i ratownictwo

²⁹ R. Kalinowski, *Ochrona ludności...*, s. 50.

³⁰ Znajduje się na stronie www.ock.gov.pl.

stało się przedmiotem rozważań właściwych ministrów. Jednym z plonów jest inicjatywa pn. *Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020*³¹.

Projektowany Program Ratownictwa i Ochrony Ludności ma na celu:

1. opracowanie ogólnych ram prawnych regulujących działalność instytucji i służb publicznych, a także organizacji społecznych podejmujących zadania z zakresu ochrony ludności i ratownictwa;

2. zastosowanie rozwiązań przyjętych w ustawie o systemie powiadamiania ratunkowego po jej uchwaleniu przez Sejm i Senat RP, dzięki czemu możliwe będzie ustanowienie całościowego kompatybilnego mechanizmu współdziałania pomiędzy służbami ratowniczymi a systemem powiadamiania ratunkowego;

3. zastosowanie rozwiązań organizacyjnych, procedur administracyjno-prawnych, a także mechanizmów finansowych gwarantujących właściwe funkcjonowanie ochrony ludności i ratownictwa³².

Postulowane rozwiązania mają służyć wsparciu i rozwojowi potencjału bezpieczeństwa naszego państwa, w ramach którego funkcjonuje podsystem wykonawczy, ściślej – mieszczący się w ramach podsystemów operacyjnych potencjał ochronny, który tworzą m. in. podmioty realizujące zadania z zakresu ochrony ludności i ratownictwa.

Bibliografia

- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, ISBN 978-83-60846-16-2.
- Chęciński J., *Ochrona ludności we współczesnej wojnie*, Wyd. MON, Warszawa 1977.
- Chocha B., *Obrona terytorium kraju*, Wyd. 2., Wyd. MON, Warszawa 1974.
- Jakubczak R., Skrabacz A., Gąsiorek K. (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI w.*, Wyd. Bellona, Warszawa 2008.
- Kalinowski R., *Obrona cywilna w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011.
- Kalinowski R., *Monitorowanie zagrożeń*, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2003.
- Kalinowski R., *Ochrona ludności – bezpieczeństwo – nauka i edukacja*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011, ISBN 978-83-7051-650-5.
- Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilne. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Wyd. Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 2010.

³¹ Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020. Dokument ten wynika ze Strategii Rozwoju Kraju 2020 (cel I.3. pn. Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela, priorytet rozwojowy, I.3.3. Zwiększenie bezpieczeństwa obywatela) oraz Strategii Sprawne Państwo 2020 (cel 7: Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego).

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności jest swoistym wypełnieniem deklaracji zawartej w celu szczegółowym 7.4.3. Opracowanie Programów Ratownictwa i Ochrony Ludności.

³² <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1192,Projekt-uchwaly-Rady-Ministrow-w-sprawie-przyjecia-quotProgramu-Ratownictwa-i-Oc.html>, data wejścia: 09.01.2014.

- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011, ISBN 978-83-7523-159-5.
- Kitler W., *Powszechna ochrona ludności w świetle ustaleń międzynarodowych*, Zeszyt Problemowy 1/2001, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2001.
- Konieczny J., *Bezpieczeństwo publiczne w nagłych i nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska: studium społeczno-ekologiczne w perspektywie zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Panoptikos, Poznań 1995.
- Krynojewski F.R., *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, ISBN 978-83-7641-605-2.
- Mała Encyklopedia Wojskowa*, tom III, MON, Warszawa 1971.
- Materiały z Sympozjum „*Ochrona Ludności – wczoraj i dziś*”, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, 28.11.2012.
- Michailiuk B., Wątor W., *Ratownictwo chemiczne*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
- Nowy słownik języka polskiego PWN*, Wyd. PWN, Warszawa 2000.
- Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 roku, dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I)*, sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 roku (Dz. U. Nr 41 z 1992 roku, poz. 175).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie gotowości obronnej państwa* (Dz. U. z 2004 roku, nr 219, poz. 2218).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie obrony cywilnej* (Dz. U. z 1993 roku, nr 93, poz. 429 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 roku w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* (Dz. U. z 2011 roku, nr 46, poz. 239).
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F.R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. Difin, Warszawa 2010, ISBN 978-83-7641-318-1.
- Skrabacz A., *Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*, Agencja Marketingowo-Wydawnicza Merkeriusz Agmarkt s.c., Wyd. 1, Tarnów 2006, ISBN 83-903547-7-2.
- Skrabacz A., *Ratownictwo w III RP. Ogólna charakterystyka*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej* (DZ. U. z 2013 roku, poz. 1340 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2013 roku, poz. 852).
- Wolanin J., *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona ludności na czas pokoju*, Fundacja Edukacji i Techniki Ratownictwa, Warszawa 2005.

Źródła internetowe

- <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1192,Projekt-uchwaly-Rady-Ministrow-w-sprawie-przyjecia-quotProgramu-Ratownictwa-i-Oc.html>
- <http://bip.msw.gov.pl/bip/przedmiot-dzialalnosci/zakres-i-tryb-dzialani/departament-ratownictw/20645,dok.html>
- www.brandt.net.pl/ochrona-ludnosci-obrona-cywilna/
- www.icdo.org/

www.kgpsp.gov.pl/
www.magazyn-poc.pl/archiwum
www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/organizacje-pozarządow/komorki-organizacyjne/5548,DEAPARTAMENTRATOWNICTWAIOCHRONYLUDNOSCI.html
www.ock.gov.pl/portal/ock
www.obronacywilna.pl/3-obrona-cywilna.html
www.po.tk.krakow.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=9
www.straz.gov.pl/data/newsFiles/wasiborski.pdf

RESCUE AND CIVIL PROTECTION SUBSYSTEM

„A wise man expects the worst and experiences the best”

Chinese proverb

Abstract

Civil protection includes activities aimed at providing security to people, assets and the environment in case of threats caused by nature itself and the development of civilization, as well as warfare or terrorist activity.

