

OBRONA NARODOWA

mgr inż. Dariusz MARCZYŃSKI¹

POTRZEBY OSOBOWE PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ I KRAJOWEGO SYSTEMU RATOWNICZO-GAŚNICZEGO W WARUNKACH ZEWNĘTRZNEGO ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA I W CZASIE WOJNY – ZARYS PROBLEMU

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, obronność, ochrona ludności, ratownictwo, straż pożarna

STRESZCZENIE

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, skupiający jako organizatora Państwową Straż Pożarną oraz włączone do jego struktur Ochotnicze Straże Pożarne, przychodzi z pomocą swym obywatelom oraz wszystkim innym osobom przebywającym na terytorium naszego kraju w sytuacji nagłego zagrożenia – wtedy, kiedy obywatel może stracić jedno ze swych podstawowych praw tj. prawo do bezpieczeństwa.

Skuteczność i ciągłość działań ratowniczych jest uzależniona od integracji zadaniowej, konsolidacji organizacyjnej i spójności współdziałania między państwową służbą a służbą ochotniczą, na każdym poziomie funkcjonowania państwa. Jednakże na czas wprowadzania stanu nadzwyczajnego lub w przypadku wybuchu wojny, skuteczność działań ratowniczych krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG) może być znacząco ograniczona, gdyż w przeciwieństwie do Państwowej Straży Pożarnej, która może podnieść swoją gotowość operacyjną, gotowość Ochotniczych Straży Pożarnych może być znikoma.

¹ Dariusz Marczyński jest doktorantem Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Sztuki Wojennej.

Wprowadzenie

Jednym z czynników decydujących o sprawności obronnej państwa jest możliwość szybkiego i zorganizowanego działania kierownictwa systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił i zasobów wykonawczych podsystemów militarnych i pozamilitarnych, w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa i w czasie wojny². Przez zorganizowane działanie autor rozumie zdolność do wzajemnej współpracy i wymiany informacji między poszczególnymi podmiotami wchodzącymi w skład systemu obronnego państwa i systemu zarządzania kryzysowego. Zintegrowane planowanie i przygotowanie komponentów wojskowych i cywilnych na każdym poziomie reagowania, kompleksowe podejście do rozwiązywania sytuacji kryzysowych oraz uregulowanie i przypisanie zadań w zakresie administracji publicznej, a także stworzenie stabilnych podstaw ich finansowania jest dźwignią wzrostu poziomu bezpieczeństwa narodowego i skutecznym narzędziem jego realizacji³. Istotne jest zatem stworzenie uniwersalnego systemu, mogącego skutecznie obniżyć ryzyko związane z możliwością zaistnienia zagrożenia oraz powstawania sytuacji kryzysowej, a także wytworzenie sprawnego mechanizmu umożliwiającego przejęcie nad nimi kontroli⁴.

Według W. Kitlera „obecna organizacja bezpieczeństwa narodowego RP, którą można by określić umowną nazwą: System Bezpieczeństwa Narodowego RP, polega na istnieniu odrębnych systemów operacyjnych i wspierających, których integracja, ze względu na rozłączność organizacyjną i funkcjonalną, jest bardzo utrudniona”⁵.

² Wojna – stan funkcjonowania państwa charakteryzujący się istnieniem ostrego konfliktu zewnętrznego lub wewnętrznego rozwiązywanego środkami przemocy, angażujących potencjał państwa – na podstawie *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2002.

³ Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, przyjęta Uchwałą Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r., Monitor Polski z dnia 16 maja 2013 r. poz. 377.

⁴ G. Sobolewski, M. Sikora, *Struktura systemu zarządzania kryzysowego w Polsce – uwarunkowania, zadania i funkcjonowanie*, [w:] *Wybrane zagadnienia z zakresu planowania cywilnego w systemie zarządzania kryzysowego RP*, D. Wróblewski (red.), Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014.

