

REDAKCJA:

Aleksandra SKRABACZ

Natalia MOCH

Justyna STOCHAJ

Patrycja BRYCZEK-WRÓBEL

INSTYTUCJONALNE I ORGANIZACYJNE ASPEKTY OCHRONY LUDNOŚCI



Seria wydawnicza:
OCHRONA LUDNOŚCI
Tom I

INSTYTUCJONALNE I ORGANIZACYJNE ASPEKTY OCHRONY LUDNOŚCI

Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania
Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

REDAKCJA:

Aleksandra SKRABACZ

Natalia MOCH

Justyna STOCHAJ

Patrycja BRYCZEK-WRÓBEL

INSTYTUCJONALNE I ORGANIZACYJNE ASPEKTY OCHRONY LUDNOŚCI



Seria wydawnicza:
OCHRONA LUDNOŚCI
Tom I

Publikacja została sfinansowana przez Wojskową Akademię Techniczną
w ramach projektu UGB nr 849/2023 pn. „Zarządzanie kapitałem społecznym
na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych”.

Kierownik projektu dr hab. Aleksandra Skrabacz

Recenzenci

gen. bryg. (rez.) prof. dr hab. Tadeusz Szczurek

dr hab. Przemysław Wywiół, prof. UKEN

Opracowanie redakcyjne i korekta

Hanna Januszewska

Projekt okładki i stron tytułowych

Adrian Bojczuk

© Copyright by Authors and Dom Wydawniczy ELIPSA

Warszawa 2024

ISBN 978-83-8017-513-6



Dom Wydawniczy ELIPSA
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel. 22 635 03 01
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
-------------	---

Część I

ADMINISTRACJA PUBLICZNA, ORGANIZACJE POZARZĄDOWE, SŁUŻBY I STRAŻE W OCHRONIE LUDNOŚCI

Robert Artur Daniłowicz

Analiza wykorzystania potencjału ludzkiego w ochronie i obronie ludności na przykładzie gminy Wasilków	13
---	----

Patryk Kwieciński

Zadania samorządu gminnego w zapewnieniu bezpieczeństwa powodziowego na przykładzie Miasta i Gminy Pasłęk w latach 2010–2020	32
---	----

Michał Chmielewski

Udział organizacji pozarządowych w tworzeniu systemu obrony powszechnej	49
--	----

Maciej Nowak

Państwowa Straż Pożarna w działaniach poza granicami kraju	63
--	----

Marek Wnęk

Zadania Państwowej Straży Pożarnej w przeciwdziałaniu zagrożeniom CBRNE	80
--	----

Małgorzata Świątkowska

Zadania Ochotniczych Straży Pożarnych w powszechnym systemie ochrony ludności	98
--	----

Agata Trawińska

Rola funkcjonariuszy polskiej Policji w kontyngentach policyjnych poza granicami kraju	113
---	-----

Damian Lenart

Funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego w Wojskach Obrony Terytorialnej	137
---	-----

<i>Sebastian Gibaszek</i>	
Logistyka Wojsk Obrony Terytorialnej w systemie pomocy lokalnej społeczności w warunkach kryzysowych	158
<i>Maciej Urban</i>	
Działania Wojsk Obrony Terytorialnej w systemie zarządzania kryzysowego na rzecz ochrony ludności	183

Część II

OCHRONA LUDNOŚCI WOBEC WYZWAŃ CYWILIZACYJNYCH I MILITARNYCH

<i>Anna Bojanowska</i>	
Znaczenie edukacji dla bezpieczeństwa w przygotowaniu uczniów do reagowania na zagrożenia w XXI w.	205
<i>Bernadetta Mierkiewicz</i>	
Koncepcja <i>hard power</i> i <i>soft power</i> w ochronie ludności w Polsce	216
<i>Roksana Szmidt</i>	
System ochrony ludności Szwecji i Polski – podobieństwa i różnice.	236
<i>Marcin Łukasz Jureczko</i>	
Wpływ wojny w infosferze i cyberprzestrzeni na współczesne społeczeństwo informacyjne	247
<i>Fabian Zarzycki</i>	
Wpływ koncepcji Smart City na zapewnianie bezpieczeństwa w ruchu drogowym	271
<i>Franciszek Wołoch</i>	
Przeciwdziałanie skutkom działania broni jądrowej w ochronie ludności	291
<i>Grzegorz Tomczak</i>	
Funkcjonalność budowli ochronnych wobec współczesnych zagrożeń	305
<i>Dariusz Zacharek</i>	
System ewakuacji ludności wobec zagrożenia życia i zdrowia	323
<i>Kazimierz Kmita</i>	
Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków	341

Zapewnienie bezpieczeństwa dla obecnych i przyszłych pokoleń jest jednym z podstawowych wyzwań, z jakim mierzą się ludzie żyjąc w realiach XXI wieku. Zdają sobie bowiem sprawę z faktu, iż nigdy i nigdzie nie będą w pełni bezpieczni. Z drugiej strony naturalnym dążeniem każdej społeczności jest pragnienie istnienia, trwania i rozwijania się, czego gwarantem jest państwo, najogólniej rozumiane jako organizacja polityczna, wyposażona w suwerenną władzę i terytorium, zamieszkałe przez ludność, potrzebującą i poszukującą bezpieczeństwa. Stąd też podstawowym obowiązkiem państwa jest troska o ochronę i obronę obywateli oraz innych ludzi, którzy znaleźli się na administrowanym terenie w wyniku wyboru lub przymusu. Zatem ochrona ludności w czasie pokoju oraz jej obrona w okresie zagrożenia wojennego jest misją całego społeczeństwa oraz jego organizacji państwowej, której celem jest zapewnienie biologicznego przeżycia oraz tworzenie warunków do rozwoju i samostanowienia.

Współczesne zagrożenia, istniejące zarówno w świecie rzeczywistym, jak i wirtualnym, wymagają nie tylko organizacji całego systemu przeciwdziałania i reagowania, ale także zapewnienia ludności pomocy psychologicznej i religijnej, opieki społecznej (krótko- i długofalowej) i tworzenia warunków do odbudowy w sytuacjach pokryzysowych. Stąd też współczesne pojęcie ochrony ludności obejmuje nie tylko bezpieczeństwo osób, ale również ochronę mienia i środowiska, ponieważ bezpieczeństwo człowieka jest uzależnione od bezpieczeństwa infrastruktury, wśród której się porusza i z której korzysta.

Z racji tego, że zapewnienie ochrony ludności jest rozległą problematyką, wymagającą działań w każdym obszarze aktywności człowieka, do jej realizacji angażują się wszystkie podmioty, z uwzględnieniem możliwości prawnych, organizacyjnych, ludzkich i materiałowych. Generalnie współczesną organizację ochrony ludności można podzielić na cztery podstawowe poziomy: publiczną organizację ochrony ludności, realizowaną przez administrację publiczną, służby, inspekcje i straże; społeczną organizację ochrony ludności, za którą odpowiadają organizacje pozarządowe oraz samoochronę ludności, realizo-

waną przez każdego człowieka w ramach zapewnienia bezpieczeństwa sobie i swojej rodzinie. Można wyróżnić również poziom komercyjny, którego podmioty odpłatnie gwarantują udzielanie pomocy i zapewnienie ochrony. Nie można zapomnieć także o działaniach na rzecz ochrony ludności na forum europejskim i międzynarodowym, na którym Polska wykazuje stosowne zaangażowanie.

Na każdym poziomie organizacji ochrony ludności oraz w każdym podmiocie realizującym zadania z tego zakresu najważniejszym ogniwem systemu jest człowiek i zasób wiedzy przez niego posiadany. Warunek ten jest istotny w sytuacji, gdy w bezpośrednim sąsiedztwie Polski toczy się wojna, która powoduje realne obawy o jej rozprzestrzenienie się na terytorium kraju. Ponadto czasowy brak regulacji prawnych ujmujących problematykę ochrony ludności w sposób kompleksowy i systemowy, sprawia, że powstaje szczególne zapotrzebowanie na specjalistów z zakresu ochrony ludności. Mając powyższe okoliczności na uwadze, Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie w marcu 2023 r. uruchomił studia podyplomowe *Ochrona i obrona ludności wobec współczesnych zagrożeń*, będące odpowiedzią na nowe wyzwania w przedmiotowym zakresie. Celem studiów jest przekazanie aktualnej wiedzy i zwiększenie kompetencji w zakresie ochrony ludności, nie tylko urzędników państwowych, ale także funkcjonariuszy i żołnierzy służb, inspekcji i straży, członków organizacji pozarządowych oraz specjalistów przedsiębiorstw państwowych i komercyjnych, a także wielu innych osób, realizujących zadania ochronne i obronne. Efektem rocznej pracy słuchaczy pierwszej edycji ww. studiów jest niniejsze wydawnictwo. Jego charakter jest szczególnie i unikatowy. Stanowi bowiem zbiór artykułów praktyków, którzy w codziennej pracy i służbie zajmują się bezpośrednio lub pośrednio problematyką ochrony ludności. Reprezentują różne środowiska zawodowe: centralną i wojewódzką administrację rządową, gminną i miejską administrację samorządową, oświatę, Ochotniczą i Państwową Straż Pożarną, Policję oraz Wojska Obrony Terytorialnej. Łącząc ugruntowaną wiedzę z zakresu ochrony ludności pozyskaną w czasie studiów z doświadczeniem zawodowym zdobytym w trakcie wykonywania zadań na rzecz szeroko pojętego bezpieczeństwa ludności, przygotowali monografię, którą oddajemy w Państwa ręce. Została ona podzielona na dwie części. W pierwszej, pt. *Administracja publiczna, organizacje pozarządowe, służby i straże w ochronie ludności* zawiera rozważania dotyczące zadań wybranych podmiotów ochrony ludności w zakresie bezpieczeństwa ludności w różnych środowiskach funkcjonowania. W części drugiej, pt. *Ochrona ludności wobec wyzwań cywilizacyjnych i militarnych* zawarto teksty dotyczące edukacji dla bezpieczeństwa,

koncepcji *hard* i *soft power* oraz Smart City, wojny jądrowej i w cyberprzestrzeni, znaczenia budowli ochronnych oraz zasad prowadzenia ewakuacji, a także rozwiązań w zakresie ochrony ludności przyjętych w Szwecji. Intencją osób redagujących tę publikację było zainicjowanie serii wydawniczej *Ochrona ludności*, prezentującej dorobek praktyków z zakresu ochrony ludności, stanowiący dla świata nauki punkt wyjścia do dalszych pogłębionych badań w tej materii.

Aleksandra Skrabacz

Natalia Moch

Justyna Stochaj

Patrycja Bryczek-Wróbel

Część I.

ADMINISTRACJA PUBLICZNA,
ORGANIZACJE POZARZĄDOWE,
SŁUŻBY I STRAŻE
W OCHRONIE LUDNOŚCI



ANALIZA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU LUDZKIEGO W OCHRONIE I OBRONIE LUDNOŚCI NA PRZYKŁADZIE GMINY WASILKÓW

1. ORGANIZACJA OBRONY CYWILNEJ W POLSCE

Obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków¹.

Pierwszym impulsem do tworzenia załączków obrony cywilnej była analiza skutków I wojny światowej. Obserwacja tamtych niszczycielskich działań wojennych, a przede wszystkim ich wpływu na ludność cywilną, dobra materialne oraz środowisko naturalne doprowadziły do wniosków, że kolejny konflikt zbrojny może być jeszcze bardziej niszczycielski z uwagi na wykorzystywanie nowych rodzajów uzbrojenia i środków walki. Przede wszystkim, obawiano się masowych bombardowań przy użyciu lotnictwa, zwiększającego się zasięgu artylerii oraz użycia środków chemicznych. Stąd, już w 1916 roku powołano w Warszawie służbę obserwacyjno-meldunkową, której zadaniem była obrona przeciwlotnicza. Natomiast w 1921 roku ukształtował się Społeczny Komitet Obrony Przeciwigazowej². Okres II wojny światowej ukazał w pełni, jak niszczycielska moc wojny wpływa na społeczeństwa nią dotknięte i jak wiele ofiar oraz zniszczeń generują konflikty zbrojne. Obecnie, również nie jesteśmy tylko postronnymi

¹ https://www.bialystok.pl/pl/dla_mieszkancow/bezpieczenstwo/obrona_cywilna/cele-i-zadania-obrony-cywilnej.html, data dostępu: 8.11.2023 r.

² J. Pilżys, *Obrona cywilna w Polsce, współczesność i perspektywy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019, s. 113.

obserwatorami konfliktów. W 2022 roku Polska została zalana falą uciekinierów po wybuchu konfliktu zbrojnego na Ukrainie i władze każdego szczebla administracyjnego musiały zmierzyć się z zupełnie nowym wyzwaniem. W krótkim przedziale czasu, między 24 lutego a 31 grudnia 2022 roku Polska udzieliła schronienia 971 tysiącom osób. Większość z nich (958 tys.) to Ukraińcy, którzy wyjechali ze swojego kraju po wybuchu wojny i zarejestrowali się w polskim systemie PESEL. Tym samym Polska znalazła się w pierwszej „10” państw goszczących uchodźców³.

Konstytucja RP⁴, jako akt prawny zajmujący najwyższe miejsce w hierarchii źródeł prawa w Polsce, zawiera w art. 5 i 85 sformułowania dotyczące obrony cywilnej. Treść art. 5 odwołuje się do bezpieczeństwa obywateli, ochrony środowiska oraz dziedzictwa narodowego. Zamieszczenie wymienionych sformułowań w najwyższym źródle prawa wskazuje, że powinny być one pod ochroną powszechnego prawa krajowego, w razie zaistnienia okoliczności powodujących ich zagrożenie, ponieważ stanowią dyrektywę skierowaną do organów administracji rządowej i samorządowej w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji jej dyspozycji.

Natomiast art. 85 Konstytucji stanowi, że obowiązkiem obywatela RP jest obrona ojczyzny. Można więc wnioskować, że obrona ojczyzny jest bezpośrednią realizacją obowiązków obywatelskich, których celem jest ochrona najwyższych wartości społecznych i publicznych w sytuacji ich zagrożenia. Rangę obowiązków obywatelskich podkreślały niejednokrotnie sądy administracyjne. Przykładowo, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 21.10.2005 r. wypowiedział pogląd, w myśl którego: „Zgodnie z art. 85 Konstytucji RP obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny, który to obowiązek wykonywany być może w różny sposób, w tym również poprzez realizację zadań w ramach obrony cywilnej, o czym mowa w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej”⁵. Podobny pogląd wygłosił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 20.04.2007 roku. Zdaniem sądu „obrona kraju jest obowiązkiem nie tylko sił zbrojnych, czy też podmiotów państwowych, ale również podmiotów prywatnych i osób fizycznych, a obowiązek ten wynika wprost z Konstytucji”⁶.

Uchylona ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁷, zawierała w art. 1 powtórzenie treści art. 85

³ <https://www.unhcr.org/pl/14595-global-trends-2022.html>, data dostępu: 8.11.2023 r.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. 1997 Nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

⁵ Wyrok II SA/Wa 1216/05 z 21.10.2005 r., LEX nr 188763.

⁶ Wyrok IV SA/Wa 68/07 z 20.04.2007 r., LEX nr 337829.

⁷ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony (Dz.U. 2021 poz. 372 t.j.).

Konstytucji RP, a ponadto, w art. 2 ustawy zawierała dyrektywę w myśl której, umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach.

Systemowo, zasady funkcjonowania obrony cywilnej do 1 lipca 2022 roku regulowała ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁸. Wraz z wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny⁹ powstała luka nie-regulująca formalnie zasad funkcjonowania obrony cywilnej i jej struktury. Wszystko to stało się w czasie regularnych działań wojennych za naszą wschodnią granicą – w Ukrainie.

Faktem jest, że formacje OC od wielu lat traktowane były po macoszemu. Niedoinwestowane, pozbawione realnych kadr formacje obrony cywilnej, dysponowały skromnym wyposażeniem magazynów oraz niewystarczającą liczbą budowli ochronnych dla ludności. Potwierdzeniem tego stanu rzeczy był raport Najwyższej Izby Kontroli z 2019 roku¹⁰, określający stan obrony cywilnej jako fatalny. Już we wspomnianym raporcie zauważono brak jednego aktu prawnego, który kompleksowo regulowałby wszystkie zagadnienia dotyczące szeroko rozumianej ochrony i obrony ludności. Ponadto, słusznie wskazano, że projekt ustawy zgodnie z obietnicami polityków, powinien być skierowany do Sejmu RP do końca 2016 roku!

Dodatkowo, nadal funkcjonuje prawna hybryda łącząca struktury obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego. Organy administracji rządowej od wielu lat nie potrafiły stworzyć skutecznego systemu ochrony ludności ani procedur działania. Anachroniczność systemu odzwierciedla niezwykle mała liczba formacji OC i ich przestarzałe wyposażenie, sięgające lat 60., w żadnej mierze nie przystające ani do zagrożeń XXI wieku, ani do oczekiwań skutecznej realizacji zadań z zakresu ochrony i obrony ludności wynikających z I Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 roku¹¹.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. 2022 poz. 655 z późn. zm.).

¹⁰ Strona internetowa [nik.gov.pl](https://www.nik.gov.pl/plik/id,18895,vp,21498.pdf) – <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18895,vp,21498.pdf>, data dostępu: 8.11.2023 r.

¹¹ Protokoły Dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. 1992 Nr 41 poz. 175, ze zm.).

Trzecim, po Konstytucji RP i ustawie o powszechnym obowiązku obrony, źródłem prawa istotnym dla funkcjonowania obrony cywilnej są akty wykonawcze. Podobnie jak ustawa, posiadają one moc źródła powszechnie obowiązującego prawa, ale ich celem jest uszczegółowienie kwestii ustawowych. W tym obszarze znajdują się głównie rozporządzenia wydane przez Radę Ministrów lub poszczególnych ministrów. Natomiast zarządzenia, chociaż nie stanowią źródeł powszechnie obowiązującego prawa, to stanowią podstawę do wydawania poleceń służbowych w kwestiach dotyczących regulowanej zarządzeniem materii. Są dopełnieniem ustawowych źródeł prawa dotyczących funkcjonowania obrony cywilnej i funkcjonują w ramach zamkniętej struktury danego resortu.

Wraz ze wspomnianymi zmianami w systemie prawnym, usunięto z porządku prawnego funkcję Szefa Obrony Cywilnej Kraju, którą do tej pory pełnił Komentant Główny Państwowej Straży Pożarnej. Tak więc, od 23 kwietnia 2022 roku do dzisiaj, na szczeblu centralnym osobą odpowiedzialną za funkcjonowanie OC jest minister właściwy ds. wewnętrznych. Jednak, obowiązek ochrony ludności przed zagrożeniami nadal spoczywa na KG PSP, który realizuje go przy użyciu struktur PSP i OSP.

Kolejnym szczeblem w poziomie zarządzania obroną cywilną w kraju są urzędy wojewódzkie. Zadanie wojewodów w obszarze bezpieczeństwa i obrony cywilnej określone są art. 22 w ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹². Art. 22 pkt. 2 ustawy określa, że wojewoda zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków, na zasadach określonych w odrębnych ustawach. Natomiast pkt. 4 tego artykułu precyzuje obszar odpowiedzialności wojewody w kwestii bezpieczeństwa. Z obowiązujących przepisów wynika, że wojewoda jest koordynatorem działań podlegających mu służb, inspekcji i straży wchodzących w skład administracji zespolonej. Tak więc, to na szefach tych służb w województwie leży obowiązek wykonawczy działań ochronnych i obronnych ludności. Organem pomocniczym wojewody jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, którego jednym z podstawowych zadań jest ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń. Wpisuje się w te działania zarówno zarządzanie kryzysowe, jak ochrona i obrona ludności.

¹² Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. 2023 poz. 190).

Zdecydowanie bliżej społeczności lokalnej są jednostki samorządu terytorialnego, takie jak starostwa powiatowe. Organizacją pracy zarządu powiatu i starostwa powiatowego kieruje starosta. W myśl art. 33b ustawy o samorządzie powiatowym¹³, jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży stanowią powiatową administrację zespoloną. A ponieważ powiat jest zobowiązany do wykonywania ponad gminnych zadań publicznych określonych w art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, to zgodnie z pkt. 16 i 20 tej ustawy spoczywa na nim powinność zapobiegania nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także powinność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie obronności wynikające z ustawy o samorządzie powiatowym¹⁴. W dyspozycji starosty, do celów ochrony i obrony ludności nadal pozostają instytucje państwowe w postaci np. policji, czy PSP, ale również jednostki OSP tworzące Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy¹⁵. Ponadto, art. 4 pkt. 2 ustawy określa, że do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. W celu sprawnej realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami, strażami, a także w celu wykonania zadań dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, tworzone są komisje bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do zadań komisji należy ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na obszarze powiatu, opiniowanie pracy policji i innych służb, inspekcji, straży, jak również jednostek organizacyjnych wykonujących zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego

Do zadań gminy należą sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, a w aspekcie bezpieczeństwa mieszkańców w art. 7. ust. 1 pkt. 14 ustawy o samorządzie gminnym¹⁶ zakres tych zadań obejmuje: porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli oraz ochronę przeciwpożarową i przeciwpowodziową, w tym wyposażenie i utrzymanie gminnego magazynu przeciwpowodziowego, a w myśl art. 9 pkt. 4 bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W związku z tym, można przyjąć, że to najniższy szczebel administracji obciążony jest najpoważniejszym obowiązkiem zapewniania nieprzerwanego i niezakłóconego funkcjonowania usług, zarówno w czasie pokoju, jak i wojny. Jedynymi dostępnymi instytucjami,

¹³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2022 poz. 1526 z późn. zm.).

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. 2021 poz. 1737).