The rescue and civil protection subsystem plays an important role in the national security system of our country. Taking into account the specific area of activities, it is crucial for the subordinate services to be properly coordinated and their competences to be distributed appropriately.

Rescue and civil protection services should properly understand the nature of threats – their types and range, as well as the types and range of their negative effects concerning people, animals, the environment and material assets.

Key words – civil protection, rescue, civil defence

Introduction

Television screens and newspaper front pages nearly every day show images of different types of conflicts and disasters taking place in the world. Any coverage from a threatened place oscillates around one statement – to bring help to the needy in the shortest possible time. Irrespective of whether a given event is the effect of human activity or the consequence of acts of nature, it is most important to ensure that the response is adequate, fast and effective. The „human factor” plays an important role here. Namely, the units which perform tasks connected with rescue and civil protection should be competent, composed and demonstrate the ability to cooperate fast and effectively in a team. The future of people and assets in threatened places depends upon rescue services. In the face of these type of events,

it is important to undertake every type of activity in order for our civil protection and rescue services not to fail when they are most needed.

The rescue and civil protection subsystem plays an important role in the Polish national security system. Taking into account the specific area of their activities, it is crucial for subordinate services to be properly coordinated and their competences to be distributed appropriately so as to avoid duplication.

In the changing world, the foundation of the management of any organism, mechanism, social structure, or enterprise is the updated, real, reliable knowledge of a given situation. Rescue and civil protection services should be equipped with the knowledge of threats – their type and range along with the type and range of their consequences concerning people, animals, the environment and assets.

Contemporary challenges and threats have never affected people, assets, the environment and infrastructure so much as they do these days.¹

Threats to contemporary societies caused by catastrophes and technical failures, natural disasters and environmental contamination are also the consequences of wars. Apart from military power, contemporary national security and national defence encompass, to an increasingly larger extent, the ability to protect and rescue people, assets and the environment against non-military threats.²

The place of rescue and civil protection in the National Security System of the Republic of Poland (NSS).

In order to ensure the national interests and strategic aims in the field of security, Poland has formulated and developed an integrated National Security System (NSS).³

The *National Security System of the Republic of Poland* of 2007 does not present it as a uniform system, but as a collection of many different subsystems.⁴

The *White Paper on The National Security of Poland* issued in 2013 by the National Security Bureau defines the national (state) security system as all the powers (entities), means, resources and reserves destined by the state to perform tasks in the field of security, which are organised properly (in subsystems and links) to fulfil these tasks, and are maintained and prepared. It consists of the subsystem (system) of management and a set of executory subsystems (systems),

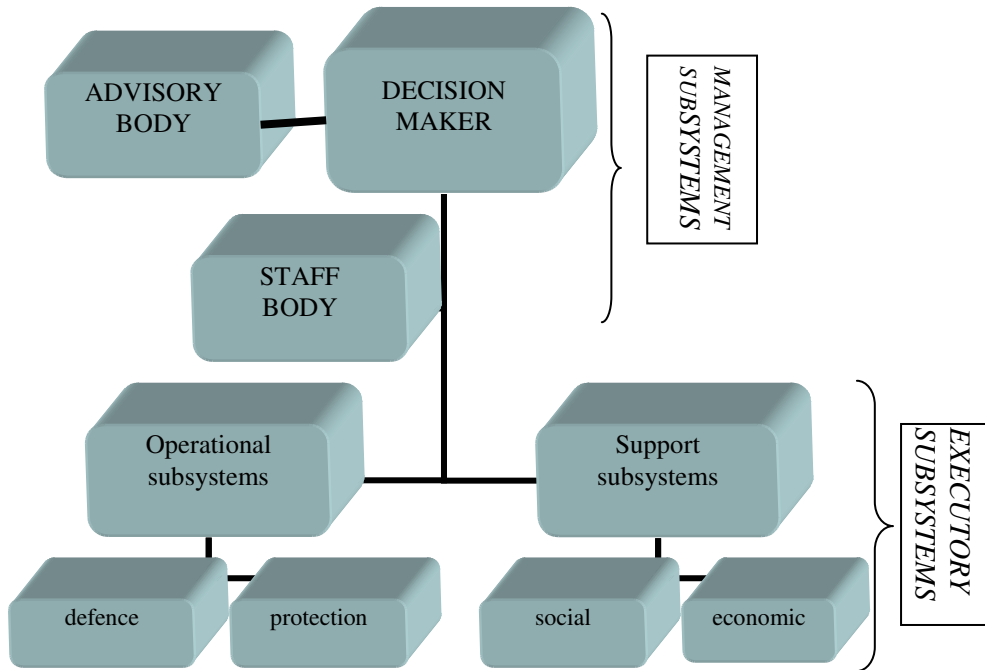
¹ A. Skrabacz, *Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*, Agencja Marketingowo-Wydawnicza Merkeriusz Agmarkt s.c., volume. 1, Tarnów 2006, ISBN 83-903547-7-2, p. 38.

² M. Renner, *National security. The economic and environmental dimension*, 'Worldwatch Paper' 5/1989, Worldwatch Institute, Washington 1989, ISBN: 0-916468-90-9, p. 19.

³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warsaw 2011, ISBN 978-83-7523-159-5, p. 181.

⁴ The National Security System is presented in point 4 of the *National Defence Strategy* of 2007.

connected in different ways, including operational subsystems (defence and protection) and support subsystems (social and economic).⁵ The above model of the national security system is graphically presented in figure 1.



Source: own work on the basis of the *White Paper on National Security of the Republic of Poland*, National Security Bureau, Warsaw 2013, p. 36.