⁵ W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP – zasadnicze wnioski z diagnozy obecnego stanu rzeczy*, [w:] *System Bezpieczeństwa narodowego RP. Wybrane problemy*, W. Kitler, K. Drabik, I. Szostek (red. naukowa), AON, Warszawa 2014.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy i jego problemy w procesie wspomagania systemu obronnego państwa

Wśród wielu systemów operacyjnych bezpieczeństwa narodowego RP można wyróżnić Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG), utworzony na podstawie Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁶, stanowiący integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, realizujący zadania na rzecz ochrony ludności. KSRG funkcjonuje od 1995 r., a jego głównym celem jest ratowanie życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Realizacja tego celu odbywa się przez prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy od początku swego istnienia skupia Państwową Straż Pożarną⁷, wiodącą i utrzymywaną z budżetu państwa służbę ratowniczą, jak również Ochotnicze Straże Pożarne, utrzymywane z budżetów samorządowych i wsparcia z budżetu państwa. Partnerstwo tych służb pozwala na realizację określonych przez państwo standardów zadaniowych, organizacyjnych, szkoleniowych, sprzętowych i dokumentacyjnych na całym obszarze kraju oraz daje możliwość organizowania pomocy ratowniczej i humanitarnej w państwach sąsiednich i innych, jeśli zgłoszą taką potrzebę. Państwowa Straż Pożarna (PSP), w której służy ogółem 30 000 strażaków, funkcjonuje w oparciu o bazę 501 Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych i 5 szkół, co pozwala utrzymywać w gotowości operacyjnej całodobowo co najmniej 5100 strażaków. Ponadto PSP jest organizatorem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, w ramach którego działa 4195 Ochotniczych Straży Pożarnych i 180 000 strażaków – ochotników, spośród łącznej liczby ponad 16 000 jednostek OSP i ponad 600 000 strażaków ochotników⁸. Z KSRG współdziałają wszystkie ustawowo powołane służby, inspekcje, straże i instytucje, a ponadto podmioty, które dobrowolnie, na podstawie umowy cywilnoprawnej, zadeklarowały współdziałanie w akcjach ratowniczych. Szczegóły dotyczące organizacji KSRG zostały określone Rozporządzeniem ministra spraw wewnętrznych i administracji⁹, który sprawuje bezpośredni nadzór nad jego funkcjonowaniem.

⁶ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, Dz.U. 2006, nr 96, poz. 667 z późn. zm.

⁷ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, Dz.U. 2013, poz. 1340 z późn. zm.

⁸ Biuletyn Informacyjny Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, KG PSP, Warszawa 2016.

⁹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 46, poz. 239).

Organizacja i potencjał KSRG pozwalają w trybie niezwłocznym zwiększać zasoby sił i środków w celu usprawnienia zdolności do działania w sytuacjach sezonowego lub dobowego wzrostu liczby zdarzeń, skali powstałego zagrożenia lub konieczności prowadzenia długotrwałego działania ratowniczego, wynikającego z miejsca lub wielkości zdarzenia. Gotowość do działania w sytuacjach ponadstandardowych jest możliwa dzięki funkcjonowaniu odwodów operacyjnych na różnych poziomach zarządzania, w tym na poziomie wojewódzkim i centralnym. Rodzaj i dobór odwodów operacyjnych, składający się z wydzielonych zasobów ratowniczych, jest organizowany adekwatnie do rodzaju zagrożeń oraz miejsca i skali zdarzenia, w sytuacji gdy lokalno-powiatowe siły i środki są niewystarczające.

Analiza¹⁰ działań podczas powodzi w 2010 oraz 2014 r. pokazała, że PSP może w krótkim czasie podnieść gotowość operacyjną o ponad 10 000 strażaków, czyli o 100% w stosunku do stanu nominalnej gotowości. Oznacza to, że przy działaniach długotrwałych, podczas wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń lub w czasie zarządzania kryzysowego oraz ewentualnego ogłoszenia jednego ze stanów nadzwyczajnych, możliwe jest zmobilizowanie do działań ratowniczych w systemie 24/24 godziny – około 20 000 strażaków PSP, co stanowi 2/3 wielkości formacji.

Czerpanie z możliwości zasobów osobowych państwa, na potrzeby KSRG, uwarunkowane jest nałożeniem na obywateli obowiązków wynikających z art. 4. ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹¹. Według tego przepisu, powszechnemu obowiązkowi obrony podlegają wszyscy obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia do wykonywania tego obowiązku, a obywatel polski będący równocześnie obywatelem innego państwa nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony, jeżeli stale zamieszkuje poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W ramach powszechnego obowiązku obrony obywatele polscy są obowiązani do:

- pełnienia służby wojskowej,
- wykonywania obowiązków wynikających z nadanych przydziałów kryzysowych i przydziałów mobilizacyjnych,
- świadczenia pracy w ramach pracowniczych przydziałów mobilizacyjnych,
- pełnienia służby w Obronie Cywilnej,
- odbywania edukacji dla bezpieczeństwa,
- uczestniczenia w samoobronie ludności,

¹⁰ Raport z podsumowania działań ratowniczych podczas powodzi maj–czerwiec 2010 r., KG PSP, Warszawa 2010.