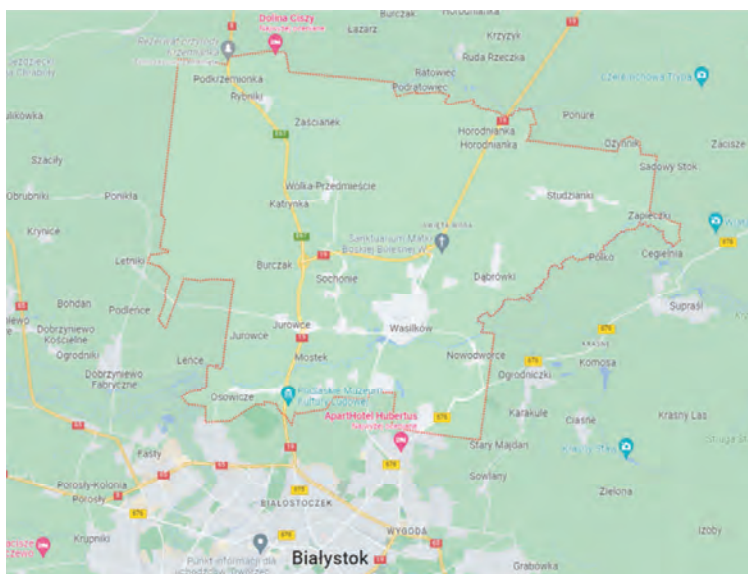
¹⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2023 poz. 40 z późn. zm.).

którymi dysponuje gospodarz gminy są jednostki OSP oraz pracownicy zakładu gospodarki komunalnej. Na poziomie gminnym nie funkcjonuje administracja zespolona, której służby, inspekcje lub straże mogłyby pełnić całodobowy dyżur i podejmować pierwsze działania ochronne lub obronne. Wyjątek może stanowić Straż Gminna (Miejska), jeśli taka została powołana.

2. OCHRONA I OBRONA LUDNOŚCI W GMINIE WASILKÓW

Gmina Wasilków jest gminą miejsko-wiejską, położoną w centralno-wschodniej części województwa podlaskiego w powiecie białostockim, w dolinie rzeki Supraśl. Siedzibą władz gminy jest miasto Wasilków, graniczące od południa bezpośrednio z Białymstokiem, od wschodu z gminą Supraśl, od północy z gminą Czarna Białostocka, a od zachodu z gminą Dobryńsk Duże. Obszar gminy ma powierzchnię ponad 127 km², przy czym użytki rolne stanowią 40%, a użytki leśne 48% powierzchni gminy. Przez gminę biegną dwie drogi krajowe prowadzące do przejść granicznych: droga krajowa nr 8 do granicy z Litwą w Budzisku i droga krajowa nr 19 do granicy z Białorusią w Kuźnicy. Przez gminę biegnie też droga wojewódzka nr 676 (rysunek 1.).

Rysunek 1. Usytuowanie gminy Wasilków w powiecie białostockim



Źródło: <https://www.google.com/maps/place/Wasilk%C3%B3w/@53.2090579,23.142106,12z/data=!4m6!3m5!1s0x46e0026a523835a7:0x21668e0b53835636!8m2!3d53.2236239!4d23.2155199!16zL20vM-DRcmZq?entry=ttu>, data dostępu: 8.11.2023 r.

Przez gminę biegnie linia kolejowa nr 6 Zielonka–Kuźnica Białostocka. W Wasilkowie znajduje się stacja kolejowa Wasilków, a w lesie kilka kilometrów od miejscowości Wólka-Przedmieście, przystanek Czarny Blok, używany głównie przez grzybiarzy¹⁷.

Same miasto Wasilków to jedna z najstarszych miejscowości na Podlasiu o bogatej historii, sięgającej dziejów Jagiellonów. Zamieszkuje je ponad 11 tysięcy osób, a zajmuje powierzchnię 28,15 km². Miasto jest siedzibą organów gminy oraz jest zaliczane do aglomeracji białostockiej¹⁸.

1 czerwca 2023 roku w Gdyni odbył się po raz siódmy kongres organizowany przez „Dziennik Gazetę Prawną”, podczas którego wyłoniono laureatów jedynastej edycji rankingu „Perły Samorządu”. Jest to jeden z najbardziej prestiżowych rankingów samorządowych w Polsce. Gmina Wasilków została uznana za najlepszą gminą miejsko-wiejską w Polsce w 2023 roku¹⁹.

Z charakterystyki gminy i jej położenia wynika, że niektóre rodzaje zagrożeń mogą wywołać konieczność uruchomienia procedur obrony cywilnej. Będą to przede wszystkim zagrożenia o charakterze militarnym, terrorystycznym lub hybrydowe. Na potrzeby tej pracy omówiono jedynie zagrożenia antropogeniczne, wynikające z celowej działalności człowieka, a których skutki mogą poważnie wpłynąć na funkcjonowanie społeczeństwa gminy Wasilków i wymagające zaangażowania sił i środków obrony cywilnej. Rozgraniczenie właściwości podmiotów i zadań w sferze obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego nie jest proste, ponieważ obie sfery wzajemnie się przenikają i bardzo często wykorzystują te same zasoby.

Chociaż miasto Wasilków położone jest ponad 40 km od granicy z Białorusią, to można przyjąć, że istnieje zagrożenie wynikające z oddziaływania militarnych środków walki z kierunku wschodniego. Nowoczesna technika wojskowa dysponuje możliwościami uderzenia artyleryjskiego na znaczne odległości, natomiast mobilne pododdziały desantowe mogą dokonać szybkiego rajdu w głąb terytorium Polski, w tym na kierunku Wasilkowa. Dowiodły tego takie wydarzenia, jak przelot i upadek rakiety pod Bydgoszczą w dniu 16 grudnia 2022 roku oraz naruszenie przestrzeni powietrznej w rejonie Białowieży przez wojskowe śmigłowce białoruskie w dniu 1 sierpnia 2023 roku. W gminie Wasilków nie stacjonują żadne pododdziały Sił Zbrojnych RP, które mogłyby podjąć szybkie działania obronne i wspomóc gminne organy władzy w przypadku wystąpienia realnego zagrożenia militarnego.

¹⁷ <https://wasilkow.e-mapa.net/>, data dostępu: 1.12.2023 r.

¹⁸ <https://www.wasilkow.pl/pl/naszwasilkow/wasilkow-dzisiaj.html>, data dostępu: 8.11.2023 r.

¹⁹ <https://www.gazetaprawna.pl/konferencje/perlysamorzadu2023/pdf/SIA.PDF>.

Usytuowane na terenie gminy ujęcia wody pitnej: w Wasilkowie, Jurowcach, Rybnikach, Studziankach, Nowodworcach, rzeka Supraśl oraz utworzony w Wasilkowie zalew, mogą stać się celem działań dywersyjnych, polegających na celowym zanieczyszczeniu lub zatruciu tych ujęć wody lub rzeki i zalewu. Należy zaznaczyć, że stacje uzdatniania wody w Wasilkowie oraz w Jurowcach – administrowane przez Wodociągi Białostockie – są uwzględnione w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego i włączone do infrastruktury krytycznej, więc podlegają szczególnej ochronie.

Terroryzm, jako forma działalności grup najczęściej ekstremistycznych, ukierunkowany jest na dokonywanie aktów przemocy, w tym zamachów o dużym wydźwięku społecznym. Należy przyjąć, że skoro miasto Wasilków jest położone w sąsiedztwie Białegostoku – to Białystok, a nie Wasilków – stałby się głównym centrum zainteresowania terrorystów. Dlatego Plan Obrony Cywilnej miasta Wasilków ocenia ryzyko wystąpienia zdarzeń terrorystycznych na niskie.

Linia kolejowa, wiadukty oraz drogi krajowe nr 8 i 19 przechodzące przez teren gminy mogą stać się celem ataków militarnych, akcji sabotażowych lub terrorystycznych i wywołać znaczne reperkusje w płynnej komunikacji lądowej. Drogi te służyć mogą za cel wrogich działań również ze względu na znaczenie militarne dla SZ RP. Utrudnienie lub wręcz uniemożliwienie przemieszczania się pododdziałów wojska w kierunku północnym województwa podlaskiego, może istotnie wpłynąć na zdolności operacyjne SZ RP na tym kierunku.

Kierowanie obroną cywilną w gminie Wasilków realizowane jest przez Burmistrza Wasilkowa na podstawie zadań przekazywanych z Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Białymstoku.

Do podstawowych zadań i przedsięwzięć, które należy wykonać w czasie podwyższenia gotowości obronnej należy zaliczyć:

- przygotowanie do wprowadzenia zmian w finansowaniu przedsięwzięć związanych z utrzymaniem i podwyższaniem gotowości obronnej gminy;
- przygotowanie do wykonywania niezbędnej dokumentacji planistyczno-organizacyjnej w zakresie podwyższania gotowości obronnej;
- uaktualnienie przez urząd zadań dla organów i kierowników podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych i przedsiębiorców.

W razie zaistnienia warunków pozwalających stosownym uprawnionym organom władzy państwowej wydanie decyzji odstąpienia od osiągania wyższych stanów gotowości obronnej państwa, gmina przystępuje do planowanego „wygaszania” na swoim obszarze realizowanych lub planowanych do realizacji zadań operacyjnych.

W razie wystąpienia zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym działań terrorystycznych, zbrojnej napaści na terytorium RP lub gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciw agresji, po wprowadzeniu

przez Prezydenta RP stanu wojennego na części lub na terytorium całego państwa²⁰, realizowane będą procedury zawarte w Planie Operacyjnym funkcjonowania gminy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Plan obrony cywilnej jest dokumentem określającym cel, zasady planowania i przedsięwzięcia organizacyjne na szczeblu gminy, konieczne podczas prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie obrony cywilnej. Dokument podlega uzgodnieniu z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu i stanowi integralną część Powiatowego Planu Obrony Cywilnej. Składa się z:

1. planu głównego, zawierającego:
 - a. arkusz uzgodnień, rejestry zmian, wnioski z oceny zagrożenia czasu pokoju, charakterystykę zagrożeń na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;
 - b. zadania i obowiązki osób oraz podmiotów, którym powierzono realizację zadań obrony cywilnej, a także zestawienie zadań obrony cywilnej realizowanych przez jednostki organizacyjne na administrowanym terenie;
 - c. charakterystykę struktur organizacyjnych i zasobów oraz analizę możliwości ich wykorzystania;
 - d. ogólną koncepcję działania w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa;
2. procedury postępowania;
3. załączników funkcjonalnych;
4. informacji uzupełniających;
5. wykazu dokumentów planistycznych do działalności w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej.

Niestety, obecnie nie istnieją przepisy regulujące częstotliwość aktualizacji planu.

Szef Obrony Cywilnej gminy Wasilków dysponuje następującymi jednostkami współdziałającymi w ramach Systemu Wczesnego Ostrzegania:

- a. Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych gminy Wasilków;
- b. Komisariat Policji w Wasilkowie;
- c. Zakład Gospodarki Komunalnej w Wasilkowie;
- d. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wasilkowie;
- e. Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wa-Med;
- f. Przychodnia Lekarska w Wasilkowie;
- g. Niepubliczny Pielęgniarski Zakład Opieki Zdrowotnej Wa-Med;
- h. Szkoła Podstawowa nr 1 im. Ks. Wacława Rabczyńskiego w Wasilkowie;

²⁰ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 roku o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2022 poz. 2091).

- i. Szkoła Podstawowa w Wasilkowie;
- j. Szkoła Podstawowa w Studziankach;
- k. Przedszkole Publiczne w Wasilkowie;
- l. Spółdzielnia Mieszkaniowa w Wasilkowie.

Przewidywany czas uruchomienia sił i środków wynosi 24 godziny.

W zależności od charakteru zdarzenia i zaangażowania innych podmiotów w opanowanie sytuacji związanej z koniecznością użycia formacji obrony cywilnej, Plan Obrony Cywilnej Miasta Wasilków przewiduje wspomaganie wysiłków gminy Wasilków przez:

- 1. Komendę Miejską PSP w Białymstoku;
- 2. Komendę Miejską Policji w Białymstoku;
- 3. Inspekcję Weterynaryjną;
- 4. Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną;
- 5. Siły Zbrojne RP;
- 6. System Państwowe Ratownictwo Medyczne;
- 7. KSRG z terenu powiatu białostockiego;
- 8. Powiatowy Zarząd Dróg w Białymstoku;
- 9. Zakład Sieci Białystok Teren ZS-6;
- 10. Straż Graniczną;
- 11. WOPR;
- 12. instytucje pozarządowe.

Udział tych podmiotów uzależniony jest od charakteru działań.

Główny wysiłek działań poziomu gminnego skupia się przede wszystkim na przedsięwzięciach, takich jak ostrzeganie, alarmowanie o niebezpieczeństwach oraz ewakuacji i możliwości zapewnienia czasowego pobytu osobom ewakuowanym, a także zapewnieniu pomocy społecznej i lekarskiej.

W tym celu, wdrożony został System Wczesnego Ostrzegania na bazie nowoczesnych urządzeń i instalacji alarmowych. Rozmieszczone na terenie gminy syreny alarmowe (większość z możliwością wygłaszania komunikatów głosowych) pełnią funkcję urządzeń, dzięki którym sygnał ostrzegawczy rozlega się na terenie całej gminy. W mieście Wasilków rozmieszczone są 4 syreny alarmowe. Pozostałą część sieci SWO stanowią syreny alarmowe w jednostkach OSP, zlokalizowane w największych sołectwach gminy (Wasilków, Jurowce, Studzianki, Nowodworce i Dąbrówki). Dzięki takiej lokalizacji syren możliwe jest również prowadzenie łączności radiowej z nawałnymi obszarami gminy i w razie konieczności koordynowanie działań formacji OC.

3. DETERMINANTY WYKORZYSTANIA ZASOBÓW OSOBOWYCH GMINY WASILKÓW DO CELÓW OC

W gminie Wasilków od kilku lat możemy zaobserwować niesłabnący trend wzrostu liczby mieszkańców. Wzrost liczebności mieszkańców wymusza natomiast rozwój gminy w obszarze infrastruktury drogowej i mieszkaniowej, handlu, dostępu do opieki medycznej, szkolnictwa i kultury. Każdy z obszarów napędza się wzajemnie, wpływając na władze gminy, które, aby jeszcze bardziej zachęcić inwestorów do zainteresowania się gminą, wprowadziły szereg udogodnień, jak: loteria dla osób rozliczających się w gminie Wasilków z podatku od osób fizycznych (w 2023 roku nagrodą główną było mieszkanie w budynku wielorodzinnym – najwyższa taka nagroda w Polsce), karta Wasilkowianina (umożliwiająca uzyskiwanie zniżek na różne usługi u lokalnych przedsiębiorców oraz w komunikacji zbiorowej).

Gminę zamieszkuje – według danych GUS na dzień 28 września 2023 roku: 20 360 osób²¹. Atrakcyjne położenie gminy z uwagi na bliskość Białegostoku, powoduje, że średnie saldo migracyjne oscyluje w okolicach +500 osób rocznie, co pokazują dane z lat 2019–2022, zawarte w tabeli 1.

Tabela 1. Migracja na pobyt stały w gminie Wasilków

Migracje na pobyt stały	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Zameldowania ogółem	739	608	755	708
Zameldowania, mężczyźni	349	297	367	341
Zameldowania, kobiety	390	311	388	367
Saldo migracji ogółem	513	436	502	495

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica>, data dostępu: 14.11.2023 r.

Miejsko-wiejski charakter gminy zapewnia wiele możliwości aktywności zawodowej, jeśli nie w mieście Wasilków lub na terenie samej gminy, to w sąsiadującym Białymstoku. Dobrze rozwinięta komunikacja zbiorowa, również zapewnia szybki transport pracowników w kierunku Białegostoku. Wielu mieszkańców gminy zaangażowanych jest zawodowo w handel lub produkcję u lokalnych przedsiębiorców lub prowadzą własne gospodarstwa rolne. Tabela 2. pokazuje, że stopa bezrobocia mieszkańców gminy jest na niezwykle niskim poziomie.

²¹ <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica>, data dostępu: 8.11.2023 r.

Tabela 2. Bezrobotni zarejestrowani

Bezrobotni mieszkańcy gminy	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Kobiety	221	275	248	209
Mężczyźni	180	240	231	210
Ogółem	401	515	479	419

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica>, data dostępu: 14.11.2023 r.

Położenie gminy stanowi niezwykle atrakcyjną lokalizację dla inwestorów budownictwa indywidualnego. Niższa cena działek budowlanych niż w granicach Białegostoku oraz dobra infrastruktura drogowa łącząca Wasilków z Białymstokiem jest silnym bodźcem do inwestowania w tym terenie. Przeważa oczywiście zabudowa jednorodzinna, ale Spółdzielnia Mieszkaniowa w Wasilkowie oraz prywatni deweloperzy realizują również inwestycje wielorodzinne. Dynamika rozwoju budownictwa mieszkaniowego pozwala wnioskować, że utrzymanie dotychczasowego trendu zagwarantuje stały wzrost liczby mieszkańców gminy, co uwidacznia tabela 3.

Tabela 3. Budownictwo mieszkaniowe

Liczba nowych budynków	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Budynki jednorodzinne	212	229	213	225
Budynki wielorodzinne	3	0	12	3
Ogółem	215	229	225	258

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica>, data dostępu: 14.11.2023 r.

Charakteryzując obronę cywilną jako powszechny ruch obywatelski, którego zadaniem jest ostrzeżenie i alarmowanie wszystkich osób znajdujących się strefie zagrożenia, pomoc ofiarom, zabezpieczenie mienia i jego ewakuacja oraz pomoc w nieprzerwanym funkcjonowaniu państwa, to członkowie formacji obrony cywilnej powinni być reprezentowani przez różne środowiska zawodowe z umiejscowieniem terytorialnym²². W tym rozumieniu, najniższym poziomem organizacyjnym obrony cywilnej jest gmina. Na tym poziomie, w myśl przepisów nieobowiązującej już ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 1967 roku, obrona cywilna opierała się na formacjach OC orga-

²² F. Krynojewski, *Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej, wczoraj – dziś – jutro*, Oficyna Wydawnicza RYTM, Warszawa 2023.

nizowanych w postaci punktów lub posterunków funkcjonujących w zakładach pracy lub biurach. Ta anachroniczna struktura oparta na wzorcu gospodarczym rodem z PRL, wymagała oczywiście reformy, jednak obecnie jesteśmy w stanie całkowitej dezorganizacji struktur obrony cywilnej. Projekt nowej ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej, ugrzązł w procedurze legislacyjnej, a główny ciężar zadań przejęło zarządzanie kryzysowe. W samym projekcie ustawy, ciężar funkcjonowania obrony cywilnej miał być również oparty o jednostki ochrony przeciwpożarowej.

Należy tutaj wspomnieć, że obecnie funkcjonująca quasi forma obrony cywilnej – zarządzania kryzysowego opartego na ochronie przeciwpożarowej i braku ustawy o obronie cywilnej, trwa od wiosny 2022 roku. Brak jakichkolwiek przepisów prawnych, jako narzędzia w rękach władarzy jednostek samorządu terytorialnego, powoduje całkowity paraliż decyzyjny i możliwości formowania struktur OC na swoim terenie administracyjnym, a także prowadzenia szkoleń i ćwiczeń oraz w najgorszym przypadku podjęcia skutecznych działań w przypadku wystąpienia zagrożenia. Wprawdzie przepisy ustawy o samorządzie gminnym w art. 7 ust. 1 pkt 14 określają, że do zadań własnych gminy należy utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego²³, to jest to argument niewystarczający do sprawnego organizowania obrony cywilnej. Obowiązek, bez innych delegacji ustawowych pozwalających organizować obronę cywilną jako specjalizowaną formację, a także, niepozwalający na egzekwowanie od instytucji funkcjonujących na terenie gminy obowiązków: tworzenia, szkolenia i ćwiczenia drużyn, plutonów czy innych formacji Obrony Cywilnej.

Na terenie gminy Wasilków nie funkcjonuje ani jedna formacja obrony cywilnej. Ewentualna konieczność wykonywania zadań z tego zakresu musiałyby spocząć na barkach jednostek OSP oraz pracowników Urzędu Miejskiego w Wasilkowie. Z dużą dozą pewności można stwierdzić, że jest to niewystarczająca liczba osób do prowadzenia skutecznych działań, np. ewakuacyjnych. Zmiany prawne wywołane ustawą o obronie Ojczyzny z jednoczesną likwidacją niemal wszystkich przepisów dotyczących funkcjonowania formacji OC spowodowały również anulowanie planów obrony cywilnej na wszystkich poziomach administrowania w kraju, a więc podstawowego narzędzia, w którym planowano użycie określonych sił i środków, prognozowano wpływ zagrożeń na funkcjonowanie lokalnej społeczności, a także określano sposoby działania na wypadek wystąpienia różnych zagrożeń.

²³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2023 poz. 40 t.j.).

Spółeczeństwo lokalne nie jest na ogół zainteresowane problematyką obrony cywilnej, ponieważ środek ciężkości obszaru bezpieczeństwa państwa przedstawiany w mediach jest ulokowany w Siłach Zbrojnych RP, Straży Granicznej, Policji i Państwowej Straży Pożarnej. To te formacje mundurowe najczęściej klasyfikowane są w pierwszej dziesiątce rankingu zaufania publicznego do instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom Polski: strażacy 68%, żołnierze 63%, policjanci 58%, strażnicy graniczni 56%²⁴.

Z badań przeprowadzanych przez Centrum Badania Opinii Społecznej²⁵ (CBOS) wynika, że tylko 1/3 dorosłych Polaków deklaruje, że posiada jakiekolwiek doświadczenie w dziedzinie obronności lub ochronie ludności i są to głównie przedstawiciele starszego pokolenia.