Figure 1. Universal model of the national security system

Currently the NSS constitutes the sum of separate subsystems which internally are not fully logically and strictly connected by the national security management subsystem. This is the result to a significant extent from the multiple inaccuracies of the legal grounds, manifested in the lack of responsible bodies, which, in extreme situations, causes a duplication of competences and the consequent wastefulness and inefficiency of the system.

It needs to be stressed that the NSS has still not been optimally organised. In this respect, it is a challenge to appropriately integrate its particular elements.

Where is the place of civil protection and rescue services? Well, it is the executory subsystems that should be indicated here, and in particular, the operational subsystems. The operational subsystems include the state defence

⁵ The *White Paper on National Security of the Republic of Poland*, National Security Bureau, Warsaw 2013, ISBN 978-83-60846-16-2, p. 36.

subsystem (defences, national defence, military security) and the state and civil protection subsystems (civil, non-military security). Within the framework of the first group, the tasks performed aim at seizing the chances, taking up challenges, minimising risk and counteracting (preventing and opposing) external threats to security of a political and military character. Whereas, the state and civil protection subsystems aim at seizing the chances, taking up challenges, minimising risk and counteracting (preventing and opposing) external and internal threats to the security of non-military (civilian) character.⁶

Civil protection and rescue – notion, character and nature

The term „civil protection” is included in the set of notions which, being intuitively understood, are commonly used in legal instruments. Civil protection is often treated equally with civil defence, which is a mistake. Over the last few decades, a significant evolution in this respect lead to significant differences between these terms. Civil protection is included in the scope of the responsibility of civil defence, although the scope of its activity significantly exceeds the field of civil defence, hence it is wrong to equate these two.

Civil defence aims at:

- protecting people, work places, public utility facilities and cultural assets;
- rescuing people and providing help to the injured during war time;
- cooperation in combating natural disasters and environmental threats, and also in eliminating their effects.⁷

The issues of civil defence, and hence also civil protection and rescue, are regulated in Poland by two key legal instruments: the *Act on General Defence Obligation of the Republic of Poland*⁸ and the *Regulation of the Council of Ministers on Civil Defence*⁹.

Civil protection consists in the protection of the civilian population and civilian people¹⁰ and includes both public administration activity as well as individual activity aiming at ensuring the security of life and the health of people and their possessions. It strives for maintaining favourable environmental conditions for their survival, social and psychological help for the injured, legal protection and educational support as well as fitness preparation in order to be able to deal with

⁶ Ibidem, p. 37.

⁷ Article 137 of the Act of 21 November 1967 on *General Defence obligation of the Republic of Poland* (JoL of 2013, item 852).

⁸ The Act of 21 November 1967 on *General Defence obligation of the Republic of Poland* (JoL of 2013, item 852)

⁹ *The Regulation of the Council of Ministers on Civil Defence of 28 September 1993* (JoL of 1993, no 93, item 429 with subsequent amendments).

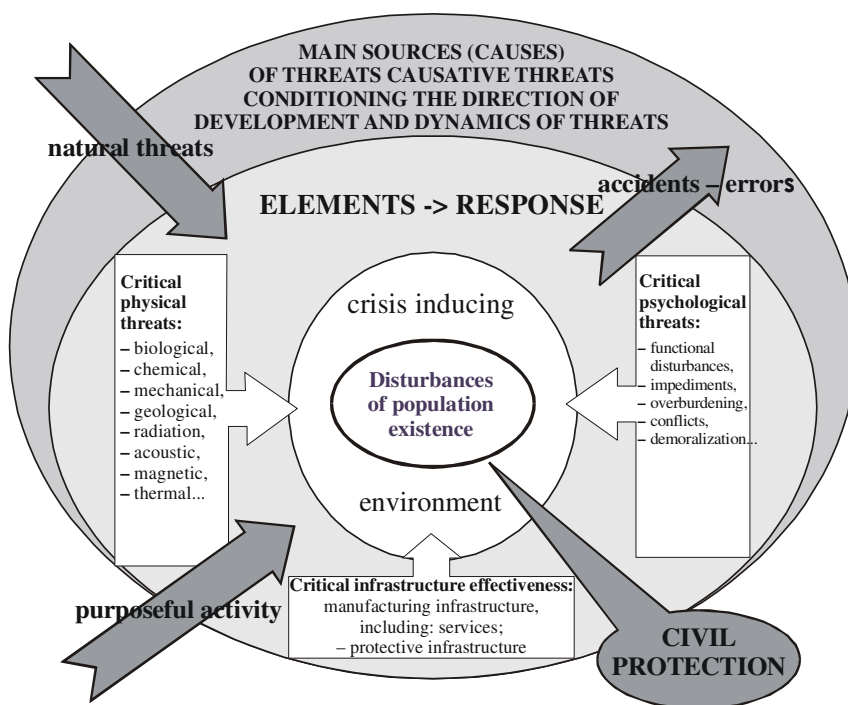
¹⁰ In accordance with Article 50 (2) of the Amendment Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949, on Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) made in Geneva on 8 June 1977 (JoL no 41 of 1992, item 175) civilian population means all civilian people.

various situation in case of catastrophes, natural disasters and military conflicts, as well as directly after their cessation.¹¹

The Geneva Convention¹² defines civil protection as one of the civil defence tasks which includes activities enabling people's survival in case of a cataclysm or war.

In accordance with the definition adopted by W. Kitler, civil protection encompasses the all activities of all the state legal subjects, depending on their legal status, aiming at ensuring the security of the society, property, national heritage assets and the environment in the face of natural calamities and disasters as well as the ones caused by human activity, including war.¹³

Civil protection is therefore a sphere of security which, first of all, focuses its attention on ensuring human survival, irrespective of the type or cause of threat. The location of civil protection in the general context of threats is depicted in figure 2.



Source: own work on the basis of the http://www.brandt.net.pl/data/Image/Ochrona_Ludnosci.jpg, issue date: 14 January 2014.