¹¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2012 r., poz. 461 z późn. zm.).

- odbywania ćwiczeń w jednostkach przewidzianych do militaryzacji i pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych,
- wykonywania świadczeń na rzecz obrony – na zasadach i w zakresie określonych w Ustawie.

W warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, jednostki organizacyjne PSP pozostają w swoich dotychczasowych strukturach i nadal będą realizować swoje zadania, uzupełnione o zadania wynikające z opracowanej i utrzymywanej w stałej aktualności dokumentacji z zakresu przygotowań obronnych, określonym w Planie operacyjnym funkcjonowania Komendanta Głównego PSP w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Należy też założyć, że w warunkach wojny wystąpi więcej zdarzeń, także wielkoobszarowych, co może wiązać się z niedoborem zasobów ratowniczych i brakiem zapewnienia ciągłości tych działań. Wzrośnie także ryzyko zagrożenia zdrowia i życia ratowników. Należy zatem przyjąć, że jedyną formą wzmocnienia kadrowego będzie uzupełnianie jednostek organizacyjnych PSP do pełnego stanu etatowego, w drodze przyspieszonego procesu naboru i szkolenia kandydatów do służby. Do rozważenia pozostaje ponadto wprowadzenie mechanizmów prawnych pozwalających na zagospodarowanie w służbie emerytowanych strażaków PSP, którzy ze względu na stan zdrowia mogą realizować zadania na rzecz ratownictwa i innych zadań z zakresu ochrony ludności.

W celu ograniczenia rotacji na stanowiskach, w wypadku wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa (ogłoszenia mobilizacji¹² lub wybuchu wojny), a co za tym idzie – zapewnienia warunków do utrzymania ciągłości realizacji zadań przez jednostki organizacyjne PSP, osoby zajmujące stanowiska lub pełniące funkcje w jej strukturach organizacyjnych, powinny zostać zwolnione z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej. Art. 116 Ustawy¹³ określa zasady reklamowania. Reklamowanie prowadzi się w czasie pokoju oraz wojny i dokonuje go wojskowy komendant uzupełnień właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby rekla-

¹² **Mobilizacja** – 1) przejście sił zbrojnych państwa ze stanu pokojowego w stan wojny, przestawienie pokojowej gospodarki narodowej na wojenną oraz dostosowanie administracji państwowej do potrzeb wojny. Może być częściowa lub powszechna, skryta lub jawna; 2) powołanie rezerwistów określonych roczników do czynnej służby wojskowej w okresie zagrożenia lub w początkowym okresie wojny – na podstawie *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2002.

¹³ **Art. 116. 1.** Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r.: „Nie powołuje się do czynnej służby wojskowej pełnionej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny osób, które zostały zwolnione z obowiązku pełnienia tej służby w drodze reklamowania”.

mowanej. Reklamowanie odbywa się z urzędu lub na wniosek kierownika jednostki organizacyjnej PSP. Szczegółowe warunki, tryb reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej, wykaz kwalifikacji lub stanowisk, których posiadanie lub zajmowanie powoduje reklamowanie określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny¹⁴. Reklamowanie z urzędu dotyczy osób, które ze względu na posiadane kwalifikacje lub zajmowane stanowisko są niezbędne dla zapewnienia obrony lub bezpieczeństwa państwa. Określa to szczegółowy wykaz stanowisk, których zajmowanie powoduje reklamowanie z urzędu od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, stanowiący załącznik do wskazanego rozporządzenia, a w szczególności „pkt 14 Funkcjonariusze: (...) ppkt 5) Państwowej Straży Pożarnej; (...)”.

Podstawę do reklamowania z urzędu stanowi pisemne zawiadomienie właściwego wojskowego komendanta uzupełnień o spełnieniu przez określone osoby warunków do takiego reklamowania dokonane przez kierownika jednostki organizacyjnej PSP.