Opinie Polaków w kwestii zagrożenia niepodległości Polski są obecnie bardzo podzielone – tylko nieznacznie więcej badanych wyraziło pogląd, że w chwili obecnej nie istnieje zagrożenie dla niepodległości Polski (43%), niż dostrzega realność takiego zagrożenia (42%). Podwyższony poziom poczucia zagrożenia utrzymuje się od kwietnia 2014 roku, i mimo odnotowanej w 2020 roku znaczącej poprawy, wyniki badań z ostatnich ośmiu lat generalnie odbiegają in minus od wyników badań z lat 1992–2013, czyli sprzed aneksji Krymu przez Federację Rosyjską²⁶. Postrzeganie bezpieczeństwa Polski, a przede wszystkim poczucie zagrożenia dla jej niepodległości, wiąże się głównie z odbiorem sytuacji w otoczeniu międzynarodowym. Jako główne źródło zagrożenia postrzegamy Rosję. Trendy na przestrzeni ostatnich lat 1991–2023 były zmienne i wyraźnie sprzężone z aktualnymi sojuszami Polski oraz przemianami wewnętrznymi u naszego sąsiada. O ile na początku lat 90., kiedy byliśmy jeszcze członkiem Układu Warszawskiego, 44% Polaków uważało, że istnieje zagrożenie dla niepodległości Polski, to po rozpadzie ZSRR odsetek obywateli odczuwających te zagrożenie spadł do 28%, aby ponownie odnotować wzrost do 42% w 2023 roku (wykres 1.).

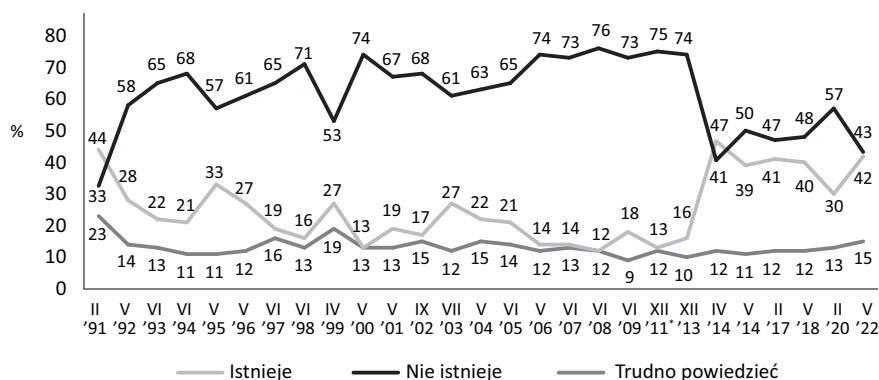
Zbiór czynników, takich jak: społeczne przeświadczenie o sprawnie funkcjonujących instytucjach państwowych zajmujących się kwestiami bezpieczeństwa, udział Polski w organizacjach międzynarodowych (UE, NATO), coraz wyższy poziom życia Polaków i brak tematyki obrony cywilnej w przestrzeni mediów głównego nurtu, nie pomagają w kształtowaniu świadomości społecznej o konieczności tworzenia i utrzymywania w gotowości do działania i posiadających odpowiednie zasoby organizacyjno-techniczno-materiałowe instytucji, które w przypadku powstania realnej konieczności działań, przejmą na siebie ciężar działań.

²⁴ Zaufanie Polaków w życiu prywatnym i zawodowym, Informacja sygnałna z badań Instytutu Finansów nr 6/2023.

²⁵ *O bezpieczeństwie państwa i kwestiach związanych z obronnością*, Komunikat z badań CBOS, Nr 79/2022, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_079_22.PDF, data dostępu: 14.11.2023 r.

²⁶ *Ibidem*.

Wykres 1. Czy Pana(i) zdaniem, w chwili obecnej istnieje czy też nie istnieje zagrożenie dla niepodległości Polski?



Źródło: *O bezpieczeństwie państwa i kwestiach związanych z obronnością*, Komunikat z badań CBOS, Nr 79/2022, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_079_22.PDF

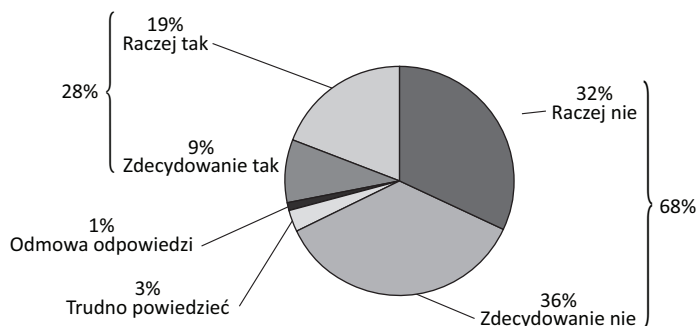
Niska świadomość społeczna powagi sprawnie funkcjonującej obrony cywilnej powoduje, że kwestia ta jest ciągle bagatelizowana. Nie jest to problem nowy, a trwający dekady. Choć do 2022 roku szefem Obrony Cywilnej Kraju był Komendant Główny Państwowej straży Pożarnej, to środki finansowe przeznaczone na funkcjonowanie Obrony Cywilnej zawsze były mizerne i to na każdym poziomie zarządzania, a Komenda Główna PSP zawsze bardziej pochłonięta była ochroną przeciwpożarową i Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym. Ponadto szef OCK nie posiadał własnego aparatu wykonawczego, który realizowałby określone w ustawach zadania OC, ani możliwości oddziaływania na szefów obrony cywilnej na żadnym z poziomów, jak też kształtowania budżetu OC!

Zła polityka informacyjna Państwa w kwestiach obronnych powoduje, że coraz mniejszy odsetek obywateli zainteresowanych jest udziałem w ćwiczeniach przygotowujących do powszechnej samoobrony (wykres 2.).

Najgorzej, w oczach kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli został oceniony stan struktur administracyjnych w gminach, a to głównie z uwagi na fakt powierzania zadań obrony Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego jednej osobie i to najczęściej na część etatu. W ocenie NIK struktura i organizacja obrony cywilnej jest anachroniczna. Liczba formacji obrony cywilnej jest nieadekwatna do zidentyfikowanych zagrożeń i z każdym kolejnym rokiem maleje, a wyposażenie istniejących formacji jest niekompletne i w wielu wypadkach przestarzałe – część sprzętu pochodzi z lat 50./60. ubiegłego wieku²⁷.

²⁷ Informacja o wynikach kontroli, Ochrona ludności w ramach Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej, NIK, Nr ewid. 147/2018/P/17/039/KPB, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18895,vp,21498.pdf>, data dostępu: 8.11.2023 r.

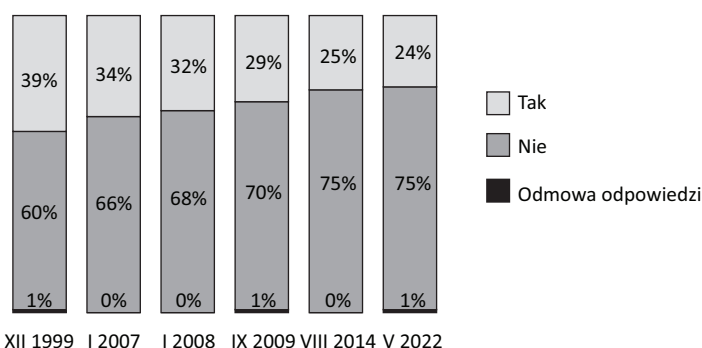
Wykres 2. Procentowy rozkład zainteresowania udziałem w ćwiczeniach przygotowujących do samoobrony na wypadek klęsk żywiołowych, katastrof, zagrożeń środowiska, zagrożeń terrorystycznych lub wojny



Źródło: *Polacy o kwestiach związanych z obronnością*, Komunikat z badań CBOS, Nr 57/2023, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2023/K_057_23.PDF

Obecnie niespełna 1/5 Polaków, czyli 19% deklaruje, że odbywali służbę wojskową (ostatni pobór do zasadniczej służby wojskowej odbył się w 2008 roku), a tylko 21% przyznaje, że uczestniczyło w przeszkoleniu wojskowym. Na początku XXI wieku posiadaliśmy prawie dwukrotnie wyższy odsetek ludzi z przeszkoleniem wojskowym niż obecnie, chociaż od 2014 roku ten trend malejący wyhamował i odsetek osób mających doświadczenie ze służby wojskowej bądź przeszkolenia wojskowego oscyluje obecnie w okolicach 26%²⁸ (wykres 3.).

Wykres 3. Procentowy rozkład liczby osób posiadających przeszkolenie wojskowe w Polsce w latach 1999–2022



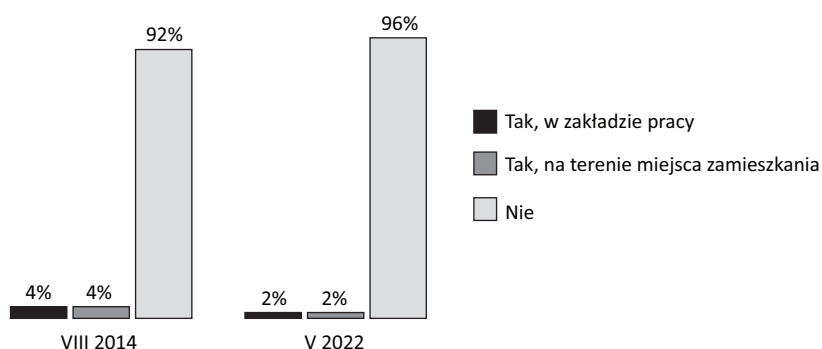
Źródło: *O bezpieczeństwie państwa i kwestiach związanych z obronnością*, op. cit.

²⁸ *Polacy o kwestiach związanych z obronnością*, Komunikat z badań CBOS, Nr 57/2023, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2023/K_057_23.PDF, data dostępu: 14.11.2023 r.

Ponieważ, problematyka obrony cywilnej przenika się z zarządzaniem kryzysowym, którego jednym z filarów są jednostki ochrony przeciwpożarowej w ramach KSRG, to w ostatnim projekcie ustawy o Obronie Cywilnej przewidziano, że struktury OC również powinny w dużym stopniu opierać się na jednostkach OSP. Problemem jest jednak zachęcenie obywateli do udziału w tej formie aktywności społecznej. W gminie Wasilków funkcjonuje pięć jednostek OSP, z których trzy są włączone do KSRG, natomiast dwie pozostałe funkcjonują poza nim. Łącznie, liczba wszystkich członków OSP w gminie Wasilków wynosi 128 osób, w tym: 117 mężczyzn i 11 kobiet²⁹.

Brak podstaw prawnych do organizowania ćwiczeń i szkoleń uniemożliwia organizowanie trwałych i sprawnych struktur OC na poziomie gminy. O ile jednostki ochrony przeciwpożarowej posiadają niezbędne przeszkolenie do działań podczas sytuacji kryzysowych, które można adoptować do celów obrony cywilnej, to ani jeden zakład pracy, w tym Urząd Miejski w Wasilkowie, nie posiada żadnej formacji OC i nie uczestniczy w szkoleniach, ani ćwiczeniach z tej tematyki. Dodatkowo, analizując wykres 2. przedstawiający nastawienie społeczne do udziału w ćwiczeniach obronnych możemy wyciągnąć wniosek, że zdecydowana mniejszość mieszkańców gminy byłaby zainteresowana w każdej z form udziału w szkoleniach lub ćwiczeniach obronnych, bez wyraźnego trybu nakazowego ustanowionego przez odpowiednie regulacje prawne. Olbrzymi odsetek mieszkańców gmin, takich jak gmina Wasilków, nigdy nie było członkami formacji Obrony Cywilnej (wykres 4.).

Wykres 4. Procentowy udział obywateli Polski w formacjach OC. Porównanie w latach 2014 i 2022



Źródło: *O bezpieczeństwie państwa i kwestiach związanych z obronnością*, op. cit.

²⁹ Raport o stanie bezpieczeństwa w gminie Wasilków w 2022 roku.

Jak pokazuje przykład tego badania, w 2014 roku jedynie 4% badanych deklaroowało przynależność do formacji OC, teraz lub w przeszłości. Natomiast w roku 2023 już tylko 2% badanych potwierdziło udział w formacjach OC. Wyniki wskazują niestety, że degradacja struktur formacji OC postępuje w zastraszającym tempie.

Systematyczne i wieloletnie zaniedbania w strukturach Obrony Cywilnej, spowodowały niemal całkowity jej zanik. Podejmowane od prawie dziesięciu lat próby naprawy tej sytuacji są niewystarczające, głównie z uwagi na problemy legislacyjne nowych przepisów, które miałyby zreformować Obronę Cywilną. Można nawet przyjąć, że od 2022 roku powinniśmy mówić o odbudowie, a nie reformie Obrony Cywilnej, z powodu likwidacji działu IV ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i nie wprowadzeniu żadnych innych podstaw prawnych regulujących dalsze jej funkcjonowanie. Nawet plany Obrony Cywilnej, każdej z jednostek administracyjnych w Polsce, jako podstawowe narzędzie mające pomóc w organizacji działań Obrony Cywilnej, stały się nieaktualne i pozbawione podstaw prawnych do aktualizacji oraz funkcjonowania w ogóle.

Struktura organizacyjna Obrony Cywilnej w Polsce uległa całkowitej likwidacji, a jej rolę przejęła równolegle funkcjonująca struktura Zarządzania Kryzysowego. Ten stan nastąpił w czasie długotrwałych działań zbrojnych w państwie sąsiedzkim i nadal się utrzymuje. Ponadto, wschodnia granica Polski na odcinku białoruskim, będąca równocześnie granicą UE, strefy Schengen oraz NATO, jest pod stałą presją działań hybrydowych inspirowanych przez służby państwowe Białorusi i Rosji, próbujących wywołać kryzys migracyjny.

Gmina Wasilków, chociaż nie jest gminą przygraniczną, również w 2022 roku odczuła na sobie ciężar pomocy uchodźcom z Ukrainy. W tamtym, trudnym okresie napływu dużej liczby uchodźców, problem migracyjny spoczął na barkach Zarządzania Kryzysowego. Nagła potrzeba szybkiego wydzielenia lokali oraz wyposażenia ich w niezbędne urządzenia i przedmioty codziennego użytku spoczęło na barkach Zarządzania Kryzysowego gminy Wasilków.

Wyniki badań prowadzonych przez CBOS, pokazują postępujący spadek udziału osób posiadających kiedykolwiek w przeszłości lub obecnie, jakiegokolwiek kontakt z obronnością, w tym szkoleniami lub ćwiczeniami. Co więcej, około 58% obywateli nie wykazuje nawet chęci wzięcia udziału w tych szkoleniach lub ćwiczeniach. Nawet, pomimo tego, że obecnie tylko 2 % badanych przyznaje, że przynależy do formacji OC. Przekładając to na stan osobowy gminy Wasilków, to około 400 osób na ponad 20 tysięcy mieszkańców, powinno mieć doświadczenie w szkoleniach obronnych. Problem polega na tym, że część z tych osób może być zaangażowana w funkcjonowanie jednostek OSP i w przypadku prawdziwego zagrożenia, nie szkoleń, mogą być mobilizowani zgodnie z założonymi im kartami mobilizacyjnymi w SZ RP, przez co uszczuplają możliwości operacyjne

jednostek OSP, które w ostatnim projekcie ustawy o obronie cywilnej miały stanowić filar funkcjonowania obrony cywilnej. Wójt najmniejszej jednostki administracyjnej kraju, w przypadku Burmistrza gminy Wasilków, nie dysponuje żadnymi służbami czy instytucjami administracji zespolonej lub niezespolonej, a więc jego możliwości podjęcia skutecznych działań w ramach obrony cywilnej muszą opierać się jedynie na OSP, Urzędzie Miejskim oraz Zakładzie Gospodarki Komunalnej. Nie jest to wystarczająca ilość sił i środków do samodzielnego opanowania większości zagrożeń wynikających z działań militarnych.

Brak szkoleń oraz mniej niż skromne wyposażenie magazynu OC, nie pozwala pozytywnie myśleć o zorganizowanym zarządzaniu obroną cywilną oraz zapewnieniu minimalnych warunków dla przetrwania ludności (magazyn OC posiada na stanie jedynie 50 łóżek polowych!). W gminnym magazynie OC nie przechowywane są żadne środki opatrunkowe, higieniczne, żywność – w tym woda pitna, oświetlenie awaryjne, przeciwchemiczne lub przeciwgazowe itp. w ilościach zapewniających dostęp dla przynajmniej 2% mieszkańców gminy. Sam budynek Urzędu Miejskiego w Wasilkowie nie posiada awaryjnego źródła energii elektrycznej – agregatu prądotwórczego, który umożliwiłby nieprzerwane funkcjonowanie urzędu w przypadku zakłócenia dostaw energii.

Z uwagi na brak szkoleń obronnych, częstym problemem pojawiającym się na internetowym forum mieszkańców, jest nieznajomość alarmów ogłaszanych syrenami rozmieszczonymi na terenie gminy. Mieszkańcy skarżą się na głośność i dyskutują o przyczynach uruchomienia tych syren. Te dyskusje wybuchają na ogół po nocnym alarmie strażaków oraz w okresach rocznie wydarzeń upamiętniających wydarzenia z historii Polski.

Niewątpliwie, Obrona Cywilna w Polsce jest w głębokim kryzysie i wymaga podjęcia realnych i pilnych działań prawno-organizacyjnych.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Krynojewski F., *Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej wczoraj – dziś – jutro*, Oficyna Wydawnicza RYTM, Warszawa 2023.
- Piłzys J., *Obrona Cywilna w Polsce, współczesność i perspektywy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019.
- Podręcznik do szkolenia podstawowego Formacji Obrony Cywilnej*, Wydanie III zmienione MON, Warszawa 1988.
- Stochaj J., *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020.
- Suszciewicz J., *Zarządzanie kryzysowe. Koordynacja zwalczania klęski powodzi oraz postępowanie w sytuacjach kryzysowych na szczeblach gminy – powiatu – województwa i kraju*, [w:] R. Egler (red.), *Krajowe szkolenie Ochrona przed powodzią*, IMiGW, Jurata, maj 1999.
- Zieliński K.R., *Ochrona ludności*, Difin, Warszawa 2021.

ZADANIA SAMORZĄDU GMINNEGO W ZAPEWNIENIU BEZPIECZEŃSTWA POWODZIOWEGO NA PRZYKŁADZIE MIASTA I GMINY PASŁĘK W LATACH 2010–2020

1. PODSTAWY PRAWNE ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA POWODZIOWEGO

Zapewnienie szeroko pojętego bezpieczeństwa, w tym również bezpieczeństwa powodziowego mieszkańcom gminy przez jej organ wykonawczy należy do podstawowych obowiązków określonych w katalogu zadań własnych gminy, enumeratywnie wymienionych w ustawie z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym. W art. 7 pkt. 14. ustawy jako podstawowe zadanie własne gminy polegające na zaspokojeniu zbiorowych potrzeb wspólnoty wymienione zostały sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego. Powyższe świadczy o tym, że bezpieczeństwo powodziowe zdefiniowane jako ochrona przeciwpowodziowa traktowane jest jako jedno z priorytetowych zadań własnych gminy.

Dokumentem o najwyższej randze regulujący problematykę bezpieczeństwa w odniesieniu do problematyki bezpieczeństwa powodziowego jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku¹. Nakłada ona na państwo obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom.

¹ Dz.U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm., dalej Konstytucja.

Kolejnym aktem prawnym jest ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym². Ustawa określa przede wszystkim organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego, a także ich zadania i zasady działania oraz finansowania w dziedzinie zarządzania kryzysowego. Jest to jedna z kluczowych ustaw, która określa także podstawowe zadania organów i podmiotów zarządzania kryzysowego w dziedzinie planistyki niezbędnej do określenia szczegółowych zadań dla uczestników procesu zarządzania kryzysowego. Ustawa nakłada na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) obowiązek tworzenia planów zarządzania kryzysowego, a także daje możliwość tworzenia centrum zarządzania kryzysowego czy zespołu zarządzania kryzysowego będącymi podstawowymi narzędziami do wykonywania zadań z zakresu m.in. bezpieczeństwa powodziowego.

Aktem prawnym o dużym znaczeniu dla zapewnienia bezpieczeństwa powodziowego jest ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne³. Ustawa reguluje gospodarowanie wodami, a także korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodnymi. Zgodnie z art. 10 tejże ustawy zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie m.in. ochrony przed powodzią oraz suszą. Oznacza to, że PGW Wody Polskie wykonują prawa właścicielskie w stosunku do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, znajdujących się w obrębie działki ewidencyjnej, która obejmuje także wody śródlądowe będące własnością Skarbu Państwa i do którego kompetencji należeć będzie współpraca w zakresie zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa i ochrony przeciwpowodziowej.

Wymienione powyżej akty prawne są podstawowymi i kluczowymi aktami normatywnymi regulującymi problematykę bezpieczeństwa powodziowego. Problematyka bezpieczeństwa powodziowego, bezpośrednio lub pośrednio, uregulowana jest również w innych źródłach prawa do których należą między innymi:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym⁴;
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym⁵;
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa⁶;
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷;
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej⁸;

² Dz.U. 2023 poz. 122 z późn. zm.

³ Dz.U. 2023 poz. 1478 z późn. zm.

⁴ Dz.U. 2023 poz. 40 z późn. zm.

⁵ Dz.U. 2022 poz. 1526 z późn. zm.

⁶ Dz.U. 2022 poz. 2094 z późn. zm.

⁷ Dz.U. 2023 poz. 190 z późn. zm.

⁸ Dz.U. 2022 poz. 1969 z późn. zm.

- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji⁹;
- Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia¹⁰;
- Ustawa z dnia 14 marca 1985 roku o Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹¹;
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku o Inspekcji Weterynaryjnej¹²;
- Ustawa z dnia 8 września 2006 roku o Państwowym Ratownictwie Medycznym¹³;
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej¹⁴;
- Ustawa z dnia 20 lipca 2007 roku Prawo wodne¹⁵;
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej¹⁶;
- Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁷;
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹⁸;
- Ustawa z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych¹⁹;
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 roku Prawo prasowe²⁰;
- Ustawa z dnia 21 grudnia 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami²¹.