Figure 2. Place of civil protection in the general context of threats

¹¹ Ibidem, Article 61.

¹² The Geneva Convention of 12 August 1949 on the Protection of Civilian Persons in Time of War.

¹³ W. Kitler, *Powszechna ochrona ludności w świetle ustaleń międzynarodowych*, Zeszyt Problematy 1/2001, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warsaw 2001, p. 19.

The implementation of tasks aiming at ensuring security for people, assets and the environment – in the case of threats caused both by forces of nature (natural disasters) and civilisational development (failures, catastrophes), as well as military and terrorist activity – includes four types of activities:

1. prevention, that is activities aiming at minimising losses – legislative works, planning, creating stores, building organisational structures, constructing protective buildings and systems (hiding places, shelters, flood banks), control (border and shipping, etc.),

2. achieving readiness – constant examination, improvement of rescue services, and equipping them, educating the society, simulations and exercises, developing procedures;

3. responding to threats – organising means of management and coordination, searching for the injured and providing help, eliminating the hotbeds of threats, mobilising rescue services and volunteers, transferring information between the services and the authorities, mass media and the society;

4. reconstruction, that is restoring the condition from the time before the event – estimating losses, informing of rights and obligations, effective administering, initializing the reconstruction of the damage, analysing needs and fulfilling obligations, guaranteeing access to social aid, constructive conclusions and proposals.

Civil protection tasks include, among other things, defining threats, preventing them and ensuring the protection of people in times of threats, including war, and also organising and ensuring the functioning of the crisis management system.

Essential elements of civil protection, which performs both temporary activities, in the scope of response to threats as well as appropriate planning tasks, are: chief and central public administration organisations, that is competent ministers, Commandant of the State Fire Service, the Chief of State Civil Defence and chief inspectors.

The implementation of tasks in the scope of civil protection is undertaken by local bodies of public administration – governors [wojewoda], district councils, municipality heads [wójt] or mayors (city presidents). The scope of activity of the local civil protection bodies in districts [powiat] includes: defining threats and planning preventive measures in the administered area, monitoring and alerting people, coordinating rescue activities as well as order and protection activities, along with management in crisis situations with the help of a district crisis management centre. Whereas, as for the scope of the activity of local civil protection bodies in towns and cities, it is definitely worth indicating here that they are responsible for: defining particular locations of threats' sources, eliminating them and their consequences as well as monitoring and alerting people. What seems essential here is the coordination of rescue activities and rescue forces management, as well as the evacuation of people with the help of a city/town response team; mobilisation and preparation to spread the services in order to

perform tasks connected with civil protection in times of war; the organisation of a population's training in the field of general self-defence.

To put the tasks of civil protection in order, the following areas should be listed:

- planning and organisational works in the necessary scope;
- warning and alerting;
- rescuing people, animals and assets;
- evacuation of the threatened areas;
- preparing and organising shelters;
- operating black out devices;
- organising medical and psychological help (also religious care);
- combating natural disasters (fire, flood);
- restoring and maintaining order in the disaster areas;
- ensuring temporary accommodation and supplies for the injured;
- restoring the activity of public utility services;
- liquidation of contamination and infections, decontamination and other protective activities;
- burials.¹⁴

The activity in the scope of civil protection is conducted in any conditions and situations of the state's functioning¹⁵. There can be listed three conditions of the implementation of the above mentioned tasks. The first one is vigil and immediate response, which means everyday routine activities connected with rescuing people and assets, and cleaning the environment and the elimination of their negative consequences, including activities aiming at preventing and counteracting threats. Another condition is the response in the face of a threat leading directly to a crisis and during a crisis. The last one is civil protection in times of war, in accordance with the international legal regulations.

Civil protection is divided into collective and individual protection. At the collective level, it is provided by institutions and includes such activities as evacuation, creating places of shelter, detecting threats and alerting people about them. Whereas at the individual level, it consists of the following activities undertaken by citizens:

- obtaining the knowledge of evacuation rules, routes and places,
- obtaining the knowledge of alarm signals and rules of conduct after hearing them,
- possessing individual protective equipment and the ability to use it and the consequences of using it,

¹⁴ Article 61 *Protocol I*...

¹⁵ *The Regulation of the Council of Ministers* of 21 September 2004 *on the state defence readiness* (JoL of 2004, no 219, item 2218) introduces 3 conditions of state defence readiness: condition of permanent state defence readiness, condition of state defence readiness in times of crisis, condition of state defence readiness in times of war.

- obtaining the knowledge of rules concerning the preparation of flats, buildings, water intakes and food to be protected against the consequences of disasters and crises,
- obtaining the knowledge of rules of providing first aid,
- ensuring the ability to independently eliminate the sources of disasters, e.g. fires.

As for the phenomenon of rescue, in the most general way it can be defined as the organised way of providing help in the case of accidents. Currently, it appears to be the first line of national protection and defence.

Rescue capability and the efficiency of professional and volunteer rescue formations, led by the state and volunteer fire service, medical, chemical and sea rescue services, supported by the rescue forces of the army constitute an unusually significant link between contemporary national protection and defence.

The Mała Encyklopedia Wojskowa [Small Military Encyclopaedia] defines rescue as providing help in case of emergency, especially when threatening health and life of people; rescue operations are undertaken both in times of peace (great catastrophes, natural disasters) as well as in times of war.¹⁶

Whereas, according to the *Nowy słownik języka polskiego PWN [New Polish Language Dictionary]* rescue is an activity which aim is to rescue people or things in danger, as well as people and means engaged in such activity. Rescue activity consists in averting a danger, (...) especially the threat of death or destruction.¹⁷

It is also worth differentiating between the notion of rescue and rescue activity. Rescue is understood as activity conducted at all levels of the state organisation in its all conditions (in times of peace, crisis and war) with the use of different methods, powers and means, which aims at rescuing human life and material assets. Whereas, rescue activity means providing help in a difficult emergency situation which threatens the life of victims and rescuers and may lead to the contamination of the environment and the destruction of important elements of material and cultural assets.