Reklamowanie dokonywane jest na pisemny, uzasadniony wniosek kierownika urzędu państwowego, samorządowego lub przedsiębiorcy. Reklamowane na wniosek mogą być osoby zatrudnione w urzędach i podmiotach gospodarczych określonych w rozporządzeniu¹⁵:

„§ 6 ust. 1. Reklamowanie na wniosek może być prowadzone w stosunku do osób zatrudnionych w: (...) pkt 4) jednostkach organizacyjnych: a) podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych, (...)”.

Niezbędną przesłaną do reklamowania na wniosek jest wykonywanie przez osoby wnioskowane do reklamowania prac ściśle związanych z obronnością państwa oraz brakiem możliwości obsadzenia zajmowanych przez nie stanowisk osobami niepodlegającymi obowiązkowi pełnienia czynnej służby wojskowej.

Wojskowy komendant uzupełnień może odmówić reklamowania dokonywanego na wniosek lub uchylić reklamowanie dokonywane w tym trybie, mimo spełnienia przez osobę wnioskowaną o reklamowanie z wyżej wymienionych przesłanek, kierując się potrzebami Sił Zbrojnych.

Kierownicy jednostek organizacyjnych PSP, dokonujący zawiadomienia o osobach podlegających reklamowaniu z urzędu oraz wnioskujący o reklamowanie na

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2004, Nr 210, poz. 2136).

¹⁵ Jw.

wniosek, obowiązani są do niezwłocznego zawiadomienia wojskowych komendantów uzupełnień o ustaniu przesłanek do reklamowania:

- rozwiązaniu stosunku pracy,
- zmianie miejsca pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad trzy miesiące.

Kolejną istotną sprawą jest zakres, tryb i zasady korzystania ze świadczeń osobistych, które określają art. 200–223 wskazanej Ustawy, a szczegółowy tryb nakładania obowiązku świadczeń osobistych, określają stosowne rozporządzenia¹⁶.

Świadczenia osobiste polegają na wykonywaniu w ustalonym czasie przez osoby posiadające obywatelstwo polskie, które ukończyły szesnaście, a nie skończyły sześćdziesięciu lat życia (wyjątek stanowi kategoria osób określonych w art. 206a Ustawy), różnego rodzaju prac na rzecz przygotowania obrony państwa zarówno w czasie pokoju, mobilizacji i wojny.

Świadczenia osobiste w czasie pokoju mogą być wykorzystywane:

- do zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków,
- w związku z ćwiczeniami wojskowymi i ćwiczeniami w jednostkach przewidzianych do militaryzacji,
- w związku z ćwiczeniami w Obronie Cywilnej,
- w związku z ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony,
- w celu dostarczenia i obsługi środków transportowych, maszyn i urządzeń z gospodarki narodowej udostępnianych na potrzeby obronne.

Czas wykonywania świadczeń osobistych w czasie pokoju nie może przekroczyć jednorazowo:

- 48 godzin w stosunku do kurierów oraz osób dostarczających i obsługujących przedmioty świadczeń rzeczowych,
- 12 godzin w stosunku do pozostałych osób.

Świadczenia osobiste podczas mobilizacji lub wojny mogą być wykorzystywane w każdym czasie do wykonywania różnych prac doraźnych na rzecz:

- Sił Zbrojnych RP,
- Obrony Cywilnej,

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004, Nr 229, poz. 2307) i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji w czasie wojny (Dz.U. 2004, Nr 203, poz. 2081).

- jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa¹⁷.

W razie zarządzenia mobilizacji i w czasie wojny wykonywanie świadczeń osobistych nie może przekroczyć jednorazowo siedmiu dni. W odniesieniu do świadczeń osobistych koszty obejmują:

- opłatę za wykonywaną pracę (ryczałt lub należność pieniężna) stosownie do postanowień art. 204 ust. 1 i 2 Ustawy. Ryczałt i należności pieniężną wypłaca jednostka organizacyjna, na której rzecz świadczenie jest wykonywane;
- zwrot kosztów przejazdu, według cen biletów w środkach komunikacji publicznej, a w przypadku wykorzystania własnego środka transportu – według stawek określonych w przepisach;
- zwrot kosztów wykorzystania przez kurierów własnego środka transportowego;
- wyżywienie lub równoważnik pieniężny za wyżywienie na zasadach określonych dla żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową, o ile czas wykonywania świadczenia osobistego jest dłuższy niż osiem godzin, do tego czasu nie wlicza się czasu przeznaczonego na dojazd.