Wymienione powyżej akty prawne w głównej mierze określają szereg czynności jakie należy podjąć na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa powodziowego i wszelkich pochodnych skutków z nim związanych. Należy zwrócić uwagę, że oprócz wystąpienia powodzi wielokrotnie mamy do czynienia również z jej następstwami, do których należeć może skażenie źródeł wody pitnej, ewakuacja ludzi, zwierząt i mienia czy szereg zachowań aspołecznych, takich jak grabież pozostawionego mienia i działanie na szkodę właścicieli nieruchomości. Dzięki powyższym normom prawnym organy oraz służby takie jak: Państwowa Straż Pożarna, Ochotnicze Straże Pożarne, Policja, Państwowy Inspektor Sanitarny czy Weterynarii oraz organy administracji samorządowej posiadają prawne unormowania regulujące ich kompetencje oraz zakres działania w zakresie likwidacji kryzysu, jakim jest powódź na administrowanym przez siebie terenie.

⁹ Dz.U. 2023 poz. 171 z późn. zm.

¹⁰ Dz.U. 2021 poz. 1995 z późn. zm.

¹¹ Dz.U. 2023 poz. 338 z późn. zm.

¹² Dz.U. 2023 poz. 2629 z późn. zm.

¹³ Dz.U. 2023 poz. 1541 z późn. zm.

¹⁴ Dz.U. 2022 poz. 2057 z późn. zm.

¹⁵ Dz.U. 2023 poz. 1478 z późn. zm.

¹⁶ Dz.U. 2023 poz. 901 z późn. zm.

¹⁷ Dz.U. 2023 poz. 537 z późn. zm.

¹⁸ Dz.U. 2023 poz. 1075 z późn. zm.

¹⁹ Dz.U. 2023 poz. 645 z późn. zm.

²⁰ Dz.U. 2023 poz. 1914 z późn. zm.

²¹ Dz.U. 2022 poz. 840 z późn. zm.

2. ORGANIZACJA SYSTEMU PRZECIWPOWODZIOWEGO NA TERENIE GMINY PASŁĘK

Miasto i gmina Pasłęk położona jest w północno zachodniej części województwa warmińsko-mazurskiego, w powiecie elbląskim. Pasłęk jest siedzibą gminy miejsko-wiejskiej, o powierzchni 26 466 ha, zamieszkały przez 18 519 mieszkańców. Pod względem historycznym miasto leży we wschodniej części Prus Górnych zwanej Hockerlandią, na obszarze dawnej Pogezanii. Według regionalizacji fizycznogeograficznej Polski Pasłęk położony jest na Równinie Warmińskiej, wchodzącej w skład Pobrzeża Gdańskiego. Gmina Pasłęk od północy graniczy z gminami Milejewo oraz Młynary, od wschodu z gminami Godkowo, Wilczęta i Morąg, od południa z gminą Małdyty, zaś od zachodu z gminami Rychliki oraz Elbląg²².

Rysunek 1. Położenie gminy Pasłęk na tle podziału fizycznogeograficznego powiatu elbląskiego



Źródło: <https://zulawy.infopl.info/powiat-elblaski/gmina-markusy/>, data dostępu: 16.12.2023 r.

Na terenie gminy Pasłęk na dzień 27 lipca 2018 r. do chwili obecnej znajduje się 40 sołectw tj. Anglity, Aniołowo, Awajki, Bądy, Borzynowo, Brzeziny, Dargowo, Drulity, Gołębki, Gulbity, Kawki, Kopina, Krasin, Kronin, Krosno, Kupin, Kwitajny, Leszczyna, Leżnica, Łukszy, Majki, Marianka, Marzewo, Nowa Wieś, Nowe Kusy, Nowy Cieszyn, Piniewo, Robity, Robity – Wieś, Rogajny, Rogowo,

²² <http://www.paslek.pl/>, data dostępu: 14.12.2023 r.

Rydzówka, Rzeczna, Rzędy, Sałkowice, Sakówko, Stegny, Surowe, Zielonka Pasłęcka i Zielony Grąd²³.

Przez teren gminy prowadzi wiele dróg o średnim i dużym natężeniu ruchu oraz dużym znaczeniu dla działalności lokalnego przemysłu i odgrywających dużą rolę w bezpieczeństwie w ruchu drogowym.

Przez gminę przepływają cztery rzeki: Wąska, Elszka, Sała, Sirwa²⁴. Najbardziej problematycznymi i mającymi bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo powodziowe mieszkańców są rzeki Wąska, zagrażająca bezpośrednio mieszkańcom Pasłęka oraz rzeka Elszka, która zagraża kilkunastu gospodarstwom domowym w miejscowości Stegny. Obydwie rzeki mają charakter górski, potokowy i w przeciągu kilkunastu godzin są w stanie zwiększyć swój przepływ z 2 m³/s do kilkudziesięciu m³/s w przypadku rzeki Wąskiej powodując w skutkach wystąpienie wody z koryta rzeki.

Mając na względzie duże prawdopodobieństwo wystąpienia lokalnych podtopień, a także powodzi w różnych porach roku, bardzo istotnym jest zorganizowanie odpowiedniego, sprawnie działającego systemu przeciwdziałania powodziom. Na terenie gminy Pasłęk system taki stworzony został o akty miejscowe wydane przez Burmistrza Pasłęka, a także o plany, na podstawie których podejmowane są działania mające za zadanie ograniczenie w skutkach tych negatywnych naturalnych zagrożeń. Podstawowymi dokumentami reagowania w przypadku wystąpienia lokalnych podtopień oraz powodzi na szczelbu gminy są: Plan Operacyjny Ochrony przed powodzią oraz Plan Zarządzania Kryzysowego.

W Planie Operacyjnym Ochrony przed powodzią opisane zostały w sposób szczegółowy charakterystyka terenu, rzek, rodzaj i możliwość wystąpienia powodzi na terenie miasta i gminy, zagrożenie bezpieczeństwa ludzi i zwierząt poprzez wylanie rzek, a także sposób postępowania na wypadek przeciwdziałania temu zjawisku. Plan ten przygotowywany jest i zatwierdzany przez Wójta, Burmistrza, Prezydenta miasta.

W Planie Zarządzania Kryzysowego natomiast opisane zostały w sposób szczegółowy algorytmy postępowania dla czterech faz zarządzania kryzysowego, na wypadek między innymi wystąpienia powodzi, poczynając od procedury operacyjnej opisującej zwołanie Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, a na reagowaniu i odbudowie kończąc. O ile w Planie operacyjnym (...) nie ma określonych wytycznych ustawodawcy, co do jego treści, o tyle w planach zarządzania kryzysowego już takie wytyczne obowiązują, zaś sam plan zatwierdzany jest przez Starostę. Burmistrz jako organ odpowiedzialny za bezpieczeństwo publiczne

²³ *Pasłęcki Samorząd 2014–2018, Informator społeczno-gospodarczy*, Wydanie VII, Pasłęk 2018, s. 15.

²⁴ Dane z Urzędu Miejskiego, data dostępu: 14.12.2023 r.

zobowiązany jest postępować zgodnie z procedurami zawartymi w planie zarządzania kryzysowego, siatką bezpieczeństwa czy siatką współdziałania służb na wypadek wystąpienia powodzi. W przypadku wystąpienia powodzi w pierwszej kolejności mają zastosowanie: procedura postępowania na wypadek wystąpienia powodzi opisana w Planie ZK oraz Plan Operacyjny Ochrony przed powodzią, a także procedura zwołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

Koordynatorem działań w przypadku wystąpienia powodzi na terenie gminy Pasłęk jest każdorazowo Burmistrz Pasłęka, który wykonuje swoje działania przy pomocy komórki Urzędu Miejskiego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego (Referat Spraw Obywatelskich) oraz Miejsko-Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

Zgodnie z Zarządzeniem nr 103/2018 Burmistrza Pasłęka z dnia 27 czerwca 2018 roku w sprawie powołania Miejsko-Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, w skład zespołu wchodzi:

- Burmistrz Pasłęka – Przewodniczący Zespołu;
- Zastępca Burmistrza Pasłęka – Zastępca Przewodniczącego Zespołu;
- Sekretarz Gminy;
- Kierownik Referatu Spraw Obywatelskich;
- Kierownik Referatu Budownictwa i Gospodarki Komunalnej;
- Kierownik Referatu Organizacyjnego;
- Kierownik Referatu Rolnictwa i Gospodarki Gruntami;
- Skarbnik Gminy;
- Komendant Komisariatu Policji w Pasłęku;
- Dowódca Jednostki Ratowniczo Gaśniczej nr 3 w Pasłęku;
- Komendant Straży Miejskiej w Pasłęku;
- Kierownik Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pasłęku;
- Dyrektor Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Pasłęku;
- Dyrektor Przedsiębiorstwa Usług Wodnych i Kanalizacyjnych Sp. z o.o. w Pasłęku;
- Dyrektor Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pasłęku;
- Komendant Miejsko Gminnego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych w Pasłęku;
- Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 3 w Pasłęku.

Ponadto w skład Zespołu, na wniosek jego Przewodniczącego, mogą wchodzić osoby powołane spośród pracowników zespolonych służb, inspekcji i straży, skierowanych przez swoich przełożonych do wykonania zadań w Zespole oraz inne osoby, których wiedza i doświadczenie mogą być przydatne w rozwiązywaniu problemów w zakresie zarządzania kryzysowego na terenie gminy Pasłęk²⁵.

²⁵ <https://archiwumbip.paslek.pl/>, data dostępu: 14.12.2023 r.

W związku z zagrożeniem powodziowym zadania związane z monitoringiem, prognozowaniem i analizą zdarzeń realizują również inne jednostki:

- Państwowa Straż Pożarna;
- Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej PGW Wody Polskie, Zarząd Zlewni w Elblągu;
- Państwowa Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna;
- Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska.

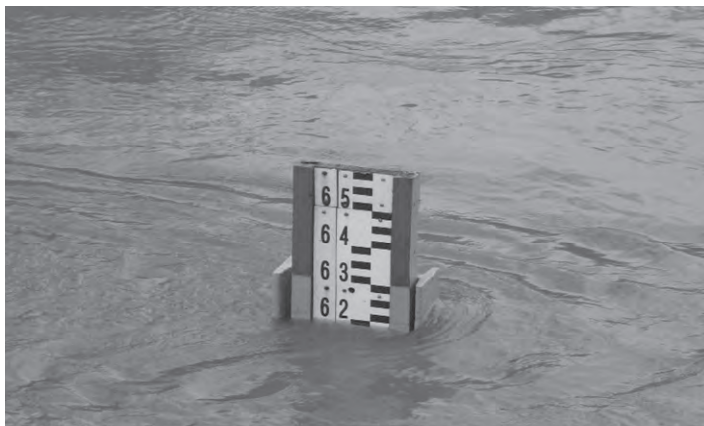
3. ANALIZA PRZEBIEGU POWODZI NA TERENIE GMINY PASŁĘK

Dokonując analizy powodzi na terenie Miasta i Gminy Pasłęk, oparto się wyłącznie na dokumentacji powodziowej udostępnionej przez Urząd Miejski w Pasłęku oraz Miejskie Stanowisko Kierowania Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu. W analizie dokonano wyboru dwóch różniących się w swojej skali oraz dynamice powstania powodzi, które miały miejsce na przestrzeni ostatniej dekady. Opisane poniżej powodzie pozwolą na dokonanie sformułowania wniosków, na podstawie których można odpowiedzieć między innymi na pytania czy powtarzającemu się zjawisku lokalnych podtopień i powodzi na terenie miasta i gminy Pasłęk można trwale uniknąć oraz czy wszystkie podmioty odpowiedzialne za działanie podczas powodzi postępowały prawidłowo?

Charakterystyka powodzi z 2011 roku

Powódź w roku 2011 miała miejsce dwukrotnie w bardzo krótko po sobie następujących okresach. Pierwsza miała miejsce w styczniu i zakończyła się działaniami ratowniczymi, druga zaś takich działań nie wymagała. Wobec powyższego dokonano charakterystyki powodzi, która miała miejsce w styczniu 2011 roku.

Pierwsze wezbrania wody w rzekach Wąskiej i Elszce odnotowano w dniu 15 stycznia 2011 roku. Wówczas od godzin południowych woda w obu rzekach znacząco wzrosła, na skutek nakładających się na siebie czynników powodziotwórczych w postaci nagłych roztopów, zmarzliny gleby oraz niesprzyjającego wiatru, wiejącego z kierunku północnego i północno-zachodniego. Od 15 stycznia 2011 roku wprowadzony został stały monitoring poziomu wody w rzekach dokonywany przez pracowników Urzędu Miejskiego w Pasłęku. Podjęto również decyzję o dokonaniu przeglądu urządzeń hydrotechnicznych na rzece Wąskiej oraz przeglądu procedur w planie zarządzania kryzysowego.

Zdjęcie 1. Łata pomiarowa z poziomem wody na rzece Wąskiej

Źródło: dokumentacja Urzędu Miejskiego w Pasłęku.

Warto podkreślić, że stan ostrzegawczy dla rzeki Wąskiej wynosi 620 cm, zaś stan alarmowy 630 cm. Pomiędzy godziną 6 rano, a 17 po południu 17 stycznia 2011 roku doszło jednocześnie do przekroczenia stanu ostrzegawczego oraz alarmowego, na skutek czego decyzją Burmistrza Pasłęka zwołany został w trybie nadzwyczajnym Zespół Zarządzania Kryzysowego, w następstwie posiedzenia którego, Burmistrz podjął decyzję wprowadzającą:

- Zarządzeniem nr 07/11 Burmistrza Pasłęka z dnia 17 stycznia 2011 roku, pogotowie przeciwpowodziowe;
- procedury postępowania (algorytmy) określone na wypadek wystąpienia powodzi w Planie Zarządzania Kryzysowego Miasta i Gminy Pasłęk;
- codzinne obchody wału przeciwpowodziowego mające za zadanie monitorowanie jego stanu technicznego oraz poziomu wody w rzece Wąskiej;
- dyżur pracowników Przedsiębiorstwa Usług Wodnych i Kanalizacyjnych Sp. z o.o. w celu wykorzystania sprzętu do akcji p-pow.;
- procedurę uruchomienia sił i środków zewnętrznych (firm prywatnych) mających za zadanie użyczenie sprzętu do akcji p-pow. oraz transportującej piach niezbędny do układania worków wzmacniających wał przeciwpowodziowy;
- dyżur pracowników Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pasłęku, przygotowujących się do procedury ewakuacji mieszkańców z ul. Dolnej (około 40 osób w 4 budynkach mieszkalnych);
- procedurę uruchomienia miejsca (Zespół Szkół Powszechnych w Pasłęku ul. 3 Maja 21 w Pasłęku) przyjęcia z ewakuacji mieszkańców z zagrożonych powodzią terenów;

- stały dyżur Burmistrza Pasłęka, mającego za zadanie przekazywanie meldunków do powiatowego oraz wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Powyższe decyzje oraz działania podjęte były z uwagi na ciągle rosnący poziom wody w rzece Wąskiej, na skutek którego istniało realne zagrożenie dla zdrowia i życia oraz mienia mieszkańców z ul. Dolnej oraz Augustyna Steffena zlokalizowanych w bliskiej odległości przepływającej rzeki. Zespół Zarządzania Kryzysowego na swoim posiedzeniu wypracował decyzję o uruchomieniu działań przeciwpowodziowych z chwilą przekroczenia poziomu wody w rzece Wąskiej powyżej 640 cm. Taki stan rzeki został osiągnięty po godzinie 24, zaś poziom wody stale rósł, wobec czego pracownik ds. zarządzania kryzysowego podjął decyzję o przekazaniu tej informacji do Miejskiego Stanowiska Kierowania Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu, celem uruchomienia sił i środków PSP oraz OSP z terenu Gminy Pasłęk do działań ratowniczych. Na miejscu zdarzenia pracowało łącznie 6 zastępów Ochotniczych Straży Pożarnych oraz 3 zastępy z Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 3 w Pasłęku, której dowódca kierował działaniami ratowniczymi. Pracownicy Urzędu Miejskiego w Pasłęku zajmowali się koordynacją akcji oraz zabezpieczeniem sprzętowym i materiałowym. Działania ratownicze polegały na ułożeniu worków z piachem na koronie wałów przeciwpowodziowych oraz uszczelnieniu przesiąków wału na wysokości zabudowań. Po wzmocnieniu wału przeciwpowodziowego w dniu 18 stycznia 2011 roku prowadzony był całodobowy monitoring poziomu wody w przedmiotowej rzece przez pracownika ds. zarządzania kryzysowego do momentu wyraźnego spadku poziomu wody w rzece, tj. do 19 stycznia 2011 roku, w którym to dniu Burmistrz Pasłęka po wypracowanej przez Zespół Zarządzania Kryzysowego decyzji, odwołał pogotowie przeciwpowodziowe.

Opisana powyżej powódź była o małych rozmiarach. Nie doszło do ewakuacji mieszkańców, zaś same działania ratownicze skupiły się na dostępnych lokalnie siłach i środkach. Mieszkańcy nie ponieśli strat materialnych.

Charakterystyka powodzi z 2017 roku

Powódź, która miała miejsce 18 września 2017 roku zaliczona została do powodzi stulecia, określonej na podstawie skali zjawiska i dostępnych materiałów źródłowych w Żuławskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Elblągu. Jest to typowa powódź opadowa, błyskawiczna i miejska.

Na wstępie należy podkreślić, że miesiące letnie od lipca do września obfite były w bardzo duże i intensywne opady deszczu, które w konsekwencji spowodowały bardzo duże nasiąknięcie gleby i wypełnienie wód gruntowych. Z uwagi na powyższe, pracownik ds. zarządzania kryzysowego Urzędu Miejskiego w Pasłęku

rozpoczął działania (na początku września) w fazie przygotowania zarządzania kryzysowego, które polegały na:

- analizie sytuacji meteorologicznej i hydrologicznej;
- nawiązaniu kontaktu z zarządcą zbiornika retencyjnego w miejscowości Klekotki i podjęcie decyzji o spuszczeniu wody do rzeki Wąskiej, aby przygotować się do intensywnych opadów deszczu;
- rozpoczęciu monitorowania poziomu wody w rzece Wąskiej (odczyty z systemu elektronicznego co 2 godziny);
- rozpoczęciu monitorowania stanu technicznego wałów na rzece Wąskiej.

W dniu 17 września 2017 roku po otrzymaniu z Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Elblągu ostrzeżenia informującego o intensywnym opadzie deszczu, pracownik Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Pasłęku niezwłocznie zamieścił je na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Pasłęku, co jest zwyczajowym sposobem informowania mieszkańców Miasta i Gminy Pasłęk o możliwości wystąpienia określonego zjawiska meteorologicznego lub innego zagrożenia.

W przedmiotowym ostrzeżeniu prognozowana wysokość opadów określona została w przedziale od 25 do 40 mm, zaś rzeczywisty opad deszczu w ciągu doby w nocy z 17 na 18 września 2017 roku według informacji ze Starostwa Powiatowego w Elblągu wyniósł 86 litrów/m² i nie był przewidziany przez służby zajmujące się prognozowaniem zjawisk meteorologicznych i hydrologicznych. W praktyce oznacza to, że żadna z instytucji zajmujących się bezpieczeństwem publicznym, w tym zarządzanie kryzysowe na wszystkich szczeblach administracji, nie posiadała wiedzy o tak wielkiej skali powyższego zjawiska, a tym samym nie było możliwe przewidzenie jego aż tak dużych konsekwencji.

Nie bez znaczenia pozostaje również położenie rzeki Wąskiej w dolinie, zbiorniki wodne przez które przepływa rzeka Wąska oraz woda pochodząca z dopływów do rzeki Wąskiej ze zbiorników położonych między innymi w miejscowości Klekotki gminie Godkowo, a także brak regulacji koryta rzeki Wąskiej przez jej zarządcę i właściciela od co najmniej 5 lat. Zlewnia rzeki zajmuje powierzchnię 254,4 km² i obejmuje obszar rolniczo-leśny o zróżnicowanej rzeźbie, co przy tak dużych opadach sprawia, że charakter rzeki jest nieprzewidywalny, a przyrost wody w rzece niezwykle dynamiczny i niemożliwy do określenia.

Po dokonaniu analizy warunków meteorologicznych i hydrologicznych w dniu 17 września 2017 w godzinach przedpołudniowych pracownik ds. zarządzania kryzysowego w Urzędzie Miejskim w Pasłęku zwrócił się z prośbą do osoby zarządzającą zbiornikiem wodnym w miejscowości Klekotki o upuszczenie wody z przedmiotowego zbiornika, aby stworzyć retencję i przygotować się na przyjęcie większej ilości wody opadowej, co zostało wykonane. Jednocześnie pracownik ds. zarządzania kryzysowego rozpoczął całodobowy monitoring

stanu wody w rzece Wąskiej oraz dokonał oceny stanu technicznego wałów przeciwpowodziowych.

Na skutek bardzo intensywnych opadów deszczu w dniu 18 września 2017 roku od wczesnych godzin porannych do Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Pasłęku zaczęły wpływać pierwsze zgłoszenia o podtopionych domostwach, budynkach gospodarczych, niedrożności przepustów pod drogami, zalanych piwnicach. Do działań ratowniczych zadysponowano wszystkie siły i środki Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 3 oraz uruchomiono Ochotnicze Straże Pożarne z terenu gminy Pasłęk. Rzeki Sirwa i Elszka wystąpiły z koryt podtapiając okoliczne domy w miejscowościach Zielonka Pasłęcka i Stegny. Liczba zalanych gospodarstw stale rosła.

Mając na względzie bezpieczeństwo mieszkańców miasta i gminy Pasłęk, dynamikę rozwoju sytuacji oraz skalę zniszczeń spowodowanych ulewnym deszczem, Burmistrz Pasłęka zdecydował o wprowadzeniu o godzinie 13:00 w dniu 18 września 2017 r. pogotowia przeciwpowodziowego i poinformowaniu o sytuacji Wojewódzkie i Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, a także przystąpiono do całodobowego pełnienia dyżurów przez pracowników Urzędu Miejskiego w Pasłęku.

Zauważyć należy, że ilość potrzeb podjęcia interwencji nie tylko w Gminie Pasłęk, ale w powiecie elbląskim już przed południem przekroczyła możliwości sprzętowe i kadrowe Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu. Komendant Miejski PSP w Elblągu wystąpił z wnioskiem do Komendanta Wojewódzkiego PSP, a ten do Komendanta Głównego PSP o uruchomienie Centralnego Odvodu Operacyjnego PSP. Powyższe siły i środki w pierwszej kolejności skierowane zostały według większych potrzeb do Elbląga, zaś po ustabilizowaniu się sytuacji w Elblągu systematycznie przekierowywane były do Pasłęka, gdzie z chwilą przybycia, dowodzenie nad nimi przejął Komendant Wojewódzki PSP.