Having analysed the source and the way of financing of rescue activity, there may be differentiated:

- state rescue – financed from the state budget and the territorial government resources;
- social rescue – costs of organisation and maintenance are 100 percent covered from the resources of non-governmental organisations;
- commercial rescue which functions in the category of „service”, which means that the rescue activity is chargeable.

There is a frequently used typology of rescue which divides the phenomenon with respect to the range of rescue activity. Namely, on this basis, there might be

¹⁶ *Mała Encyklopedia Wojskowa*, volume III, MON, Warsaw 1971, p.34.

¹⁷ *Nowy słownik języka polskiego PWN*, Wyd. PWN, Warsaw 2000, pp. 415-416.

differentiated: international, national, provincial [wojewódzki], district [powiatowy], municipal [gminny] and local rescue.

The following categories may be differentiated within the state rescue:

– depending on types of rescue forces:

- medical rescue;
- military rescue;
- mining rescue;
- chemical rescue;
- rail rescue;
- veterinary rescue, etc.

– depending on types of events (natural disaster, natural, technical, technological catastrophe, etc.) – among others:

- sea rescue;
- fire rescue;
- radiation rescue;
- aviation rescue;
- flood rescue;
- road rescue;
- rail rescue.

Rescue operations are organised and conducted in order to rescue and provide help to people injured as a result of military activity, natural disasters and other similar events, such as, for example, threats to the environment.¹⁸ The obligation to organise and conduct rescue operations in times of war belongs to the heads of civil defence and managers (owners) of work places. They have at their disposal civil defence formations, appropriately prepared from the point of view of competence and equipment. The commandants of these formations lead rescue operations, and use all available powers and resources destined for that purpose.

It is impossible within the scope of this article to describe the issues connected with the specificity of the organisation of rescue operations typical for different types of rescue services subordinate to different ministries. This is due to the fact that all services develop their own methodology of conduct, resulting each time from a specific situation. Due to the long experience of the author connected with the work in the chemical corps, the example of a chemical failure will be used to show the set of aims and tasks performed stage by stage in the failure zone. Additionally, the choice of this rescue operation background is justified by the fact that this activity is uniform for all services faced with this type of threat.

Mainly, these tasks, rescue operation phases, include:

- identification of a substance, indication of contamination zones and the range of threats;
- activation of the contamination alarm, warning and alerting systems;

¹⁸ F.R. Krynojewski, *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. Difin, Warsaw 2012, ISBN 978-83-7641-605-2, p. 86.

- evacuation of people from the threatened zone and providing first aid;
- elimination of emission sources as well as the destruction and neutralisation of a released toxic substance;
- decontamination of rescue services;
- rehabilitation of the environment in the failure zone.¹⁹

The most important stage of the organisation of a rescue operation, apart from providing medical aid, is the destruction and neutralisation of toxic industrial chemicals²⁰ in the failure zone.

The most important aims - stages in this field include the:

- indication of the destruction zone – division of the failure zone;
- limitation of the source of gas emission, leak of a liquid substance, spill of a solid substance;
- limitation of the proliferation of the substance released:
 - to the air by placing water curtains or lowering the intensity of evaporating;
 - to surface waters by sealing the sewer system;
 - to the ground and ground waters by sectioning off foil covered ditches;
- 4. mechanical and sorbent cleanup of toxic substances and transporting them to the destruction zone;
- 5. neutralisation of a toxic substance in the failure zone or in a particular place;
- 6. cleanup and neutralisation of the failure zone from the remains of TIC.²¹

The diagram of the organisation of a rescue operation in a failure zone is presented in figure 3.

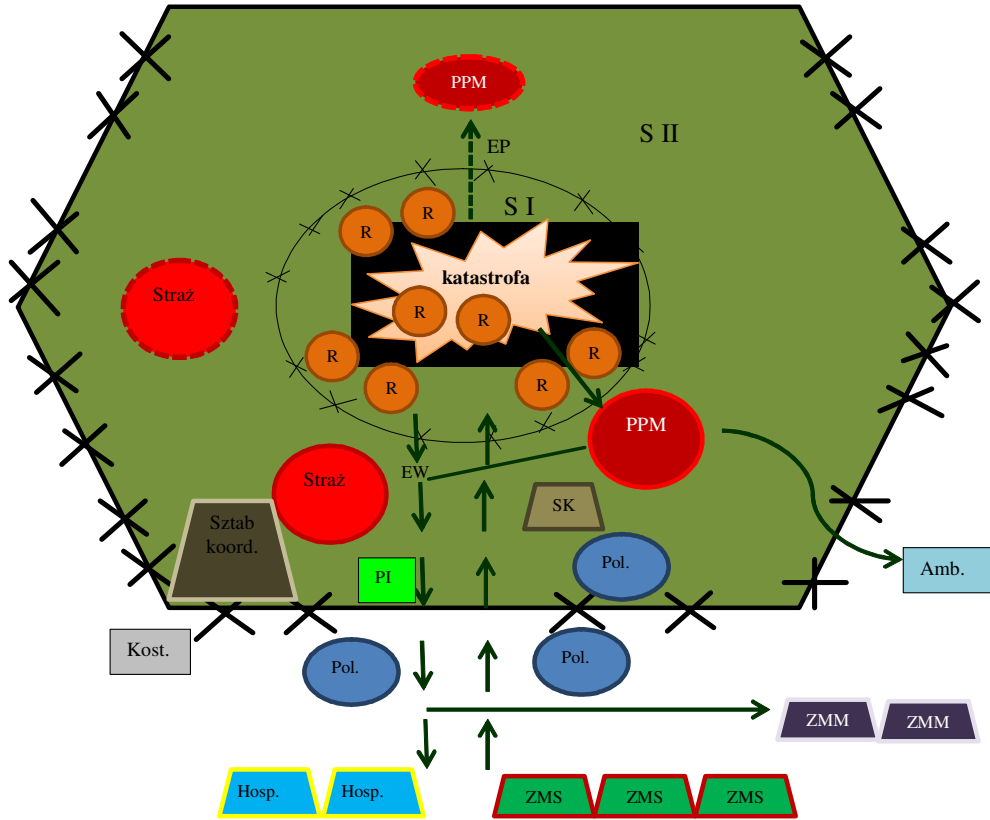
All rescue services in a different and characteristic way divide a rescue operation zone. In general, the division of a rescue operation zone into three zones could be assumed as justified:

- zone I – destruction zone;
- zone II - support zone (in figure 3 marked as the distribution of rescue units zone);
- zone III – clearance zone.