Podsumowując, można zakładać, że Państwowa Straż Pożarna, jako formacja ratownicza o krajowym zasięgu działania i wspomagająca działania ratownicze w ramach Mechanizmu Ochrony Ludności UE¹⁸, nie zwiększa stanu etatowego w razie mobilizacji i w czasie wojny, choć funkcjonariuszy PSP zwalnia się z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie mobilizacji i w czasie wojny w drodze reklamowania z urzędu. Ten stan, uwzględniający misję zadaniową służby, nie jest jednak tożsamy z innymi systemami i ogniwami pozamilitarnymi, gdyż PSP nie podlega militaryzacji, tak jak inne służby podległe i nadzorowane przez MSWiA, ani nie tworzy formacji Obrony Cywilnej, choć to Komendant Główny PSP wypełnia funkcje Szefa Obrony Cywilnej Kraju¹⁹.

Zasadniczym problemem dla KSRG jest jednak brak kompleksowego uregulowania, podczas wprowadzania w państwie stanu nadzwyczajnego, procedury

¹⁷ **Art. 208 ust. 2a.** Ustawy: „Jednostkami organizacyjnymi wykonującymi zadania na potrzeby obrony państwa są jednostki organizacyjne (...) Państwowej Straży Pożarnej, (...)”.

¹⁸ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady NR 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 347/924).

¹⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz.U. 2002, Nr 96, poz. 850).

podwyższania gotowości operacyjnej dla OSP do stanu deklarowanego w porozumieniu²⁰. Nie wiadomo jakie zasoby ludzkie OSP będą działały na potrzeby Sił Zbrojnych i innych służb, co może spowodować, że podczas stanu nadzwyczajnego zasoby KSRG zamiast rosnąć będą malały²¹. Nie jest jasne, czy OSP skupione w KSRG lub z nim współdziałające mają prawo do używania międzynarodowego znaku obrony cywilnej na czas wojny i ochrony wynikającej z protokołów dodatkowych do konwencji genewskich²². Organizator KSRG – PSP de facto nie dysponuje rzetelną wiedzą o faktycznych zasobach OSP do działań ratowniczych. Przykład wprowadzenia stanów nadzwyczajnych, w szczególności wojny potwierdza, że regulacje takie są potrzebne dla KSRG, a przykład powodzi z 2010 r. wskazuje również na konieczność utworzenia takiego mechanizmu podczas powstania katastrof lub innych zdarzeń uruchamiających proces zarządzania kryzysowego. Nadmienić należy, że ochotnicze straże pożarne funkcjonują w oparciu o przepisy Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach²³ i Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, a ich szczegółowe zadania oraz organizację określają własne statuty. Udział w działaniach ratowniczych OSP włączonych do KSRG w czasie stałej gotowości obronnej państwa²⁴ jest uregulowany w odrębnych przepisach²⁵.

Analiza przytoczonych przepisów wskazuje, że choć Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy stanowi integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, to brak prawnego usankcjonowania jego funkcjonowania na czas ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, może znacząco ograniczać skuteczność działań ratowniczych. Co prawda dokumentem planistycznym mówiącym o udziale KSRG w realizacji zadań w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa pań-

²⁰ D. Marczyński, *KSRG – wczoraj, dziś i jutro – podsumowanie ewaluacji systemu i planów rozwoju po 20 latach funkcjonowania*, s. 18, „Przegląd Pożarniczy” nr 9/2015, KG PSP, Warszawa 2015.

²¹ Jw.

²² Protokoły dodatkowe do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I) oraz ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., Dz.U. z 1992, nr 41, poz. 175.

²³ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855).

²⁴ **Stala gotowość obronna państwa** – stan utrzymywany w czasie pokoju (...) – na podstawie *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2002.

²⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz.U z 2014 r., poz. 1317.

stwa i w czasie wojny jest „Plan operacyjny funkcjonowania Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny”, jednak w okresie wojny, z uwagi na przytoczone przepisy, może mieć on niewielkie znaczenie. Skutecznym sposobem utrzymania potencjału ludzkiego jednostek OSP wchodzących w skład KSRG w okresie wojny, może być włączenie ich do realizacji zadań formacji obrony cywilnej, co zostało wskazane w Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 3 maja 2014 r. zawartych w „Normatywie w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej oraz ich ramowych struktur organizacyjnych i podstawowych zadań”.