Nadmienić w tym miejscu należy, że zgodnie z ówczesnym rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 roku w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego²⁶, akcją ratowniczo-gaśniczą dowodził wyznaczony funkcjonariusz Państwowej Straży Pożarnej, zaś Burmistrz pełnił funkcję koordynatora działań, która ograniczała się do logistyki i zabezpieczenia potrzeb materiałowych niezbędnych do prowadzenia powyższych działań. Polegały one na zapewnieniu odpowiedniej ilości piachu, worków na piach, a także innego niezbędnego sprzętu.

²⁶ Obecnie jest to Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r., Dz.U. 2021 poz. 1737.

W trakcie powodzi pojawiły się wątpliwości dotyczące braku użycia podczas działań przeciwpowodziowych zbiorników retencyjnych Zakrzewka I i II oraz kąpieliska miejskiego. Jednak wątpliwości te zostały wytłumaczone faktem, iż wszelkie zrzuty wody do rzeki Wąskiej oraz jej pobór z niniejszej rzeki mógł nastąpić jedynie na warunkach określonych w pozwoleniu wodnoprawnym wydanym w formie decyzji administracyjnej przez Starostę Elbląskiego. Zgodnie z zapisami ww. decyzji nr OŚROL-VI-6223_3pow./10 z dnia 20 lutego 2012 roku, pobór wody z rzeki Wąskiej mógł nastąpić jedynie na potrzeby kąpieliska miejskiego w Pasłęku podczas corocznej wymiany wody w niniejszym kąpielisku. W przedmiotowej decyzji brak jest mowy o sytuacji kryzysowej i możliwości regulacji poziomu wody w zbiornikach na potrzeby zarządzania kryzysowego. Podobna sytuacja ma się w przypadku stawów hodowlanych stanowiących własność prywatną, do których pobór i zrzut wody z rzeki Wąskiej mógł nastąpić wyłącznie w oparciu o zapisy w tej samej decyzji administracyjnej.

W dniu 20 września z uwagi na ustabilizowanie się sytuacji, Burmistrz Pasłęka odwołał pogotowie powodziowe. Straty poniesione podczas powodzi oraz wykaz infrastruktury do odbudowy przedstawia tabela 1. Łącznie straty w mieniu komunalnym Gminy Pasłęk wyceniono na 1 061 500 zł.

Tabela 1. Wykaz strat w mieniu komunalnym na terenach wiejskich gminy Pasłęk po powodzi w 2017 roku

Lp.	Miejscowość	Rodzaj straty	Koszt
1	Rogajny	Uszkodzona konstrukcja drogi Gryżyna – Rogajny	5 500 zł
		Droga polna do m. Perkozy – uszkodzony przepust + korona drogi	12 000 zł
2	Nowy Cieszyn	Uszkodzenie przepustu w drodze gminnej + rowy	65 000 zł
3	Zielonka Pasłęcka	Rozmyta droga gminna wewnętrzna	3 500 zł
		Uszkodzenie drogi wewnętrznej przy świetlicy wiejskiej	3 500 zł
		Dom Kultury – zalane dekoracje, lampy, projektory, meble, instrumenty muzyczne, dwa piece	70 000 zł
4	Tulno	Uszkodzona nawierzchnia drogi gminnej	4 000 zł
5	Krosno	Droga gminna działka nr 98/2 i 100 – przepełnione rowy odwadniające przelewająca się woda wymyła nawierzchnię o pow. ok. 100 m ²	15 000 zł
6	Zielony Grąd	Zniszczony most w ciągu drogi gminnej wewnętrznej, woda zniszczyła całą konstrukcję drewnianą mostu	280 000 zł

Tabela 1. cd.

Lp.	Miejscowość	Rodzaj straty	Koszt
7	Aniołowo	Uszkodzona droga gminna o nawierzchni brukowej, zniszczone całkowicie pobocza, rozmyte przez wodę, uszkodzone 4 przepusty, zerwana nawierzchnia z brukowca na pow. ok. 900 m ²	450 000 zł
		Uszkodzona droga gminna wewnętrzna	2 500 zł
8	Stegny	Droga gminna wewnętrzna – zapchany przepust, rozmyte pobocze na odcinku 15 m	4 000 zł
		Uszkodzona droga gminna – uszkodzone pobocze przy budynku nr 34, niedrożny przepust przy budynku nr 32 B	20 000 zł
9	Łukszty	Uszkodzony przepust pod drogą gminną	15 000 zł
10	Robity	Rozmyty przepust pod drogą wewnętrzną do budynku nr 30	15 000 zł
		Rozmyta droga gminna do budynku nr 20	1 500 zł
11	Kronin-Talpity	Uszkodzony przepust drogowy	6 000 zł

Źródło: dokumentacja Urzędu Miejskiego w Pasłęku.

4. ANALIZA I OCENA DZIAŁAŃ PROWADZONYCH PODCZAS POWODZI W 2011 I 2017 ROKU

Dokonując analizy powodzi z 2011 i 2017 roku skupiono się przede wszystkim na analizie przyczyn, rozmiarów powodzi oraz użytych sił i środków, a także strat i odbudowy. Aby zobrazować różnice jakie wynikają z obu powodzi, dane przedstawiono w ujęciu tabelarycznym.

Z tabeli 2. wynika, że rozmiar obu powodzi jest nieporównywalny ze sobą. W przypadku powodzi z 2011 roku, co prawda woda wystąpiła z koryta rzeki, lecz dynamika wzrostu wody w rzekach nie była tak wielka i była możliwa do przewidzenia w skutkach. Wówczas możliwe było spokojne prowadzenie działań ratowniczych w oparciu o własne i lokalne siły środki. Natomiast w przypadku powodzi z 2017 roku dynamika zdarzeń była niesamowicie wysoka, poczynając od tempa wzrostu wody w rzece, na działaniach ratowniczych kończąc. Świadczą o tym zarówno ilość podtopionych miejscowości – 41 budynków, jak i sam rozmiar strat nie tylko w mieniu komunalnym, lecz również w mieniu prywatnym. W pierwszym przypadku powodzi nie odnotowano strat, zaś w drugim straty były ponad milion złotych w samym mieniu komunalnym. Ponadto podczas powodzi w 2011 roku wystarczające były siły i środki lokalne, zaś w przypadku powodzi w roku 2017 niezbędne okazały się siły i środki szczebla

centralnego w postaci Centralnego Odvodu Operacyjnego PSP oraz samego wojska z 9. Brygady Kawalerii Pancernej z Braniewa.

Reasumując, powódź roztopowa nawet w przypadku nałożenia się na siebie czynników powodziotwórczych jest rodzajem powodzi o mniejszej dynamice działań i jest bardziej przewidywalna. W przypadku powodzi opadowej, a w szczególności, gdy opady są długotrwałe, zauważalny jest górski charakter rzek (Wąskiej i Elszki), które stają się nieprzewidywalne i trudne do opanowania.

Tabela 2. Analiza porównawcza powodzi na terenie gminy Pasłęk w 2011 i 2017 roku

Lp.	Rodzaj przedsięwzięcia	Powódź z 2011 r.	Powódź z 2017 r.	Uwagi
1.	Przyczyny powodzi	• roztopy śniegu; • niekontrolowany zrzut wody; • wiatr północny i północno-zachodni; • zmarzlina gleby.	• intensywne opady deszczu; • nasiąknięta przez 2-miesięczne opady gleba i wody gruntowe; • brak kontroli piętrzenia wody w zbiornikach wodnych i elektrowniach wodnych.	
2.	Rozmiar powodzi/ miejsca reagowania	Podtopienia w Pasłęku, ul. Dolna – 2 budynki mieszkalne, ul. Zamkowa – 2 budynki mieszkalne.	Podtopienia nieruchomości w miejscowościach: • Zielonka Pasłęcka – 2 budynki; • Rogajny – 2 budynki; • Stegny – 16 budynków; • Krosno – 3 budynki; • Aniołowo – 2 budynki; • Robity Wieś – 1 budynek; • Pasłęk – 15 budynków mieszkalnych.	
3.	Użyte siły i środki	• 6 zastępów PSP – 36 strażaków; • 4 pojazdy do transportu piachu; • 3000 worków; • 100 ton piachu.	• 20 zastępów PSP – 191 strażaków; • 9. Brygada Kawalerii Pancernej im. Króla Stefana Batorego w Braniewie – 57 żołnierzy; • 8 pojazdów do transportu materiałów; • 34 500 worków; • 1000 ton piachu.	
4.	Straty w mieniu	• Lokalne podtopienia, brak poważniejszych strat.	• straty w mieniu komunalnym Gminy Pasłęk 1 061 500 zł; • straty w mieniu prywatnym.	

Źródło: dokumentacja Urzędu Miejskiego w Pasłęku.

W trakcie obu powodzi, główne działania służb ratowniczych oraz odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe na terenie gminy Pasłęk polegały na współdziałaniu zgodnie z Planem Zarządzania Kryzysowego miasta i gminy Pasłęk i Planem Operacyjnym Ochrony przed powodzią. Zgodnie z procedurą opracowaną na wypadek wystąpienia powodzi (opracowaną w Planie ZK) strażacy z PSP oraz pracownik merytoryczny ds. zarządzania kryzysowego w Urzędzie Miejskim w Pasłęku pełnią rolę wiodącą i koordynującą przede wszystkim dla faz zarządzania kryzysowego przygotowania i reagowania.

W fazie przygotowania, poza działaniami planistycznymi, wspólne działanie polega przede wszystkim na monitorowaniu zagrożenia wystąpienia powodzi poprzez obserwację wodowskazów, lustrację koryta rzeki w terenie, lustrację budowli piętrzących wodę oraz elektrowni wodnych z terenu spływu rzeki Wąskiej. Ponadto pracownik ds. zarządzania kryzysowego stale utrzymuje kontakt z pracownikami elektrowni wodnych na rzece Wąskiej, a także administratorami zbiorników wodnych w górnym biegu rzeki. Zaznaczyć należy, że zadanie to nie jest zadaniem własnym gminy przypisanym do tego pracownika, zaś podejmowane działania mają jedynie charakter zebrania informacji między innymi po to, aby jak najprecyzyjniej przygotować się do ewentualnych działań ratowniczych w fazie reagowania. Nadmienić należy, że zadanie to zastrzeżone jest dla innego podmiotu zajmującego się monitorowaniem poziomu wód tj. Wód Polskich odpowiedniego szczebla, działających na obszarze większym jak jedna gmina.

W fazie reagowania, uwypukla się przede wszystkim problem piętrzenia wody w zbiornikach wodnych od stawów hodowlanych przez które przepływa rzeka Wąska poczynając (gmina Morąg i Godkowo), kończąc na elektrowniach wodnych i jazach, których właściciele w przypadku zrzutu wody rzadko (lub wcale) się ze sobą komunikują. W konsekwencji powoduje to kolosalny problem tzw. nagłego spustu wody, który w przypadku braku komunikacji pomiędzy odpowiednimi elektrowniami, jazami, powodować może duże i nagłe piętrzenie wody, szczególnie nasilające się przy intensywnych opadach deszczu. Taka sytuacja miała miejsce zarówno w pierwszej jak i drugiej opisywanych powyżej powodzi. W roku 2017 w elektrowni wodnej na rzece Wąskiej w Siedlisku na skutek powyższego zjawiska doszło do przelania wody wierzchem, a w konsekwencji do spowodowania wyrwy obok jazu. Oczywiście trudno jest stwierdzić co bardziej zaważyło na powstałej wyrwie, nadmiar wody czy też brak odpowiedniego nadzoru. Jednak, gdyby odpowiednie podmioty zareagowały szybciej, można byłoby zmniejszyć powstałe straty.

Ponadto dynamika działania oraz skala obu powodzi zdecydowanie się różniła. W pierwszym przypadku można było swobodnie wypracować decyzje i wdrożyć je w działanie, natomiast w przypadku powodzi mającej miejsce

w roku 2017 zabrakło czasu na taką swobodę i decyzje podejmowane były pod bardzo dużą presją. Rozmiar powodzi spowodował, że pewnych strat nie dało się zminimalizować, jednak uświadomiono sobie, że można w przyszłości podjąć szereg działań mających na celu uniknięcie bądź zminimalizowanie poniesionych strat poprzez:

- poprawę komunikacji pomiędzy podmiotami na rzece Wąskiej tj. szczególnie właścicieli stawów hodowlanych, elektrowni wodnych, zbiorników wodnych (Klekotki), jazów;
- wcześniejsze reagowanie służb na załamanie pogody poprzez wysyłanie komunikatów do właścicieli elektrowni itp.;
- przeanalizowanie zezwoleń wodnoprawnych wydanych ww. podmiotom i wprowadzenie odpowiednich zmian;
- regularne czyszczenie koryta rzeki z wiatrołomów;
- regularne czyszczenie z rumowiska i odmulanie dna rzeki;
- regularne dbanie o stan techniczny wałów p-pow.;
- założenie dodatkowych czujników mierzących poziom wody w rzece;
- regulacja rzek z terenu gminy Pasłęk stanowiących własność Skarbu Państwa.

Podsumowując, bardzo trudno jest ocenić efektywność podjętych działań. W przypadku powodzi w 2011 roku działania zakończyły się brakiem poniesionych strat w mieniu oraz zdrowiu i życiu ludzkim, lecz należy podkreślić, że skala i dynamika powodzi była zdecydowanie mniejsza. W przypadku powodzi, która miała miejsce w roku 2017 uwypuklił się problem z komunikacją pomiędzy właścicielami elektrowni czy administratorami jazów, lecz przy tak dużym i nieprzewidywalnym opadzie trudno było jeszcze bardziej zminimalizować poniesione straty. Zaznaczyć należy, że przy takich rozmiarach powodzi sprawność służby wiodącej (PSP) oraz pozostałych służb wraz z koordynacją działań podczas powodzi uznać można za udane, bowiem nikt z mieszkańców nie ucierpiał i nikt nie stracił życia.

Istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa powodziowego na szczeblu gminy odgrywają jej organy wykonawcze, które są odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek na obszarze przez siebie administrowanym.

Opisane przypadki powodzi są jednymi z najgroźniejszych oraz najczęściej występujących zagrożeń na terenie gminy Pasłęk. Powstają zarówno w okresie jesiennym jak i wiosennym i zazwyczaj spowodowane są ulewnymi, długotrwałymi deszczami, roztopami i tzw. cofką. Powódź stanowi realne zagrożenie dla życia, zdrowia i mienia ludności poprzez bezpośrednie uszkodzenie budynków mieszkalnych, strat w uprawach rolnych czy powstanie epidemii.

Z dokonanej analizy wynika, że niezwykle ważna jest dokumentacja planistyczna i procedury postępowania w niej zawarte, które wydają się wystarczające do podjęcia wszelkich działań, szczególnie dla fazy reagowania, aby zapewnić

odpowiedni poziom bezpieczeństwa powodziowego. Jednak oprócz dokumentacji, bardzo istotnym elementem jest odpowiednia współpraca pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo powodziowe, a także wymiana informacji pomiędzy tymi podmiotami. Niestety, przykład opisanych powodzi uwypukla problem braku odpowiedniego przepływu informacji pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę przeciwpowodziową, a także brak działań zapobiegawczych właściciela rzeki, który nie wykonuje na czas oczyszczenia jej koryta czy nie usuwa wiatrołomów spowalniających spływ rzeki. Wydaje się również właściwym uregulowanie rzek, co z pewnością pozwoliłoby na ograniczenie w znaczący sposób zarówno ryzyko wystąpienia powodzi jak i ograniczyłoby koszty związane z akcjami przeciwpowodziowymi.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Banaszek B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Bednarczyk M., *Organizacje publiczne. Zarządzanie konkurencyjnością*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków 2001.
- Dąbek D., *Akty prawa miejscowego stanowione przez powiat*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie powiatowym*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2005.
- Filaber J., *Ochrona bezpieczeństwa publicznego w gminie*, Difin, Warszawa 2016.
- Gierszewski J., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Zarys systemu*, Difin, Warszawa 2013.
- Mirska A., *Powiatowa administracja bezpieczeństwa*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
- Pieprzny S., Ura E. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2015.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2010.

UDZIAŁ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W TWORZENIU SYSTEMU OBRONY POWSZECHNEJ

1. ORGANIZACJE POZARZĄDOWE WSPARCIEM INSTYTUCJI PUBLICZNYCH W PROCESIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Trzeci sektor – to zwyczajowa nazwa stosowana wobec ogółu organizacji pozarządowych. Określenie to jest przeniesione z języka angielskiego (*third sector*), a nazwa nawiązuje do koncepcji podziału aktywności nowoczesnych państw demokratycznych w odniesieniu do trzech sektorów:

- pierwszego, którym są instytucje państwa, takie jak administracja rządowa, administracja samorządowa oraz pozostałe instytucje publiczne;
- drugiego, do którego zaliczamy podmioty nastawione na zysk, a więc instytucje o charakterze biznesowym;
- trzeciego, który tworzą organizacje pozarządowe, wyrażające wszystkie możliwe formy działań społecznych mieszczące się pomiędzy państwem a rynkiem. Trzeci sektor nazywa się także sektorem obywatelskim lub sektorem społecznym.

Organizacje pozarządowe w Polsce działają w wielu obszarach i płaszczyznach w oparciu o przepisy prawa. Definicję ustawową dotyczącą organizacji pozarządowych zawiera art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2023 poz. 571).

Wypracowanie kooperacji między sektorem instytucji publicznych a organizacjami trzeciego sektora i sędowanie części zadań, stanowi pewnego rodzaju element przyjętych norm o charakterze demokratycznym. Na płaszczyźnie krajowej kooperacja ta ma uregulowanie w postaci ustawy o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie. Istotną jej część stanowi możliwy katalog zadań realizowanych przez organizacje pozarządowe, w tym między innymi tych podmiotów, których celem statutowym jest obronność i wsparcie zarządzania kryzysowego.

Zadania dotyczące zarządzania kryzysowego podzielono na cztery podstawowe moduły (fazy): zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy¹. W każdej z nich mogą wziąć aktywny udział podmioty trzeciego sektora.

Faza zapobiegania

Jest to pierwszy moduł procesu zarządzania kryzysowego, który koncentruje się na podejmowaniu przez organizacje działań w zakresie redukcji wystąpienia ryzyka katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka. Z racji realizacji zadań własnych z dziedziny zarządzania kryzysowego dla administracji istotny jest monitoring nadzorowanego przez nie obszaru, a następnie wnikliwa analiza, działania kontrolne dostępnych zasobów (bilans) i przygotowanie rekomendacji (ocena sytuacji pierwotnej).

Na tym etapie istotne jest wdrażanie szkoleń (kadry, członków i społeczeństwa). Działania edukacyjne mają więc charakter podnoszenia umiejętności, przez szeroki panel dostępnych szkoleń oraz prewencję.

Faza przygotowania

Podczas tej fazy, dokonuje się możliwych czynności, dotyczących przygotowania do wdrożenia środków zaradczych. Faza przygotowania obejmuje więc następujące działania:

- przygotowanie planów (zarządzania kryzysowego),
- opracowanie scenariuszy oraz kierunkowych procedur działań,
- testowanie i przygotowanie systemów alarmów i ostrzegania oraz stałego monitoringu,
- przygotowanie procedur komunikacji ze społeczeństwem oraz systemów łączności,
- stworzenie zabezpieczenia bytowego i socjalnego (na wypadek zaistnienia kryzysu na potrzeby utrzymania ewentualnych osób poszkodowanych)².

Potencjalna aktywność i udział trzeciego sektora, przy realizacji tej fazy może odnosić się do wszelkich działań o charakterze kooperacyjnym, gdzie podmioty trzeciego sektora będą mogły brać udział w konsultacjach grup roboczych lub

¹ A. Morawski, *Wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych w procesie zarządzania kryzysowego*, WDiNP UW, Warszawa 2014.

² *Ibidem*.

zespołów oddelegowanych do działań antykrzysowych. Ocena zagrożeń, z perspektywy NGO'ów daje szersze spektrum danych, na potrzeby opracowania możliwych scenariuszy przeciwdziałania kryzysowi, wdrażanych przez właściwe organy władzy centralnej i samorządowej.

Faza reagowania

Sednem realizacji tego etapu jest podjęcie szeregu możliwych zaplanowanych działań, które są następstwem przyjętego planu, jak również elementów niezaplanowanych. Wdrażanie tego etapu zawiera w sobie przede wszystkim działania w zakresie ewakuacji ludności i mienia, zwierząt hodowlanych oraz maszyn i urządzeń z istotnych (strategicznych) zakładów przemysłowych na obszarze, znajdującym się w promieniu wystąpienia danego zagrożenia³.

Wsparcie przez członków organizacji pozarządowych dla służb wprowadzających procedury ewakuacji będzie polegało na działaniach wspomagających i usprawniających. Wynika to z faktu posiadania zaplecza kadrowego, materialnego oraz znajomości obszaru działania. Członkowie lub wolontariusze danej organizacji mogą również pomagać w obszarze usprawnienia logistyki prowadzonej akcji. Zakres wsparcia będzie się odnosił do organizowania dodatkowego sprzętu (np. worków z piachem, gaśnic, dodatkowych apteczek, medykamentów lub sprzętu ratowniczego). Ponadto tego typu logistyka może obejmować też zapewnienie zaplecza dla społeczności dotkniętej katastrofą, a co jest z tym związane to gromadzenie i wydawanie żywności (i zapewnienie posiłku na miejscu) oraz ubrań, kocy itp. Kolejnym możliwym działaniem może być sprawna i skanalizowana akcja w zakresie prowadzenie ostrzegania i alarmowania⁴. W sytuacji, w której może pojawić się zagrożenie, zalecane jest wykorzystywanie wszelkiego zaplecza informacyjnego i urządzeń alarmowych takich jak: aplikacje informatyczne, syreny i nagłośnienie czy też urządzenia świetlne. Najbardziej przydatne w tym zakresie są OSP oraz różnego rodzaju organizacje ratownicze (np. wodne), natomiast w kontekście realizacji działań powiadamiania, informowania i alarmowania, wysoką wartość mogą przynieść stowarzyszenia tak zwanych „krótkofalowców”.