¹⁹ <http://www.ratownictwo.chem.pl/meto.htm>, issue date: 09.01.2014.

²⁰ TIC – toxic industrial chemicals; chemical compounds of poisonous properties, used in big amounts especially in transport and industry. They are characterised with the ability to be easily released to the air due to the destruction or failure of installations. They have varied properties whose specificity does not allow to classify them in accordance with the criteria of classical division of poisons and poisonous substances. The basis of classification is here the point of view of the Civil Defence and entities undertaking activities aiming at the protection against contamination of people and providing aid to the injured (cf.: <http://www.obronacywilna.pl/10-zarzadzanie-kryzysowe.html>).

²¹ <http://www.ratownictwo.chem.pl/meto.htm>, issue date: 09 January 2014.



Legend:
 OE – original evacuation,
 SE – secondary evacuation,
 IP – information point,
 MSP – medical service point,
 R – rescuer,
 MP – management point,
 SI – destruction zone,
 SII – distribution of rescue units zone,
 SA – substitute accommodation,
 SHP substitute hospital places.

Source: own work on the basis of the J. Koniczny, *Bezpieczeństwo publiczne w nagłych i nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska: studium społeczno-ekologiczne w perspektywie zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Panoptikos, Poznań 1995, p. 215.

Figure 3. Diagram of the organisation of a rescue operation in a failure zone

Rescue and civil protection services

The fundamental task of the state is ensuring for its citizens the protection of life and assets at any time and in any circumstances, which is clearly stressed by the constitutional guarantee of protection against disastrous industrial threats, natural disasters and the consequences of military activities. Government and local administration bodies are obliged to fulfil these assurances both in times of peace as well as in time of war.

The services destined for civil protection and the elimination of local threats in times of peace include the regular rescue forces [the State Fire Service (SFS), Police, medical services, sanitary and epidemiological, veterinary, environmental protection services and others] and designated sub-units of the armed forces, and also (in case of a large range of a threat) the civilian population. Their task is to provide necessary help in the case of road accidents, rail accidents, and power and gas supply failures.

Rescue activities in times of peace are managed by a designated person from the SFS who coordinates its activity with a competent local government body (municipality head, mayor, council leader, or governor – depending on the range of a threat).

In times of war, extraordinary threats are dealt with by all powers and resources at disposal in a given area, under the leadership of a locally competent body for civil defence (commune head, mayor, district council, governor – depending on the range of a threat). In case of the insufficient predispositions of these people, superior bodies may designate another, substantially competent person.

Undoubtedly, it is the State Fire Service (SFS) that plays one of the most important roles among rescue and civil protection services. It is a professional, uniformed formation fitted with specialised equipment, destined for combating fires, natural disasters and other local threats.²² The SFS plays a role of an intervention force in the case of disastrous events. In the rescue and civil protection subsystem, its activity is supported by other services, guards and state institutions as well as by the network of non-governmental organisations.²³

The ranks of the State Fire Service are composed of over 30 thousand officers, lead by the Chief Commandant of the State Fire Service, subordinate to the Minister of Interior.

From the moment of its establishment, the scope of the SFS's tasks has been significantly expanded. It is not only associated any more with its original duty – extinguishing fires, but also with organising and conducting rescue operations in emergency situations, including among other things, disasters and road accidents, construction accidents and those of a chemical background. The State Fire Service

²² Article of the Act of 24 August 1991 *on the State Fire Service* (JoL of 2013, item 1340 with subsequent amendments).

²³ The White Paper on the National Security of the Republic of Poland, p. 66.

is also a work place of people supervising the observance of fire regulations, conducting scientific research on fire protection and civil protection. The author of this article had a chance to participate in the conference „Civil protection – *past and present*” organised in 2012 by the Civil Protection and Civil Defence Bureau as well as the International Cooperation Bureau of the National Headquarters of the State Fire Service. Events of this type show that the issue presented in this article is very significant. Furthermore, thanks to the participation of representatives of the world of science, and determiners of legal and institutional conditions, as well as people performing tasks from the scope of civil protection and rescue, an exchange of opinions was able to take place, which results in the development of innovative solutions, supported with concrete proposals.

The State Fire Service serves as a coordinator of rescue operations in a disaster zone, by synchronising the cooperation of its officers with the police and emergency service staff.

The last decade has resulted in a wave of innovative changes in the scope of the distribution of vehicles as well as rescue and fire-fighting equipment. What is even more important, the internal procedures have been verified and modified so as to adjust them to the requirements of the contemporary reality.

Enterprises within the scope of civil protection are conducted in accordance with strictly defined rules. The chief rule is based on the universality of the civil protection system. Another one is the three-step separation of powers, where the industry arrangement plays an auxiliary role. It is also important to ensure the response of powers and resources adequate to the character and range of a threat. Another rule concerns a one-person leadership and responsibility for maintaining the readiness to protect people by municipality heads and district leaders at a province level.

An important role in civil protection is played by central government administration bodies and local administration bodies led by governors, district leaders and municipality heads.