W § 4 Wytycznych²⁶ zaleca się, aby formacje obrony cywilnej oprócz na OSP wchodzących w skład KSRG i w uzgodnieniu z terenowymi organami administracji wojskowej nadać osobom przydziały organizacyjno-mobilizacyjne. To pożądanym kierunkiem rozwiązań dla państwa, jednakże zasadnym jest, aby uwzględniał obowiązujący już standard gotowości operacyjnej, w szczególności sprzętowy, szkoleniowy, a także umożliwiał poprawę dyspozycyjności ochotników w korelacji z gotowością podmiotów wykonujących zadania obronne w ramach administracji publicznej oraz na rzecz gospodarki narodowej. Nadmienić należy, że formacje obrony cywilnej tworzą, w drodze rozporządzenia ministrowie, a wojewodowie, starostowie, wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast) – w drodze zarządzenia, uwzględniając skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy, organizację i strukturę wewnętrzną²⁷.

Osobami przeznaczonymi przez komendanta formacji obrony cywilnej do służby w obronie cywilnej, mogą być:

- żołnierze rezerwy nieprzewidziani do służby wojskowej albo do służby w jednostkach zmilitaryzowanych,

²⁶ **Wytyczne** (...): „§ 4. Zaleca się, aby formacje obrony cywilnej przeznaczone do wykonywania zadań specjalnych oprócz w głównej mierze na Ochotniczych Strażach Pożarnych wchodzących w skład Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego i innych lokalnych organizacjach pozarządowych, a także specjalistycznych podmiotach komunalnych, takich jak wodno-kanalizacyjne, energetyczne, gazownicze, poprzez reklamowanie ich członków i w uzgodnieniu z administracją wojskową nadanie im przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych”.

²⁷ **Art. 138 ust. 3.** Ustawy: „Formacje obrony cywilnej 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”.

- mężczyźni niepodlegający obowiązkowi służby wojskowej, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą sześćdziesiąt lat życia²⁸.

Przeznaczenie do służby w obronie cywilnej następuje w drodze nadania przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego do służby w określonej formacji obrony cywilnej²⁹.

W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny osoby przeznaczone do służby w obronie cywilnej są obowiązane do pełnienia czynnej służby przez czas i w zakresie wynikającym z wykonywanych zadań³⁰.

Wiele do zrobienia

Przyjmując, że budowanie systemu bezpieczeństwa narodowego RP będzie postępować w oparciu o założone cele, ujęte w strategii rozwoju SBN RP 2022, należy żywić nadzieje, że dostrzegany od wielu lat brak rozwiązań prawnych i systemowych regulujących potrzebę współdziałania systemów ratowniczych, organów i służb wykonujących zadania ochrony ludności, zostanie ustawowo rozwiązany, z uwzględnieniem wymogów prawa międzynarodowego w czasie wojny, zakładającego funkcjonowanie reguł obrony cywilnej. Istotne jest również, aby PSP była współorganizatorem przyszłego systemu ochrony ludności³¹, który w warunkach

²⁸ **Art. 143 ust. 2.** Ustawy: „Osoby, o których mowa w art. 142 ust. 1 pkt 2 (*Art. 142. 1. Obowiązkwowi służby w obronie cywilnej podlegają: 2) przeznaczeni do tej służby: a) żołnierze rezerwy nieprzewidziani do służby wojskowej albo do służby w jednostkach zmilitaryzowanych, b) mężczyźni niepodlegający obowiązkowi służby wojskowej, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą sześćdziesiąt lat życia, c) kobiety poczwąwszy od 1 stycznia roku, w którym kończą osiemnaście lat życia, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą pięćdziesiąt lat życia*) przeznacza do służby w obronie cywilnej komendant formacji obrony cywilnej lub kierownik jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 139 ust. 3, a na stanowisko komendanta formacji – pracodawca albo wójt lub burmistrz (prezydent miasta), po zasięgnięciu, w uzasadnionych przypadkach, opinii lekarza publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

²⁹ **Art. 143 ust. 4.** Ustawy: „Przeznaczenie do służby w obronie cywilnej osób, o których mowa w ust. 2, następuje w drodze nadania przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego do służby w określonej: 1) formacji obrony cywilnej...”.