Faza odbudowy

W tej fazie również trzeci sektor może mieć swój udział. Niemniej wsparcie nie powinno *stricte* obciążać zasobów podmiotu pozarządowego. Rola w tym zakresie może być podobna co w fazie reagowania, związana na przykład z dys-

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem.*

trybucją zebranej wcześniej żywności czy ubrań. Inną formą wsparcia jest pomoc psychologiczna lub prawna. Oczywiście są to wyspecjalizowane formy wsparcia, wymagające posiadania wśród wolontariuszy odpowiednich uprawnień i doświadczenia. Jeszcze innym zadaniem na tym etapie jest pomoc przy usuwaniu skutków katastrof, np. powodzi. Organizacje mogą włączyć się do usuwania gruzu i sprzątanienia terenu, o ile prace te nie niosą z sobą dodatkowych zagrożeń (np. prace porządkowe w częściowo zniszczonych budynkach, zagrożonych zawaleniem).

Tabela 1. Fazy procesu zarządzania kryzysowego i przykładowe zadania, które mogą być realizowane przez organizacje pozarządowe w trakcie ich trwania

Faza zarządzania kryzysowego	Lp.	Charakter zadania wdrażanego przez NGO
Faza zapobiegania	1	Szkolenia społeczeństwa w obszarze militarnym i survivalu
	2	Szkolenia społeczeństwa w zakresie pierwszej pomocy przedmedycznej
	3	Szkolenia społeczeństwa z zagadnień Obrony Cywilnej
	4	Ubieganie się o przekazanie sprzętu po okresie amortyzacji
	5	Podnoszenie kwalifikacji własnych zasobów kadrowych
	6	Monitoring obszaru/regionu działalności NGO, w odniesieniu do infrastruktury krytycznej i innych obiektów
Faza przygotowania	1	Wspólne ćwiczenia z innymi organizacjami i instytucjami realizującymi cele, na tym samym obszarze/regionie
	2	Tworzenie porozumień o współpracy np. z JST w zakresie możliwości wsparcia kadrowego i sprzętowego
	3	Gromadzenie własnych zasobów materiałowych, konserwacja sprzętu, tworzenie zasobników z podziałem na kolejność wykorzystania pod względem np. terminu przydatności
	4	Tworzenie własnych procedur na wypadek kryzysu i cykliczne ćwiczenia na ich bazie, w celu eliminacji błędów i optymalizacji
	5	Kooperacja z instytucjami centralnymi przy tworzeniu prawa, działań zaradczych, scenariuszy zapobiegania kryzysom
	6	Tworzenie systemów wymiany informacji, komunikacji z innymi podmiotami oraz montaż systemów alarmowych

Tabela 1. cd.

Faza zarządzania kryzysowego	Lp.	Charakter zadania wdrażanego przez NGO
Faza reagowania	1	Udział w akcji ewakuacyjnej ludności, mienia i zwierząt
	2	Kierowanie poszkodowanej ludności, do budynków i pomieszczeń zastępczych, w czasie wybuchu kryzysu
	3	Monitoring rejonu zagrożonego w celu pilnowania mienia
	4	Działania zabezpieczające tereny, na których może eskalować zagrożenie (np. układanie worków z piaskiem)
	5	Wsparcie logistyczne służb realizujących zadania niwelujące kryzys, w tym udostępnianie własnych zasobów
	6	Bezpośrednia pomoc potrzebującym (pomoc medyczna)
Faza odbudowy	1	Nagłaśnianie i prowadzenie stałej zbiórki (np. medykamenty)
	2	Utrzymywanie stałych punktów pomocy i linii dystrybucji materiałów dla ludności poszkodowanej (np. żywność)
	3	Wsparcie służb w pracach porządkowych, np. usuwanie gruzu
	4	Tworzenie i utrzymywanie punktów kontaktowych (poradni)
	5	Stały monitoring infrastruktury w celu identyfikacji uszkodzeń
	6	Wsparcie instytucji publicznych i społeczności w zakresie pomocy w naprawach i odbudowie obiektów i urządzeń

Źródło: opracowanie autora.

2. WSPARCIE SYSTEMU OBRONY POWSZECHNEJ PRZEZ ORGANIZACJE POZARZĄDOWE

Państwo dysponujące efektywnymi filarami obrony powszechnej w oparciu o dobrze wyposażoną armię zawodową i wysoki stan obrony terytorialnej, funkcjonującą w każdej gminie obronę cywilną oraz szerokie zaangażowanie i poparcie społeczeństwa będzie stanowić o wiele trudniejszy cel dla potencjalnego przeciwnika. Nawet w przypadku kiedy wojska potencjalnego państwa-agresora są w stanie uzyskać wstępną przewagę i przewidywać będą w ramach przyjętego przez siebie scenariusza strategii długoletnie działania wojenne oraz okupację (aneksję części terytoriów)⁵.

⁵ J. Raubo, *Obrona powszechna dla Polski*, Warsaw Enterprise Institute, Warszawa 2022.

Rozważając kwestie podniesienia poziomu wzmocnienia militarnego komponentu obrony powszechnej, warto uwzględnić następujące obszary wsparcia przez organizacje pozarządowe w zakresie:

- wykorzystania platform bezzałogowych,
- restauracji zaplecza obiektów zbiorowej ochrony.

Wykorzystanie platform bezzałogowych

Bezzałogowe Statki Powietrzne (BSP) wykorzystywane podczas konfliktu na Ukrainie zdefiniowały nowy trend prowadzenie działań wojennych. Dzięki tej technologii można wprowadzić stały monitoring pola walki, wykonywać naloty z wykorzystaniem lekkich ładunków wybuchowych na pozycje wroga lub dokonać precyzyjnego punktowego uderzenia przy użyciu drona „kamikadze” (tzn. amunicji krążącej).

Jednak wykorzystywanie bezzałogowców na świecie jest znacznie szersze i z powodzeniem platformy te wspierają inne obszary niż tylko pole walki. Latające platformy bezzałogowe od kilku lat znajdują zastosowanie w monitoringu technicznym (np. odbioru etapów budynku lub uszkodzeń na płatach wiatraków infrastruktury OZE). Ponadto wspierają takie sektory jak rolnictwo, leśnictwo, monitoring ochrony środowiska. Wykorzystywane są także w akcjach poszukiwawczych i ratowniczych oraz monitoringu ochronnym, a najnowszy trend to coraz szersze zastosowanie w zakresie świadczenia usług transportu o charakterze małogabarytowym. Trzeci sektor ma dużo do zaoferowania w tym zakresie i w tym miejscu należy mieć na uwadze zarówno stowarzyszenia modelarskie i aerokluby jak i izby gospodarcze i rzemieślnicze.

W skład struktury organizacyjnej Aeroklubu Polskiego wchodzi 61 Aeroklubów Regionalnych, dwie Centralne Szkoły – Szybowcowa w Lesznie i Górska Szybowcowa na Żarze, a także Główny Ośrodek Badań Lotniczo-Lekarskich we Wrocławiu i Biuro Zarządu AP w Warszawie. Ważnym ogniwem stowarzyszenia są Kluby Seniorów Lotnictwa na czele z Radą Seniorów Lotnictwa Aeroklubu Polskiego⁶.

Większość z klubów posiada kilka sekcji, w tym są sekcje samolotowe, spadochronowe, modelarskie, balonowe czy też mikrołotowe. Kolejnym typem organizacji, która może udzielać się w obszarze dronowym są izby gospodarcze i stowarzyszenia zawodowe (np. rzemieślnicze/techniczne). Dobrym przykładem jest tutaj Polska Izba Systemów Bezzałogowych, która nie tylko skupia w ramach swojej struktury jako członków podmioty szkoleniowe ale również, z uwagi zakres działania i potrzebę wdrażania innowacyjnych rozwiązań technologicznych, stowarzyszenia techniczne oraz współpracuje z sektorem MŚP (małych i średnich przedsiębiorców).

⁶ Źródło: <https://www.aeroklub-polski.pl/o-aeroklubie-polskim/historia-ap/>

Restauracja zaplecza obiektów zbiorowej ochrony

Wojna na Ukrainie pokazała jak istotne jest posiadanie przez państwo funkcjonalnych obiektów zbiorowej ochrony (schronów). W przypadku Polski, na skutek bezrefleksyjnych zmian w prawie budowlanym oraz braku planów Obrony Cywilnej, tematyka schronów stała się „powojennym przeżytkiem” i niepotrzebnym elementem zbiorowej ochrony ludności. W tym czasie sprzęt w tych obiektach albo został rozkradzony, a one same zostały zamienione na pomieszczenia gospodarcze lub dostęp do nich został zamknięty. Aby zoptymalizować ewentualne działania w obszarze schronowym warto rozważyć udział przedstawicieli NGO, którzy będą mogli realizować swoje cele statutowe. Z uwagi na ukierunkowanie na realizację zadania o tak interdyscyplinarnym charakterze, przedstawiciele takich organizacji będą musieli nabyć odpowiednie umiejętności w tym obszarze, techniczne jak i umożliwiające zarządzania taką infrastrukturą. Dość często organizacje te prowadzą szereg działalności edukacyjnych, w ramach których mogą częściowo finansować i utrzymywać schrony w stanie gotowości. Ponadto, organizacje pozarządowe rejestrowane posiadają osobowość prawną. Dzięki temu mogą ubiegać się o przyznanie grantu lub dofinansowania na realizację jakiegoś zadania, o ile wpisuje się ono w tryb procedury konkursowej, a beneficjent spełnia wymogi prawne i systemowe (gdy zadanie wynika ze statutu, np. renowacja zabytku itp.). Dobrym rozwiązaniem jest także działalność *stricto* komercyjna, którą organizacja mogłaby realizować na powierzchni obiektu, co nie jest ideą nową. Koncepcja ta sprawdza się od wielu lat chociażby w Finlandii.

Takie oddelegowanie zadań zarządczych nad infrastrukturą schronową jak i partycypowanie NGO w tworzeniu odrębnych ukierunkowanych kadr, powinno właśnie być realizowane na bazie porozumień legitymowanych przez władze centralne (np. w formie ich ewidencji). Wówczas to obiekty nowe lub wymagające przeprowadzania modernizacji wpisane byłyby w działalność statutową organizacji.

Effektem ekonomicznym, który również powinien być brany pod uwagę, byłoby o wiele niższe zaangażowanie finansowe niż np. w przypadku kadr zawodowych finansowych z budżetu. Można byłby rozważyć finansowanie jak w przypadku WOT (za gotowość).

Koncepcja powołania takich kierunkowych kadr nie powinna ograniczać się jedynie do funkcji strażniczych (zarządczych). W ramach takiej działalności w zainteresowaniu powinno pojawić się też ratownictwo (na poziomie KPP), elementy wiedzy technicznej z zakresu hydrauliki, elektryki, ochrony radiologicznej i chemicznej. Ponadto wysoką wartością takiej kadry byłoby posiadanie umiejętności o charakterze nie obligatoryjnym, takich jak uprawnienia strzeleckie, a w ramach uprawnień uzupełniających, również dotyczące obsługi i wykonywanie nalotów przy użyciu bezzałogowych platform latających.

3. FUNDACJA LIGA OBRONY TERYTORIALNEJ JAKO PRZYKŁAD PODMIOTU POZARZĄDOWEGO WDRAŻAJĄCEGO INNOWACYJNOŚĆ PROOBRONNĄ

Fundacja została oficjalnie powołana w czerwcu 2015 roku, choć w formie nieformalnej działała od pierwszych dni nieoficjalnej inwazji Rosji na Krym w 2014 roku. Była jedną z pierwszych organizacji pozarządowych o profilu obronnym, która za cel główny obrała sobie udział w tworzeniu podwalin pod utworzenie Obrony Terytorialnej w Polsce.

Zdjęcie 1. Członkowie FLOT na ćwiczeniach taktyki „zielonej”, listopad 2016 r.



Źródło: zasób własny.

Organizacja została powołana przez jej fundatorów, którzy stanowili również Zarząd (autor był pierwszym wiceprezesem, odpowiedzialnym za tworzenie strategii działania organizacji i innowacyjne projekty). FLOT posiadała własną siedzibę i domenę internetową, a statut umożliwiał jej działalność gospodarczą. Zakres zadań statutowych był tak szeroki, że organizacja nie tylko zajmowała się obronnością, co już wtedy odróżniło FLOT od podmiotów pozarządowych o tym samym profilu głównym.

Dzięki wspomnianej działalności gospodarczej możliwa była realizacja projektów inwestycyjnych, które umożliwiały nabywanie nowych uprawnień. Chodziło o to aby członkowie stali FLOT nie musieli angażować swoich zasobów finansowych na ten cel. Innym założeniem takiego kierunku działania był udział w realizacji projektów, które zwiększały zasób finansowy samej organizacji. Dzięki temu podmiot ten dysponował funduszami (tzn. wkład własny) umożliwiającymi szersze spektrum składanych aplikacji w konkursach.

Zdjęcie 2. Członkowie FLOT na ćwiczeniach taktyki „czarnej”, wrzesień 2017 r.



Źródło: zasób własny.

Fundacja była dobrze zorganizowana wewnętrznie. Jako jedyna na tamten czas posiadała wewnętrzne forum do komunikacji pomiędzy członkami FLOT w całym i innymi organizacjami współpracującymi w kraju. Fundacja posiadała także wydzielone sekcje organizacyjne i techniczne. Umożliwiało to realizację różnych zadań i działań równoległe od siebie. Sekcje te posiadały swojego kierownika, który w systemie kwartalnym relacjonował Członkom Zarządu na spotkaniach, postęp powierzonych mu i jego działowi zadań. Podział sekcji wyglądał następująco:

- **Sekcja info-promo.** Obsługiwała media społecznościowe. Tworzyła grafiki, materiały na potrzeby promocji (np. plakaty, banery).
- **Sekcja projektów.** Zadaniem tej sekcji było tworzenie strategii i koncepcji działania, pisanie projektów o granty, pisanie wniosków o patronat oraz prowadzenie korespondencji z innymi podmiotami (np. listu do ambasady Finlandii o udostępnianie materiałów w zakresie organizacji Obrony Cywilnej).
- **Sekcja instruktorska.** Ten dział tworzyli przede wszystkim członkowie FLOT posiadający uprawnienia instruktorskie. Sekcja ta tworzyła materiały szkoleniowe na bazie zdjęć sekwencyjnych z opisem, skrypty dostępnych materiałów lub własne scenariusze szkolenia na najbliższy trening. Od marca 2017 r. organizacja prowadziła raz w tygodniu treningi samoobrony.
- **Sekcja logistyczna.** Sekcja ta zajmowała się sprawami technicznymi i administracyjnymi, w tym utrzymaniem forum i zakupami sprzętu.

Fundacja Liga Obrony Terytorialnej miała też własny program szkoleniowy. Program ten przewidywał uczestnictwo w kursie o charakterze interdyscyplinarnym. Treningi te były realizowane 2–3 razy w miesiącu, w weekendy. Agenda

była przygotowywana na tydzień przed planowanym treningiem. Każdorazowo program ten obejmował około 8 godzin zajęć. Pierwsza godzina to rozgrzewka i techniki samoobrony bezpośredniej. Następnie przez około 2–3 godzin były realizowane kursy specjalistyczne, m.in. wykrywanie ładunków (min) i ich zabezpieczanie oraz zakładanie wybuchowych ładunków improwizowanych, pierwsza pomoc (z zakresu TCCC), elementy survivalu i topografii, obrona przed czynnikami broni masowego rażenia (ABC) itp. Ostatnim elementem były zajęcia taktyczne (tzn. zgrywanie) i strzeleckie. Całość zajęć było realizowanych przez certyfikowanych instruktorów.

Zdjęcie 3. Członkowie FLOT na szkoleniu z kravmagi, październik 2017 r.



Źródło: zasób własny.

Zdjęcie 4. Element szkolenia specjalistycznego z wykrywania i zabezpieczania min, maj 2016 r.



Źródło: zasób własny.

FLOT też organizowała co rok egzaminy sprawnościowe na bazie programu, kryteriów i ocen dedykowanych żołnierzom zawodowym. Dodatkowo uzupełniła program egzaminów o swoje elementy (wszystkie realizowane w pełnym ekwipunku) takie jak: przeciągnięcie się po linie, walka kickboxerska (kondycyjna na czas), rzucanie granatami do „celu” w pozycji stojącej/kłęczącej/leżącej oraz czołganie się na czas na odległość 50 metrów.

Celem przeprowadzenia tego typu egzaminu było utrzymanie bardzo wysokiego poziomu sprawności jej członków. Drugim aspektem, który wynikał z zaliczenia sprawności było otwarcie ścieżki do dofinansowania lub nadawania uprawnień certyfikowanych. Była to forma promocji za „aktywność” i działalność w organizacji. Taki system motywacji było również było pewną „innowacją” wśród innych organizacji tego typu.

Zdjęcie 5. Członkowie FLOT w trakcie zaliczenia elementów sprawnościowych, wrzesień 2015 r.



Źródło: zasób własny.

Jednym z założeń FLOT było być organizacją proobroną z unikalną formułą, którą odznaczałby Fundację od innych NGO realizujących się w obszarze wojskowości.

Wobec czego drugim istotnym obszarem statutowym było wsparcie zadań Obrony Cywilnej, szczególnie w kontekście niwelowania niebezpieczeństwa wynikającego z użycia broni typu „ABC”. W tym celu na początku formowania się organizacji, wiodącą częścią kadry FLOT tworzyli specjaliści zajmujący się tematyką, dotyczącą energetyki jądrowej jak i bezpieczeństwa radiologicznego. Innym obszarem, w którym się zaczęła specjalizować, była tematyka wykorzysty-

wania dronów. W krótkim więc czasie organizacja nie tylko uzyskała oryginalną formułę swojego funkcjonowania, wyróżniającą ją wśród pozostałych NGO, podległych statutowo MON, ale również w swoim składzie posiadała najwyższy wskaźnik kadry (Członków Fundacji) zajmującej się ochroną radiologiczną i prowadzeniem operacji za pomocą platform bezzałogowych w Polsce.

Zdjęcie 6. Egzamin instruktorski kadry FLOT, w zakresie oblatywania dronami, listopad 2017 r.



Źródło: zasób własny.

Nie były to jednak jedyne przedsięwzięcia tej organizacji, które realizowała. FLOT udzielała się również w innych obszarach, zgodnie z zakresem działań statutowych. Wśród najważniejszych były:

- **„Horyzont Sieci”**. To inicjatywa, która powstała w 2016 roku. Dotyczyła budowy sieciowego „sojuszu” organizacji o podobnym profilu działalności ale bez potrzeby dokonywania fuzji (na poziomie statutowym). Celem miało być stworzenie platformy informatycznej (aplikacji JAVA) do wymiany informacji. Od poziomu gmin, powiatów i województw. Aplikacja w swojej architekturze projektowej miała dwa profile. Jeden o charakterze otwartym, a drugi ukrytym miały zrzeszone organizacje i biura zarządzania kryzysowego przy JST. W ramach profilu otwartego umieszczane były przez NGO’sy informacje bieżące, porady (np. dotyczące systemu szkoleniowego, wydarzenia itp.). Profil zamknięty polegał na umieszczeniu na specjalnej fiszce danych o ochotnikach (np. ich profesji), sprzęcie (np. pontony, drony, agregatory). Równolegle dostęp mógł mieć pracownik gminy/powiatu/województwa.
- **„Hover Tactical Eye”**, będący projektem o charakterze szkoleniowym. Celem było tworzenie scenariuszy z opisami wykorzystywania dronów obserwacyjnych i amunicji krążącej (projekt drona „DragonFly”) przy równoległym

zgrywaniu oddziałów lekkiej piechoty dla działań rozpoznawczych i taktycznych. Program scenariuszy był tworzony na bazie wielogodzinnych treningów i nabytego doświadczenia (oraz w wyniku eliminacji błędnych założeń).

- **„Zaadoptuj schron”**. Projekt polegał na staraniach uzyskania, na cele statutowe, wyłączonych z eksploatacji obiektów schronowych i stopniowemu przywracaniu ich funkcjonalności. Przy czym od początku miała to być ścieżka podwójnego wykorzystania. To podejście zaowocowało realizacją wspólnego przedsięwzięcia, które FLOT zorganizowała wraz ze stowarzyszeniem „MUZEUM OC”, gdzie taką funkcję miał odnowiony schron (wraz z częścią budynku) rezydujący na terenie byłej Fabryki Samochodów Osobowych (FSO).
- **„Kuznia Małego Komandosa”** była inicjatywą o charakterze kulturalno-szkoleniowym. Ochotnicy z 23. Pułku Ułanów dawali pokaz jazdy konnej i animowali zajęcia z wykorzystaniem koni, a równolegle instruktorzy FLOT prowadzili szkolenia (dla dzieci i dorosłych) z elementów strzelectwa, rzucania granatami, obsługi dronów, ratownictwa pola walki, elementów samoobrony (kravmaga), wykorzystywania sprzętów do wykrywania min czy komunikacji.
- **„Inspekcja Gminy”**. Projekt o charakterze zarobkowym, wpisujący się w statut FLOT. Projekt komercyjnie realizowała firma DRON HOUSE i wersja pierwotna zakładała jedynie audyt techniczny nowych budynków oddawanych do użytku (np. kościołów). Niemniej w ramach podpisanej umowy kooperacyjnej pomiędzy FLOT a DRON HOUSE powstała pełnowymiarowa inicjatywa inspekcji obiektów wskazanych przez zlecającą tą usługę Jednostkę Samorządu Terytorialnego.

Zdjęcie 7. Szkolenie prowadzone przez instruktora FLOT podczas wydarzenia „Ułani Dzieciom”, z podstaw strzeleckich w ramach inicjatywy „Kuznia Małego Komandosa”, czerwiec 2016 r.