In Poland there are many organisations performing different tasks from the scope of rescue and civil protection, in accordance with the national legal regulations. Among them the following may be named:

- working in the emergency mode:
 - the State Emergency Medical Services,
 - sea rescue,
 - mountain rescue,
 - water rescue,
 - mining rescue,
 - gas rescue,
 - energy rescue,
 - the National Firefighting and Rescue System,
- working in the regular mode:

- municipal services,
- welfare services,
- health service,
- sanitary and epidemiological services
- environmental protection services,
- and multiple non-governmental organisations.

A basic difficulty, making it impossible to fully use the potential of the above mentioned institutions, is the lack of the systematic ordering of their mutual relations, which is a prerequisite of forming, on the basis of their experience, a formation able to provide protection on a mass scale.²⁴

In the face of such a state of affairs, what should be acknowledged are the efforts of the firefighting environment that at the beginning of the 1990s saw the need to standardize the rules of cooperation between different rescue operation participants. In recognition of the need to form an integrated system facilitating activities aiming at rescue and civil protection, rescue organisations cooperating in different ways, were concentrated in one point. And so, in 1995 the National Firefighting and Rescue System was founded (NFRS) and organised on the basis of the units of the State Fire Service. It needs to be emphasised at this point that rescue and civil protection in Poland – in the context of the current obligations – constitute a new field of activity for fire protection units.²⁵ Their tasks include activities aiming at the protection of life, health, assets or the environment by way of: fire, technical, chemical, ecological, medical, and water rescue as well as radiation rescue, rescue at heights, sea and harbour rescue.²⁶

NFRS constitutes an integral link in the internal security system and its activity is focused on the protection of life, health, assets and the environment against fires, natural disasters or other local threats. Its unquestionable asset is the simplicity and flexibility of the structure which enables the undertaking of activities adequate to threats and maintaining readiness to perform tasks in any circumstances.²⁷

Activities in the scope of civil protection are conducted in a direct way mainly by state rescue services (State Fire Service, professional fire service, national sea rescue, medical rescue, chemical rescue, radiation rescue and technical rescue), rescue organisations of a social character (Mountain Volunteer Rescue Service, Tatra Mountains Volunteer Rescue Service, Water Volunteer Rescue Service, Polish Red Cross), and also private rescue companies. Civil protection can also be found among the obligations of civil defence. Moreover, civil protection is dealt with by public order and safety services, such as the Police, Municipal/Commune Police, Railroad Guard or private security agencies. If the above entities cannot

²⁴ <http://www.brandt.net.pl/ochrona-ludnosci-obrona-cywilna/>, issue date: 14 January 2014.

²⁵ R. Kalinowski, *Ochrona ludności – bezpieczeństwo – nauka i edukacja*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011, ISBN 978-83-7051-650-5, p. 57.

²⁶ Ibidem, p.45.

²⁷ K. Sienkiewicz-Matyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. Difin, Warsaw 2010, ISBN 978-83-7641-318-1, p.74.

manage a particular crisis situation, all activities connected with civil protection are taken over by the Armed Forces of the Republic of Poland.²⁸

Civil protection includes also psychological activities. They are conducted by the Polish Psychological Society which creates Crisis Intervention Centres and provides help for rescuers during rescue activities.

Civil protection has also a legal dimension, manifested in the ratification of international rules, which defend fundamental and universal citizens' interests (such as the Universal Declaration of Human Rights, the European Convention on Human Rights).

Conclusions

Preparing universal and effective civil protection in places of residence, work places and schools, as well as in public places seems to be one of the key needs of Polish national defence. It is a serious challenge due to the enormous differences between the organisation of civil protection in our country and the functioning of the civil protection system in other NATO and EU countries. It requires increased intellectual effort connected with the improvement of legislative works, the engagement on the part of individuals experienced in the field of the discussed issue, the ability to cooperate, and drawing on the achievements and solutions of other countries. It is connected with the necessity of adopting the attitude of the readiness to face on a daily basis non-military threats with consequences as dangerous as wars.

The necessity of harmonious cooperation results from the character of new threats and the need to respond to non-military threats, as well as the need to undertake adequate rescue activities.²⁹ Nowadays, civil protection enterprises are included in a wider scope of civil defence. In this context, it is worth pointing out that civil defence constitutes a significant part of the enterprises connected with the so called civil planning, in the case of extraordinary situations, and with the tasks connected with maintaining public administration readiness to undertake appropriate activities. It also includes activities within the framework of NATO's established strategy of „host nation support” as well as civilian and military cooperation. Although in different countries, civil defence means different things, its fundamental undertakings, apart from civil protection, include:

- work places and infrastructure protection;
- cultural assets' protection;
- authority structure protection;
- ensuring the state's functioning in times of peace and war;

²⁸ http://po.tk.krakow.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=9, issue date: 14.01.2014.

²⁹ R. Kalinowski, *Ochrona ludności...*, p. 50.

- organisation of crisis management;
- physical protection (of people, assets and the natural environment);
- psychological protection;
- legal protection;
- education and training.

Rescue means the activity conducted at all levels of the state organisation and in all conditions (in times of peace, crisis and war) by way of different methods, powers and resources, which aims at rescuing human life and assets.

It is important for the Republic of Poland to have at its disposal the modern, thriving, coordinated civil protection and rescue subsystem. Existing or potential threats condition activities of specialised services which monitor the systems able to detect and identify threats, and then provide data necessary for warning and alerting the population and gauging the number of the people present in the forecasted danger zones. It is important for such units to be able to conduct their work and improve the achieved methods of conduct.