³⁰ **Art. 149 ust. 1.** Ustawy: „W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny osoby powołane i przeznaczone do służby w obronie cywilnej są obowiązane do pełnienia czynnej służby przez czas i w zakresie wynikającym z wykonywania zadań”.

³¹ Zadania z zakresu ochrony ludności są rozproszone w kilkunastu przepisach, jednakże formalnie nie został usankcjonowany system ochrony ludności, który w czasie wojny mógłby funkcjonować według reguł obrony cywilnej.

wojny realizowałby zadania obrony cywilnej wraz z jego kluczowymi formacjami, w tym opartymi na Ochotniczych Strażach Pożarnych włączonych do KSRG. Zasadne jest także podjęcie działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego dotyczącego utrzymania potencjału ratowniczego OSP włączonych do KSRG, w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, a działania w zakresie zabezpieczenia potencjału osobowego OSP włączonych do KSRG winny przebiegać w porozumieniu z organami samorządu terytorialnego, które posiadają zabezpieczenie prawne³² do realizacji zadań mobilizacyjnych oraz możliwości współpracy cywilno-wojskowej w tym zakresie.

Bibliografia

1. Biuletyn Informacyjny Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, KG PSP, Warszawa 2016.
2. Kitler W., *Bezpieczeństwo Narodowe RP, Podstawowe kategorie, Uwarunkowania, System*, AON, Warszawa 2011.
3. Kitler W., *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP – zasadnicze wnioski z diagnozy obecnego stanu rzeczy*, [w:] *System Bezpieczeństwa narodowego RP. Wybrane problemy*, W. Kitler, K. Drabik, I. Szostek (red. naukowa), AON, Warszawa 2014.
4. Marczyński D., *KSRG -wczoraj, dziś i jutro – podsumowanie ewaluacji systemu i planów rozwoju po 20 latach funkcjonowania*, s. 18, „Przegląd Pożarniczy” nr 9/2015, KG PSP, Warszawa 2015.
5. Raport z podsumowania działań ratowniczych podczas powodzi maj–czerwiec 2010 r., KG PSP, Warszawa 2010.
6. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2002.
7. Sobolewski G., Sikora M., *Struktura systemu zarządzania kryzysowego w Polsce – uwarunkowania, zadania i funkcjonowanie*, [w:] *Wybrane zagadnienia z zakresu planowania cywilnego w systemie zarządzania kryzysowego RP*, D. Wróblewski (red.), Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014.

Akty prawne

1. Protokoły dodatkowe do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 roku, dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I) oraz ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992, nr 41, poz. 175).

³² – ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej,
– ustawy o samorządzie terytorialnym,
– ustawy o podziale kompetencji pomiędzy organami administracji gminy a organami administracji państwowej.

2. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2012 r., poz. 461 z późn. zm.).
3. Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, Uchwała Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. (M.P. z dnia 16 maja 2013 r. poz. 377).
4. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady NR 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 347/924).
5. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. 2006, nr 96, poz. 667 z późn. zm.).
6. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. 2013, poz. 1340, z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855).
8. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. 1990, Nr 16, poz. 95).
9. Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale kompetencji pomiędzy organami administracji gminy a organami administracji państwowej (Dz.U. z 1990 r., Nr 34, poz. 198).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 46, poz. 239).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2004, Nr 210, poz. 2136).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004, Nr 229, poz. 2307).
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji w czasie wojny (Dz.U. 2004, Nr 203, poz. 2081).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz.U. 2002, Nr 96, poz. 850).
15. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 3 maja 2014 r. w sprawie normatywu w zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań obrony cywilnej oraz ich ramowych struktur organizacyjnych i podstawowych zadań.

Keywords: *Security, National Defence, civil protection, lifesaving, Fire Service*

SUMMARY

National Firefighting and Rescue System converges as a main organizer State Fire Service and supporting its voluntary firefighting units and was created to bring help to Polish citizens and all persons that are within territory of the Republic of Poland in case of sudden danger – when each human could lost any of fundamental rights – the right to safety.

Effectiveness and continuity of rescue actions is conditioned by tasks, organization and coordination integrity between state and volunteer units on each level of country functioning. However in state of emergency or in case of war effectiveness of National Firefighting and Rescue System (NFRS) could be significantly reduced, because in contrast of State Fire Service which can improve operational promptness, alacrity of volunteer firefighting units would be minimalized.