Źródło: zasób własny.

Postęp technologiczny, nowe zagrożenia wynikające z powrotu do retoryki wojny, postępująca degradacja środowiska oraz zauważalny rozpad dotychczasowych wartości i podwalin społecznych, ekonomicznych, geopolitycznych tworzą płaszczyznę do utworzenia nowego przedmiotu badań w obszarze bezpieczeństwa o charakterze interdyscyplinarnym, dedykowanemu budowie obrony powszechnej w oparciu o potencjał NGO.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Charycka B., Gumkowska M., Bednarek J., *Kondycja organizacji pozarządowych 2021*, KLON/JAWOR, Warszawa 2022.
- Frankowski P., *Schron przydomowy. Jak zbudować i wyposażyć prywatny schron*, PASCAL, Białsko-Biała 2023.
- Jakubczak R., *Powszechna Obrona Terytorialna w bezpieczeństwie narodowym RP*, Fundacja Historia i Kultura, Kraków 2020.
- Kwaśniak G., *Koncepcja budowy systemu obrony powszechnej*, Wydawnictwo naukowe FNCE, Poznań 2023.
- Morawski A., *Wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych w procesie zarządzania kryzysowego*, WDiNP UW, Warszawa 2014.
- Raubo J., *Obrona powszechna dla Polski*, WEI, Warszawa 2022.
- Schmidt J., *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Akademickie Sedno, Warszawa 2012.
- Stochaj J., *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020.
- Zieliński R.K., *Ochrona ludności. Zarządzanie kryzysowe*, Difin, Warszawa 2017.

PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA W DZIAŁANIACH POZA GRANICAMI KRAJU

1. UNIJNY MECHANIZM OCHRONY LUDNOŚCI

Kraje Unii Europejskiej oraz inne państwa, co jakiś czas zmagają się z katastrofami wywołanymi działalnością człowieka, jak i klęskami zarówno żywiołowymi, w szczególności z trzęsieniami ziemi, powodzią, pożarami lasów czy atakami terrorystycznymi. W pierwszej kolejności odpowiedzialność za działania w takich sytuacjach ponosi oczywiście kraj, na którego terenie dane zdarzenie miało miejsce. Wielokrotnie zdarza się jednak, że skala zdarzenia przekracza możliwości państwa dotkniętego klęską¹. W takim wypadku może ono zwrócić się o aktywację Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (UMOL), aby skorzystać z pomocy krajów Unii Europejskiej.

Postanowienia Traktatu Lizbońskiego potwierdziły zasadę pierwszeństwa państw członkowskich w zakresie odpowiedzialności za podejmowanie działań służących ochronie ludności². To na tych państwach spoczywa odpowiedzialność za podejmowanie wszelkich działań zmierzających do ochrony ludności, mienia oraz środowiska naturalnego w sytuacjach zagrożeń, w tym prowadzenie działań ratowniczych. Zadaniem Unii jest natomiast wspieranie i uzupełnianie ich działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym w zakresie zapobiegania i reagowania na klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez człowieka. W szczególności działania wspólnoty zmierzają do wspierania współpracy operacyjnej krajowych służb ochrony ludności na terytorium Unii oraz zwiększania spójności działań międzynarodowych.

¹ B. Michailiuk, *Ochrona ludności: wybrane problemy*, AON, Warszawa 2017.

² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. 2009 Nr 203 poz. 1569).

Unijny Mechanizm Ochrony Ludności to utworzony w 2001 r. system koordynacji pomocy ratowniczej i humanitarnej na wypadek katastrof naturalnych i wynikających z działalności człowieka, których skala lub charakter przekracza możliwości reagowania kraju dotkniętego sytuacją kryzysową.

Celem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności jest wzmocnienie współpracy między Unią Europejską a państwami członkowskimi i ułatwienie koordynacji w obszarze ochrony ludności w celu zwiększenia skuteczności systemów zapobiegania klęskom żywiołowym i katastrofom spowodowanym przez człowieka, zapewnienia gotowości na ich wystąpienie i reagowania na nie³.

Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, jako system międzynarodowej pomocy ratowniczej, nadzorowany i organizowany jest przez Dyрекcję Generalną ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności (DG ECHO – *Directorat-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*) Komisji Europejskiej.

Zakres działania departamentu obejmuje zapobieganie wystąpieniu katastrof, ograniczenie ich skutków oraz stosowną pomoc krajom dotkniętym. Działania obejmują zarówno katastrofy naturalne, jak i te spowodowane przez człowieka. Wszelkie podejmowane czynności w zakresie pomocy opierają się na wywodzących się już z pierwszej Konwencji Genewskiej zasadach humanitaryzmu, neutralności, bezstronności i niezależności. Wsparcie musi być udzielane bez względu na interes polityczny, a jego głównym celem zawsze jest pomoc ludziom (w pierwszej kolejności tym, których potrzeby są największe), bez względu na ich przynależność religijną, etniczną, państwową, płeć, czy poglądy polityczne⁴.

W systemie wykorzystywane są specjalistyczne grupy ratownicze (moduły) tworzone przez kraje członkowskie Mechanizmu (kraje członkowskie UE oraz Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Islandię, Czarnogórę, Norwegię, Serbię, Macedonię Północną, Turcję oraz Ukrainę) do ewentualnego dysponowania w ramach Mechanizmu na miejsce katastrofy. Ponadto system posiada możliwość wysyłania eksperta lub zespołów ekspertów określonych specjalizacji, niezbędnych na miejscu zdarzenia, wybieranych przez Komisję Europejską w oparciu o bazę danych zawierającą informacje na temat ww. ekspertów z państw wchodzących w skład Mechanizmu⁵.

³ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dz.U. UE L. z 2013 r. Nr 347, s. 924 z późn. zm.).

⁴ M. Mucha, *Międzynarodowe mechanizmy pomocy krajom dotkniętym katastrofą oraz działania ratownicze zespołów poszukiwawczo-ratowniczych na przykładzie misji polskiej ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej po trzęsieniu ziemi w Turcji*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2023, vol. 17, nr 1.

⁵ *Zasady organizacji modułów do gaszenia pożarów lasów przy użyciu pojazdów (GFFPV) utworzonych z zasobów Państwowej Straży Pożarnej w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności Unii Europejskiej*, KG PSP, Warszawa 2023.

O aktywację Mechanizmu do Komisji Europejskiej mogą się zwrócić:

- państwa członkowskie,
- państwa trzecie,
- ONZ i jej agencje (samodzielnie lub na prośbę państw trzecich),
- odpowiednie organizacje międzynarodowe (samodzielnie lub na prośbę państw trzecich): Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM – *International Organisation for Migration*), Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca i Organizacja ds. Zakazu Broni Chemicznej (OPCW – *Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons*).

Rysunek 1. Aktywacja Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności w 2022 r.



Źródło: <https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu>, data dostępu: 1.12.2023 r.

Jednym z głównych elementów mechanizmu jest Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC – *Emergency Response Coordination Centre*), które utrzymuje stałą zdolność operacyjną 24/7/365. Funkcjonuje ono na zasadzie stanowiska kierowania, na bieżąco monitorującego sytuację na świecie pod względem ewentualnych zagrożeń i możliwości reagowania. Koordynuje ono dostarczanie pomocy do krajów dotkniętych klęskami, w tym artykułów pierwszej potrzeby, wiedzy, zespołów ds. ochrony ludności i specjalistycznego sprzętu⁶.

⁶ <https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu>, data dostępu: 1.12.2023 r.

Wymiana informacji odgrywa kluczową rolę w Unijnym Mechanizmie Ochrony Ludności (UCPM – *Union Civil Protection Mechanism*) i przyczynia się do skutecznej koordynacji działań. Do tego celu służy Wspólny System Łączności i Informacji w Sytuacjach Nadzwyczajnych (CECIS – *The Common Emergency Communication and Information System*), który stanowi główne narzędzie komunikacji ERCC. System ten utworzony został dla zapewnienia komunikacji pomiędzy państwami członkowskimi oraz pomiędzy państwami członkowskimi i ERCC w Brukseli. CECIS jest jednym z zasadniczych elementów mechanizmu z uwagi na fakt, że gwarantuje integralność i poufność informacji wymienianych między państwami uczestniczącymi w mechanizmie w działaniach rutynowych, jak również we wszelkiego rodzaju sytuacjach krytycznych. Służy również do dystrybucji materiałów informacyjnych oraz umożliwia monitorowanie wnioskowanej, oferowanej oraz zaakceptowanej lub odrzuconej pomocy. W systemie tym zarejestrowane są wszystkie zasoby, jakie kraje członkowskie zdecydowały się udostępnić w celu udzielania wsparcia międzynarodowego.

Jednym z zasobów, którymi dysponuje mechanizm jest Europejska Pula Ochrony Ludności (ECP – *European Civil Protection Pool*), która stanowi rezerwę zasobów ratowniczych zgłoszonych przez kraje europejskie w celu reagowania na katastrofy wewnątrz i poza UE. Pula utworzona została w 2013 roku, a w jej skład mogą wchodzić eksperci, moduły, inne zasoby ratownicze oraz usługi transportowe. Pomimo faktu, iż po zgłoszeniu modułu do ECP decyzja o dysponowaniu konkretnych modułów, innych zasobów lub ekspertów może zostać podjęta na szczeblu unijnym (ERCC), zasoby te nadal pozostają pod dowództwem kraju wysyłającego. Państwo, które zgłosiło swoje zasoby do puli, może odmówić zadysponowania zasobu jedynie w kilku uzasadnionych przypadkach, tzn. powołując się na sytuację szczególną, jak np. sytuację kryzysową wymagającą użycia modułu na własnym terenie⁷. Koszt ich utrzymania spoczywa na barkach organizacji macierzystych. W przypadku delegowania modułu poza granice kraju zwracanych jest minimum 75% kosztów transportu oraz kosztów operacyjnych.

Zasoby w zależności od dostępności dzielą się na te zarejestrowane w systemie CECIS (zasoby certyfikowane i niecertyfikowane), rezerwę *rescEU* oraz pulę Ekspertów, zaś rolę koordynującą Mechanizmu pełni Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC).

Kolejną rezerwę zasobów stanowi utworzona w 2019 r. *rescEU*, która jest wzmocnieniem Mechanizmu w celu lepszego przygotowania na katastrofy w obrębie Unii Europejskiej, ochronę obywateli przed klęskami żywiołowymi i zarządzania pojawiającymi się zagrożeniami. Są to zasoby zakupione i zarzą-

⁷ Zasady organizacji modułów do gaszenia pożarów lasów..., op. cit.

dzane w całości przez Komisję Europejską, w ścisłej współpracy z krajami członkowskimi i stanowiące ostatnią linię obrony w przypadku katastrof wewnątrz UE. Obejmuje flotę śmigłowców oraz samolotów przeznaczonych do gaszenia pożarów oraz ewakuacji medycznej, szpitale polowe oraz inny sprzęt medyczny, mobilne schronienia dla migrantów, urządzenie służące do podtrzymania zdolności w zakresie dostaw energii w sytuacjach nadzwyczajnych, zapasy środków przeciwdziałania w dziedzinie zagrożeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i nuklearnych. Zasoby *rescEU* są w całości finansowane przez Unię Europejską⁸.

Poza zapewnieniem narzędzi do zwalczania skutków katastrof, Unijny Mechanizm Ochrony Ludności szkoli również Ekspertów, których zadaniem jest wsparcie państw zwracających się o pomoc ratowniczą w koordynacji otrzymanej pomocy. Część Ekspertów (*Technical Experts*) może również wspomagać inne państwa swoją fachową wiedzą. W celu odpowiedniego przygotowania Ekspertów do pełnionych przez nich zadań oraz do wyzwań jakie mogą spotkać podczas akcji ratowniczych Komisja Europejska wprowadzała kompleksowy program szkoleń. Poszczególne szkolenia rozwijają umiejętności i kompetencje uczestników, a dzięki procesowi ewaluacji każdego Eksperta możliwy jest dobór odpowiedniej ścieżki rozwoju, adekwatnie do posiadanych indywidualnych predyspozycji⁹.

Eksperci pochodzą ze wszystkich krajów członkowskich Mechanizmu. Są oni nominowani przez Krajowych Koordynatorów Kursów (NTC – *National Training Coordinator*), których zadaniem jest wyszukiwanie kandydatów spełniających określone kryteria spośród obywateli danego kraju.

Głównym zadaniem Ekspertów ds. Ochrony Ludności (EUCPT – *European Union Civil Protection Team*) na miejscu katastrofy jest wsparcie państwa przyjmującego pomoc ratowniczą w sprawnym zarządzaniu zasobami dostarczonymi w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności:

- EUCPT stanowi link pomiędzy ERCC oraz dysponowanymi zasobami,
- EUCPT wspiera działania modułów i innych zasobów ratowniczych poprzez dostarczanie odpowiednich analiz i informacji,
- EUCPT stanowi łącznik między władzami lokalnymi kraju przyjmującego pomoc ratowniczą a grupami ratowniczymi z innych krajów, dysponowanymi w ramach UMOL.

Skład osobowy zespołu oraz poszczególne funkcje – np. szef zespołu, jego zastępca, eksperci koordynacyjni, eksperci ds. oceny sytuacji (*assessment*) – zależą od charakteru misji. Pełnienie każdej z funkcji wymaga spełnienia określo-

⁸ <https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu>, data dostępu: 1.12.2023 r.

⁹ <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu>, data dostępu: 1.12.2023 r.

nych wymagań. Kandydat musi mieć ukończone odpowiednie kursy szkoleniowe i umiejętności językowe, niezbędna jest specjalistyczna wiedza i doświadczenie.

Aby skutecznie realizować zadania jakie stoją przed Unijnym Mechanizmem Ochrony Ludności konieczne jest przygotowanie odpowiednich zasobów ratowniczych, które będą mogły być użyte w razie wystąpienia katastrofy. W tym celu wraz z powstaniem Mechanizmu powstały wyspecjalizowane grupy ratownicze, których celem jest niesienie pomocy w bardzo konkretnych przypadkach. Grupy takie nazwano modułami, które muszą spełniać minimalne wymagania stawiane przez Komisję Europejską. Wszystkie inne grupy, które nie spełniają minimalnych wymagań, bądź wychodzą poza określone przez Komisję Europejską ramy nazywane są innymi zasobami ratowniczymi. Zasoby, które przejdą proces certyfikacji mogą zostać włączone do Europejskiej Puli Ochrony Ludności (ECPD).

Jako „moduł” należy rozumieć samowystarczalną i niezależną procedurę wykorzystania zasobów państw członkowskich, dostosowaną do wykonania wcześniej określonych zadań lub służącą zaspokojeniu wcześniej określonych potrzeb, lub mobilny zespół reagowania operacyjnego państw członkowskich; obejmuje on zarówno zasoby ludzkie, jak i materialne i można go określić w kategoriach zdolności interwencyjnej lub wykonywania zadań, których jest w stanie się podjąć¹⁰.

Moduły ochrony ludności, tworzone są na zasadzie dobrowolności na bazie krajowych zasobów z jednego z państw członkowskich lub większej ich liczby, przyczyniają się do rozwoju zdolności szybkiego reagowania w dziedzinie ochrony ludności, do którego wezwała Rada Europejska w swych konkluzjach z posiedzenia, które odbyło się w dniach 16 i 17 czerwca 2005 r., oraz Parlament Europejski w swej rezolucji z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie klęski tsunami.

Aby moduły ochrony ludności mogły właściwie reagować w sytuacjach poważnych katastrof powinny spełniać określone wymagania ogólne przedstawione w Decyzji Komisji nr 2018/142 oraz Decyzji Komisji nr 2014/762/UE ustanawiającej zasady wdrożenia decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Europy nr 1313/2013/UE w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Moduły stanowią podstawowe narzędzie w walce ze zdarzeniami katastroficznymi, jakie mogą pojawić się zarówno w Europie i na świecie.

Moduły, w zależności od typu, muszą zapewnić dla siebie następujące elementy samowystarczalności:

- schronienie,
- energię elektryczną i oświetlenie,
- urządzenia sanitarne i higieniczne,

¹⁰ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dz.U. UE L. z 2013 r. Nr 347, s. 924 z późn. zm.).

- żywność i wodę,
- personel medyczny,
- łączność,
- transport lokalny.

Obecnie można wyróżnić następujące rodzaje modułów, które zostały zarejestrowane w systemie CECIS:

- 1) sprzęt pompujący o dużej wydajności/pompy wysokiej wydajności;
- 2) oczyszczanie wody;
- 3) miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze o średnim stopniu nasilenia;
- 4) intensywne miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze;
- 5) zwalczanie z powietrza pożarów lasów przy użyciu śmigłowców;
- 6) zwalczanie z powietrza pożarów lasów przy użyciu samolotów;
- 7) specjalistyczny punkt opieki medycznej;
- 8) specjalistyczny punkt opieki medycznej przeprowadzający zabiegi chirurgiczne;
- 9) szpital polowy;
- 10) powietrzna ewakuacja medyczna ofiar katastrof;
- 11) prowizoryczne schronienie;
- 12) wykrywanie skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobieranie próbek (CBRN);
- 13) działania poszukiwawczo-ratownicze w warunkach skażenia chemicznego, biologicznego, radiologicznego lub jądrowego;
- 14) zwalczanie z ziemi pożarów lasów;
- 15) zwalczanie z ziemi pożarów lasów przy użyciu pojazdów;
- 16) zapobieganie rozprzestrzenianiu się powodzi;
- 17) ratowanie ofiar powodzi przy użyciu łodzi;
- 18) moduł wsparcia technicznego – TAST.

2. ORGANIZACJA DZIAŁAŃ MIĘDZYNARODOWYCH W PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ

Państwowa Straż Pożarna jest zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formacją, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami¹¹.

Jako zawodowa służba ratownicza, poza realizowaniem ustawowych zadań, związanych z ratowaniem życia, zdrowia oraz zagrożonego mienia na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, niejednokrotnie zaangażowana była w udzielanie

¹¹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. 2022 poz. 1969 z późn. zm.).

pomocy ratowniczej poza granicami kraju. Po podpisaniu traktatu akcesyjnego do Unii Europejskiej Polska stała się jednocześnie członkiem Mechanizmu Wspólnotowego Unii Europejskiej.

W kontekście problematyki niniejszej pracy należy podkreślić, że w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej¹², jako jedno z podstawowych zadań, wskazano współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych oraz odrębnych przepisów, a także realizację innych zadań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

Ponadto, jak stanowi ustawa, do zadań Komendanta Głównego PSP należy prowadzenie współpracy międzynarodowej, udział w przygotowywaniu i wykonywaniu umów międzynarodowych w zakresie określonym w ustawach i w tych umowach oraz kierowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej do akcji ratowniczych i humanitarnych poza granicę państwa, na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych.

Główne zadania związane z realizacją zadań poza granicami kraju przedstawiono w rozdziale 5a ustawy o PSP, a szczegółowo rozpisano je w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie warunków i trybu delegowania strażaków Państwowej Straży Pożarnej do pełnienia służby poza granicą państwa oraz sposobu i organizacji działania grupy ratowniczej¹³.

Należy również zauważyć, iż przypisanie tych zadań Państwowej Straży Pożarnej jest spójne z założeniami Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2020 roku¹⁴.

W Strategii określono, że Polska będzie realizować narodowe interesy oraz w poczuciu solidarności z sojusznikami i partnerami uczestniczyć w misjach i operacjach prowadzonych przez organizacje międzynarodowe (w tym Organizację Narodów Zjednoczonych, Sojusz Północnoatlantycki, Unię Europejską i Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie)¹⁵.

Do międzynarodowych działań ratowniczych powoływana jest grupa ratownicza PSP, która drogą lądową, morską lub powietrzną udaje się do państwa dotkniętego kataklizmem, gdzie prowadzi działania.

W przypadku międzynarodowych działań humanitarnych, z reguły Grupa ratownicza PSP odpowiada za transport rządowej pomocy rzeczowej do państwa

¹² *Ibidem*.

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie warunków i trybu delegowania strażaków Państwowej Straży Pożarnej do pełnienia służby poza granicą państwa oraz sposobu i organizacji działania grupy ratowniczej (Dz.U. Nr 212 poz. 1765).

¹⁴ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, 2020.

¹⁵ *Ibidem*.

dotkniętego kataklizmem (np. ALBANIA 2019, BIAŁORUŚ 2020 dwukrotnie, BAŁKANY 2020, UKRAINA 2020, MOŁDAWIA 2020, NIEMCY 2021).

Dodatkowo, decyzją Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, siły i środki PSP mogą być angażowane do transportu pomocy humanitarnej lub rzeczowej z magazynów do portu załadunku na terenie kraju – sam transport do miejsca docelowego realizowany może być np. przez Siły Zbrojne RP (przykład: akcja pomocy humanitarnej dla Chińskiej Republiki Ludowej w 2020 r.).

Sporadycznie Państwowa Straż Pożarna czyniona jest odpowiedzialną za przygotowanie transportu pomocy humanitarnej na terenie kraju oraz za jej transport do miejsca docelowego przez inne podmioty np. Siły Zbrojne RP lub Polskie Linie Lotnicze LOT (przykład: LIBAN 2020, gdzie wykorzystano samolot, którego dysponentem była PSP).

W przypadku międzynarodowych działań ratowniczych Komendant Główny PSP w momencie otrzymania zapotrzebowania na pomoc międzynarodową rekomenduje Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji sposób zaangażowania PSP: typ modułu/grupy ratowniczej, czas wyjazdu, czas trwania działań poza granicami kraju itp. W tym przypadku od samego początku PSP jest zaangażowana w proces udzielenia pomocy. Wszelkie informacje spływają do Stanowiska Kierowania KG PSP lub Biura Planowania Operacyjnego KG PSP.

W przypadku międzynarodowych działań humanitarnych decyzje o zaangażowaniu się w akcję zapadają na poziomie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub Ministerstwa Spraw Zagranicznych w uzgodnieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Na pewnym etapie uzgodnień, udział w akcji zlecany jest Komendantowi Głównemu PSP. W tym PSP włączana jest w proces przygotowania akcji od pewnego etapu, co ma przełożenie na czas, którym dysponuje, aby odpowiednio ją przygotować.