The sustainable development of people engaged in the formation of the civil protection and rescue subsystem and verification of the adopted procedural solutions is manifested in multiple trainings and exercises. The Internet information service concerning the civil defence of our country³⁰ shows different undertakings which aim at improving the effectiveness of the functioning of rescue and civil protection services. There are steps undertaken which, in their authors' opinion, should influence the effectiveness of the civil protection and rescue system. The functioning of entities responsible for civil protection and rescue has become the subject of deliberations of competent ministers. One of their fruits is the initiative called the *Rescue and Civil Protection Programme for the period 2014-2020*.³¹

The planned Rescue and Civil Protection Programme aims at:

1. developing the general legal framework regulating the activity of institutions and public services and also social organisations performing tasks in the scope of civil protection and rescue;
2. applying solutions adopted in the *law on the emergency communication system* after its adoption by the lower and higher chamber of the Parliament, thanks to which it will be possible to establish a comprehensive and compatible mechanism of cooperation between rescue services and the emergency communication system;

³⁰ Available at: www.ock.gov.pl.

³¹ Draft Resolution of the Council of Ministers on adopting the Rescue and Civil Protection Programme for the period 2014-2020. This document results from the National Development Strategy 2020 (objective I.3. Improvement of the conditions for satisfying the individual needs and activity of citizens, developmental priority, I.3.3. Enhancing citizen security) and the Efficient State Strategy 2020 (objective 7: Ensuring high level of security and public order). Rescue and Civil protection Programme is a specific fulfilment of declarations contained in a detailed objective 7.4.3. Development of Rescue and Civil Protection Programmes.

3. applying organisational solutions, administrative and legal procedures, as well as financial mechanisms guaranteeing the appropriate functioning of civil protection and rescue.³²

The desired solutions are intended to support and develop the security potential of the state, with the executory subsystem functioning within its framework, and speaking more precisely –the protection potential contained in the operational subsystems formed by, among others, the subjects performing tasks in the scope of civil protection and rescue.

Bibliography

- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warsaw 2013, ISBN 978-83-60846-16-2.
- Chęciński J., *Ochrona ludności we współczesnej wojnie*, Wyd. MON, Warsaw 1977.
- Chocha B., *Obrona terytorium kraju*, Wyd. 2., Wyd. MON, Warsaw 1974.
- Jakubczak R., Skrabacz A., Gąsiorek K. (ed.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI w.*, Wyd. Bellona, Warsaw 2008.
- Kalinowski R., *Obrona cywilna w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011.
- Kalinowski R., *Monitorowanie zagrożeń*, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2003.
- Kalinowski R., *Ochrona ludności – bezpieczeństwo – nauka i edukacja*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011, ISBN 978-83-7051-650-5.
- Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilne. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Wyd. Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warsaw 2010;
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warsaw 2011, ISBN 978-83-7523-159-5.
- Kitler W., *Powszechna ochrona ludności w świetle ustaleń międzynarodowych*, Zeszyt Problematy 1/2001, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warsaw 2001.
- Konieczny J., *Bezpieczeństwo publiczne w nagłych i nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska: studium społeczno-ekologiczne w perspektywie zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Panoptikos, Poznań 1995.
- Krynojewski F.R., *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. Difin, Warsaw 2012, ISBN 978-83-7641-605-2.
- Mała Encyklopedia Wojskowa*, tom III, MON[MND], Warsaw 1971.
- Materials from the conference „Civil Protection – past and present”, the National Headquarters of the State Fire Service, the Main School of Fire Service in Warsaw, 28 November 2012.
- Michailiuk B., Wątor W., *Ratownictwo chemiczne*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warsaw 2009.
- Nowy słownik języka polskiego PWN*, Wyd. PWN, Warsaw 2000.

³² <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1192,Projekt-uchwaly-Rady-Ministrow-w-sprawie-przyjecia-quotProgramu-Ratownictwa-i-Oc.html>, issue date: 09 January 2014.

Amendment Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949, on Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), made in Geneva on 8 June 1977 (JoL no 41 of 1992, item 175).

The Regulation of the Council of Ministers of 21 September 2004 on state defence readiness (JoL of 2004, no 219, item 2218).

The Regulation of the Council of Ministers of 28 September 1993 on civil defence (JoL of 1993, no 93, item 429 with subsequent amendments).

The Regulation of the Minister of Interior and Administration of 18 February 2011 on detailed rules of the organisation of the national firefighting and rescue system (JoL of 2011, no 46, item 239).

Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F.R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. Difin, Warsaw 2010, ISBN 978-83-7641-318-1.

Skrabacz A., *Ochrona ludności w Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*, Agencja Marketingowo-Wydawnicza Merkeriusz Agmarkt s.c., Wyd. 1, Tarnów 2006, ISBN 83-903547-7-2.

Skrabacz A., *Ratownictwo w III RP. Ogólna charakterystyka*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warsaw 2004.

The Act of 24 August 1991 on the State Fire Service (JoL of 2013, item 1340 with subsequent amendments).

The Act of 21 November 1967 on General Defence Obligation of the Republic of Poland (JoL of 2013, item 852).

Wolanin J., *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona ludności na czas pokoju*, Fundacja Edukacji i Techniki Ratownictwa, Warsaw 2005.

Internet sources

<http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1192,Projekt-uchwaly-Rady-Ministrow-w-sprawie-przyjecia-quotProgramu-Ratownictwa-i-Oc.html>

<http://bip.msw.gov.pl/bip/przedmiot-dzialalnosci/zakres-i-tryb-dzialani/departament-ratownictw/20645,dok.html>

www.brandt.net.pl/ochrona-ludnosci-obrona-cywilna/

www.icdo.org/

www.kgpsp.gov.pl/

www.magazyn-poc.pl/archiwum

www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/organizacje-pozarzadow/komorki-organizacyjne/5548,DEAPARTAMENTRATOWNICTWAIOCHRONYLUDNOSCI.html

www.ock.gov.pl/portal/ock

www.obronacywilna.pl/3-obrona-cywilna.html

www.po.tk.krakow.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=9

www.straz.gov.pl/data/newsFiles/wasiborski.pdf