Polskie moduły ochrony ludności zostały utworzone z wyznaczonych sił i środków Państwowej Straży Pożarnej wchodzących w skład centralnego odwołu operacyjnego, rozszerzonych o siły i środki niezbędne do realizacji zadań poza granicami kraju. Przy ich tworzeniu wzięto również pod uwagę minimalne wymagania dla modułów ochrony ludności Unii Europejskiej.

Dysponowanie modułów do działań odbywa się w oparciu o aktualizowany raz na dwa lata plan najbardziej prawdopodobnego dysponowania modułów do działań międzynarodowych. Z uwagi na liczbę modułów zgłoszonych do Komisji Europejskiej oraz w celu uniknięcia całorocznego dyżurowania każdy z nich w założeniu jest w gotowości w danym miesiącu. W uzasadnionych przypadkach i w zależności od potrzeb istnieje możliwość dysponowania większej liczby modułów niż wskazane w planie lub zadysponowanie modułu niepełniącego dyżuru w danym miesiącu, chociażby ze względu na kierunek wyjazdu. Nie-

uzasadnione byłoby dysponowanie np. modułu GFFFFV z województwa podlaskiego do hipotetycznego pożaru poza granicą południową Polski, ponieważ ze względu na odległość wiązałoby się to z dodatkowym dniem podróży. Dlatego też moduły grupowane są według potencjalnych kierunków dysponowania, co zostało przedstawione w poprzednim podrozdziale.

Proces dysponowania modułów do działań poza granice kraju odbywa się w oparciu o oficjalną prośbę o pomoc z kraju dotkniętego katastrofą i po aktywacji Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności lub na podstawie porozumień bilateralnych.

Informacja o aktywacji mechanizmu wysłana jest przez ERCC do SK KG PSP i odbywa się najczęściej na podstawie prośby z:

- państw członkowskich mechanizmu (kraje UE + inne zrzeszone w UMOL), które same aktywują Mechanizm,
- państw trzecich (państwa niebędące członkami UMOL), wówczas Mechanizm aktywowany jest przez ERCC,
- ONZ i jej agencji (samodzielnie lub na prośbę państw trzecich),
- innych organizacji międzynarodowych (samodzielnie lub na prośbę państw trzecich).

Państwowa Straż Pożarna działa bardzo aktywnie w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, szczególnie odkąd powstała koncepcja tworzenia modułów ratowniczych. Nie można jednak zapominać, że już wcześniej PSP udzielała pomocy krajom dotkniętym klęskami żywiołowymi na zasadzie współpracy bilateralnej (np. podczas gaszenia pożarów lasów w Rosji) czy w ramach członkostwa w Unii Europejskiej od 2004 roku. Państwowa Straż Pożarna z uwagi na posiadanie w swoich zasobach modułów ratowniczych, tj. pomp wysokiej wydajności, do gaszenia pożarów lasów, detekcji zagrożeń CBRNDet oraz grup poszukiwawczo-ratowniczych jest w stanie zaoferować szeroką pomoc w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Kiedy w 2009 roku tworzone były moduły ratownicze do działań międzynarodowych, zakładano, że najczęściej będą dysponowane właśnie moduły pomp wysokiej wydajności, co związane było z wysokim zagrożeniem powodziowym w Europie. Powódź w Polsce w 2010 roku utwierdziła w przekonaniu, że został wybrany właściwy kierunek. Okazuje się jednak, że po gwałtownym początku i dużej aktywności modułu pomp wysokiej wydajności, tak naprawdę nie było akcji powodziowej poza granicami kraju od 9 lat, kiedy po raz ostatni moduł HCP prowadził działania na Bałkanach w 2014 roku w Bośni.

Równie dobrze w tamtym okresie funkcjonowała grupa poszukiwawczo-ratownicza USAR Poland, która w roku 2009 zdobyła certyfikat ONZ. Od tamtego czasu była dysponowana czterokrotnie: na Haiti (2010), do Nepału (2015), do Libanu (2020) i Turcji (2023). Działań prowadzonych przez grupę poszuki-

wawczo-ratowniczą nie da się jednak porównać do tych realizowanych przez pozostałe moduły PSP, choćby z uwagi na zniszczenia infrastruktury spowodowane przez trzęsienie ziemi, a także fakt, że grupa udaje się na miejsce drogą lotniczą, stąd szereg ograniczeń sprzętowych, wagowych, gabarytowych, itp.

W przypadku modułów GFFFFV – w ostatnich latach ich aktywność znacznie wzrosła. W ostatnich latach akcje ratownicze poza granicami kraju z udziałem PSP wielokrotnie związane były z gaszeniem pożarów lasów. Można stwierdzić, że to moduły GFFFFV i grupa USAR Poland wykazują się największą aktywnością na arenie międzynarodowej, a gaszenie pożarów lasów stało się specjalnością PSP.

Na przestrzeni ostatnich lat strażacy Państwowej Straży Pożarnej zaangażowani byli również w działania międzynarodowe, w których pełnili funkcję ekspertów w ramach Unijnych Zespołów Ochrony Ludności (UCPT – *Union Civil Protection Teams*).

Działania ratownicze

W ponad trzydziestoletniej historii funkcjonowania Państwowej Straży Pożarnej polscy strażacy wielokrotnie prowadzili działania ratownicze poza granicami kraju. Działania te polegały na likwidacji skutków powodzi, gaszeniu pożarów lasu oraz prowadzeniu akcji poszukiwawczo-ratowniczych.

W 2018 roku polska grupa ratownicza dysponująca modułami do gaszenia pożarów lasów z ziemi z wykorzystaniem pojazdów zmagala się z żywiołem w Szwecji. Akcja realizowana była w ramach działania Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, w odpowiedzi na szwedzki apel o pomoc. Transport odbywał się drogą lądową i morską (prom Świnoujście – Treleborg). Grupa ratownicza liczyła 139 osób i 44 pojazdy. Mierzyła się z trudnymi pożarami lasów w warunkach długotrwałej suszy, również na terenie torfowisk. Strażacy korzystali z pojazdów gaśniczych, ale także gasili zarzewia ognia podręcznym sprzętem i współpracowali ze śmigłowcami dokonującymi zrzutów wody za pomocą przenośnych zbiorników *bambi bucket*.

W dniach od 5 do 10 sierpnia 2020 roku grupa USAR Poland (w składzie 42 ratowników oraz 4 psy ratownicze, a także 11 ton sprzętu) prowadziła działania poszukiwawczo-ratownicze w Bejrucie po wybuchu w jednym z magazynów w porcie. Dodatkowo w dniu 10 sierpnia 2020 roku skład grupy uzupełniono o dwóch oficerów ds. koordynacji, którzy byli odpowiedzialni za transport pomocy humanitarnej ofiarowanej przez Rząd RP na rzecz Libanu, zorganizowanie jego załadunku oraz rozładunku, a także przeprowadzenie procedur celnych oraz wsparcie koordynacji działań związanych z zapewnieniem powrotu grupy ratowniczej do Polski.

W dniach od 22 do 25 stycznia 2021 roku grupa ratownicza PSP w składzie 63 strażaków PSP (osoby funkcyjne, lekarz, ratownicy medyczni) udała się na Słowację. Celem akcji było udzielenie międzynarodowej pomocy ratowniczej w związku z wystąpieniem przez władze Republiki Słowackiej prośby do Rządu RP o pomoc w przeprowadzaniu testów na obecność koronawirusa wśród ludności. Akcja została zrealizowana w oparciu o zapisy umowy dnia 24 stycznia 2000 roku, podpisanej w Bratysławie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy i wzajemnej pomocy podczas katastrof, klęsk żywiołowych i innych poważnych wypadków. Polegała na wsparciu władz lokalnych miast z terenów przygranicznych w wykonywaniu testów na obecność SARS-CoV-2.

W odpowiedzi na oficjalną prośbę rządu Turcji o pomoc ratowniczą w związku z wielkopowierzchniowymi pożarami w niedostępnych terenach południowo-wschodniej części kraju, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zdecydował o sformowaniu grupy ratowniczej złożonej z funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej oraz Policji pod kryptonimem TURCJA 2021. Do udziału w akcji zadysponowano śmigłowiec policyjny Black Hawk S-70i z 11-osobową mieszaną obsadą (3 funkcjonariuszy PSP i 8 funkcjonariuszy Policji), dwa zbiorniki podwieszane typu *bambi bucket* do zrzutu wody oraz samochód wsparcia operacyjnego z trzema strażakami PSP. Działania trwały w dniach od 6 do 16 sierpnia 2021 roku. Główny rejon prowadzonych działań gaśniczych obejmował Yılanlı, Gokbel i Otman.

W związku z prośbą wystosowaną przez rząd Grecji o udzielenie pomocy w związku z wielkopowierzchniowymi pożarami lasów, rząd Polski zaoferował moduł gaśniczy GFFFV. Konfigurację grupy oparto na dwóch modułach – z Wrocławia i Poznania, uzupełnionych siłami i środkami z pięciu innych województw: w sumie 143 strażaków i 46 pojazdów pożarniczych. W pierwszej fazie działania prowadzone były na wyspie Evia (Eubea), następnie na prośbę greckich władz polscy strażacy zostali relokowani w okolicach Aten (Villia Attica, Keratea), gdzie kontynuowali działania. W odpowiedzi na prośbę Premiera Grecji, Premier Polski podjął decyzję o wydłużeniu działań grupy ratowniczej PSP. W związku z powyższym, dokonano podmiiany całego stanu osobowego grupy w dniu 23 sierpnia 2021 roku. Ogółem w działaniach w Grecji udział brało 286 ratowników (dwie zmiany po 143 strażaków) oraz 46 pojazdów (samochody gaśnicze, specjalne, dowodzenia i łączności, kontenery, quady, busy, autobusy i przyczepy). Grupa prowadziła działania w dniach od 7 sierpnia do 1 września 2021 roku¹⁶.

¹⁶ R. Sołowin, *Na ratunek poza granicami kraju*, „Przegląd Pożarniczy” 2017, nr 5.

Pomoc humanitarna

Zarówno Rzeczpospolita Polska, jak i Unia Europejska, której nasz kraj jest członkiem od 1 maja 2004 r., udzielają pomocy humanitarnej państwom dotkniętym przez kataklizmy. Wsparcie oferowane jest przez instytucje rządowe oraz organizacje pozarządowe, takie jak Polska Akcja Humanitarna czy Polska Misja Medyczna. W ciągu ostatnich 30 lat polscy strażacy kilkadziesiąt razy udzielali pomocy w różnych rejonach świata: świadczyli pomoc medyczną oraz psychologiczną, organizowali szpitale polowe, transportowali żywność, koce, łóżka, lekarstwa, sprzęt medyczny, gaśniczy, przeciwpowodziowy do takich krajów, jak: Rumunia, Ukraina, Indie, Iran, Sri Lanka, Pakistan, Bułgaria, Macedonia, Gruzja, Tajwan, Albania, Tunezja, Niemcy, Węgry¹⁷.

W dniach od 18 do 22 grudnia 2019 roku do Albanii zadysponowano grupę ratowniczą PSP odpowiedzialną za transport pomocy humanitarnej (500 sztuk łóżek polowych) po trzęsieniu ziemi. Środki rzeczowe pochodziły z zasobów Agencji Rezerw Materiałowych i stanowiły odpowiedź na część zapotrzebowania zgłoszonego w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

W dniach od 24 do 25 kwietnia 2020 roku grupa ratownicza BIAŁORUŚ 2020 w składzie 6 pojazdów PSP (12 osób) dostarczyła pomoc humanitarną dla Republiki Białorusi, tj. 80 tys. litrów środków do dezynfekcji i płynów aseptycznych, 100 tys. maseczek ochronnych oraz tysiąc opakowań leku *Arechin*. Pomoc została przekazana za pośrednictwem Fundacji Solidarności, a ich odbiorcą było Republikańskie Centrum Reagowania Medycznego w Mińsku wyznaczone przez Ministerstwo Zdrowia Republiki Białorusi.

W dniu 26 maja 2020 roku grupa ratownicza BAŁKANY 2020 w składzie 7 pojazdów PSP (12 osób) dostarczyła pomoc humanitarną do sześciu krajów Bałkanów Zachodnich: Albanii, Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Kosowa, Macedonii Północnej i Serbii, gdzie wysłano 600 tys. maseczek ochronnych i ponad 60 tys. litrów płynu do dezynfekcji. 2 czerwca 2020 roku grupa PSP powróciła do kraju.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Decyzją nr 22 z dnia 3 czerwca 2020 r. powołał wspólną grupę ratowniczą do udziału w akcji humanitarnej na terenie Białorusi, w skład której weszły siły i środki Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej i Policji.

W dniu 4 czerwca 2020 roku wyjechał konwój z pomocą humanitarną na Białoruś. W skład grupy weszło ogółem 100 osób (51 strażaków PSP, 25 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych Policji, 24 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych Straży Granicznej) i 49 pojazdów (25 pojazdów PSP, 12 pojazdów

¹⁷ W. Maciuła, *Ratując świat*, „Przegląd Pożarniczy” 2021, nr 9.

Policji i 12 pojazdów SG). Grupa transportowała maski, środki do dezynfekcji, lekarstwa oraz respiratory. W sumie to 300 ton różnego rodzaju pomocy – sprzętu i środków ochrony. 5 czerwca 2020 roku wczesnym rankiem konwój przekroczył granicę polsko-białoruską. Za granicą został podzielony na dwie grupy. Większa (43 pojazdy) udała się do Mińska, a druga (6 pojazdów) do następujących miast: Grodna, Lidy, Szczuczyna i Wołkowska. Zaraz po rozładunku poszczególne konwoje wyruszyły w kierunku granicy, którą powrotnie przekroczyły nocą 5 czerwca. Rano 6 czerwca 2020 r. w Polsce konwój został rozformowany i pojazdy powróciły do swoich jednostek macierzystych.

W dniach od 24 do 26 czerwca 2020 roku grupa ratownicza UKRAINA 2020 w składzie 13 pojazdów PSP (26 osób) dostarczyła pomoc humanitarną do Kijowa, gdzie przekazano: płyn dezynfekcyjny, maseczki ochronne, przyłbice ochronne, kombinezony ochronne, rękawice gumowe – łącznie 256 palet darów.

W dniach od 24 do 28 czerwca 2020 roku grupa ratownicza MOŁDAWIA 2020 w składzie 5 pojazdów PSP (10 osób) dostarczyła pomoc humanitarną, tj. płyn dezynfekcyjny, maseczki ochronne, przyłbice ochronne – łącznie 42 palety darów.

Dwukrotnie w okresie od 25 do 29 lipca oraz od 6 do 9 sierpnia 2021 roku polscy strażacy realizowali transport pomocy humanitarnej do Niemiec. W skład grupy wchodziło 10 strażaków oraz 8 pojazdów Państwowej Straży Pożarnej z województwa mazowieckiego i wielkopolskiego. Zadaniem grupy było przekazanie pomocy rzeczowej w postaci osuszaczy władzom Republiki Federalnej Niemiec.

3. REKOMENDACJE W ZAKRESIE DZIAŁANIA PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ POZA GRANICAMI KRAJU

Po każdym wyjeździe modułów do działań międzynarodowych pojawia się wiele refleksji. Każda akcja przynosi nowe doświadczenia i spostrzeżenia, które dokładnie są analizowane i wdrażane w zasadach organizacji modułów. Nie wszystkie wnioski udaje się szybko implementować, wymaga to wiele czasu, dotyczą one nie tylko kwestii organizacyjnych czy logistycznych, ale także finansowych i szkoleniowych.

Wnioski organizacyjne dotyczą w szczególności zadań realizowanych przez województwa w trakcie kompletowania osób i sprzętu, natomiast wśród wniosków szkoleniowych wymienić można m.in. zwiększenie kompetencji osób funkcyjnych poprzez delegowanie na kursy specjalistyczne.

Zasadnym jest także usprawnienie procesu dysponowania modułów do działań. Przy planowaniu wyjazdu do rzeczywistych działań należy dołożyć wszelkich

starań, aby nie skracać czasu stawienia się w rejonie koncentracji grup międzynarodowych oraz uwzględniać konieczność wykonywania postojów, w tym postojów na noc, podczas przejazdu modułu na znaczne odległości. Przejazd w kolumnie na bardzo długich trasach jest niezwykle uciążliwy dla jego uczestników. Ponadto należy pamiętać, że w momencie dojazdu do kraju dotkniętego katastrofą istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, iż strażacy będą musieli od razu rozpocząć działania ratownicze.

Kwestie finansowe dotyczą usprawnienia pewnych procedur związanych z rozliczaniem i płatnościami. Pomimo dobrze funkcjonującego systemu opartego na służbowych kartach kredytowych, w przypadku modułów z dużą liczbą osób, rezerwa finansowa powinna zostać znacząco zwiększona. W przypadku przygotowań do działań w Szwecji i Grecji, które miały miejsce w piątek – przed dniami wolnymi od pracy, utrudnieniem było np. pobranie z banku środków finansowych.

Do szybkiego wdrożenia i z dłuższą perspektywą realizacji pozostaje szereg wniosków logistycznych. Jeden z nich dotyczy np. namiotów, którymi dysponują moduły, aby były trwalsze i zapewniały większy komfort.

Niezbędnym wydaje się również zbudowanie jednolitego narzędzia teleinformatycznego, opartego na chmurze rządowej, umożliwiającego połączenie informacji o siłach i środkach i ich lokalizacji za pomocą interaktywnych map. Udostępnianie w czasie rzeczywistym danych lokalizacyjnych, a także informacji o skali zdarzenia, podziału na odcinki bojowe, to absolutne minimum, żeby efektywnie pracować¹⁸.

Uniwersalnym wnioskiem jest potrzeba nieustannych ćwiczeń, inspekcji gotowości operacyjnej oraz weryfikowania wszystkich procedur związanych z wyjazdem i to bez znajomości scenariusza zdarzenia. Pracownicy systemu ośmiogodzinnego KG PSP, którzy biorą udział w organizowaniu wyjazdu do działań międzynarodowych, odpowiedzialni nie tylko za sprawy operacyjne, ale i za sprawy międzynarodowe, finanse, logistykę, aspekty prawne, łączność – muszą być gotowi do podjęcia odpowiednich działań także w dni wolne od pracy oraz święta.

Należy zauważyć, że konkurencja wśród grup poszukiwawczo-ratowniczych jest coraz większa. W rejonie odpowiedzialności: Europa – Afryka – Bliski Wschód, mimo że nie jest to strefa sejsmiczna, funkcjonuje około 50 grup USAR, to najwięcej na świecie. Pomimo współpracy i wymiany doświadczeń między grupami przy zgłaszaniu oferty pomocy na plan pierwszy wysuwa się pewnego rodzaju rywalizacja. Doświadcza tego szczególnie komponent dowódczy; ratownicy mają konkretne zadanie, natomiast dowódca grupy, jego zastępca,

¹⁸ M. Langner, *Pokonać żywioł*, „Przegląd Pożarniczy” 2021, nr 10.

oficer łącznikowy muszą im umożliwić wykonanie tego zadania przez aktywność w kontaktach z władzami oraz prowadzić z nimi negocjacje¹⁹.

Istotne znaczenie na wcześniejszym etapie ma staranne monitorowanie zdarzeń na świecie i szybka mobilizacja grupy. Jeśli to nie zadziała, grupa nie znajdzie się w gronie pierwszych, może nie polecieć z pomocą wcale albo dotrze za późno i nie zostanie przydzielony jej żaden sektor do działań poszukiwawczo-ratowniczych.

Inna kwestią jest sugestia poznania choćby kilku podstawowych słów w języku państwa, do którego dysponowany jest moduł ratowniczy, co może mieć znaczenie w prowadzeniu negocjacji z lokalnymi władzami, jak i samymi mieszkańcami.

Ponadto należy podkreślić, że działania ratownicze poza granicami kraju, to nie tylko praca strażaków w modułach, ale i wszystkich osób działających w Polsce. Jest to praca zespołowa wymagająca ogromnej determinacji i poświęcenia, za pośrednictwem łączy internetowych czy telefonicznych, a także załatwianie wielu spraw na miejscu, np. uzyskanie transportu czy dopełnienie wszystkich formalności. Zawsze lepiej jest jechać i brać bezpośredni udział w działaniach ratowniczych, niż zostać na miejscu w kraju i wspierać ratowników na odległość. Praca za „kulisami” jest niewidoczna i niedoceniana. Zatem można stanowczo stwierdzić, że wszyscy strażacy pozostający w kraju, którzy są zaangażowani w organizację działań międzynarodowych, również w niej uczestniczą.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Borowiec G., *Z pomocą za granicę*, „Przegląd Pożarniczy” 2021, nr 10.
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dz.U. UE L. z 2013 r. Nr 347, s. 924 z późn. zm.).
- Kogut B., *Europejski mechanizm ochrony ludności – wykorzystanie modułów ratowniczo-gaśniczych*, „Bulletin of Lviv State University of Life Safety” 2023, nr 27.
- Langner M., *Pokonać żywioł*, „Przegląd Pożarniczy” 2021, nr 10.
- Maciuła W., *Ratując świat*, „Przegląd Pożarniczy” 2021, nr 9.
- Mucha M., *Międzynarodowe mechanizmy pomocy krajom dotkniętym katastrofą oraz działania ratownicze zespołów poszukiwawczo-ratowniczych na przykładzie misji polskiej ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej po trzęsieniu ziemi w Turcji*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2023, vol. 17, nr 1.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. poz. 1737).

¹⁹ M. Feltynowski, *Z misją w Bejrucie*, „Przegląd Pożarniczy” 2020, nr 10.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie warunków i trybu delegowania strażaków Państwowej Straży Pożarnej do pełnienia służby poza granicą państwa oraz sposobu i organizacji działania grupy ratowniczej (Dz.U. Nr 212 poz. 1765).

Sołowin R., *Na ratunek poza granicami kraju*, „Przegląd Pożarniczy” 2017, nr 5.

Zasady organizacji centralnego odwodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, KG PSP, Warszawa 2022.

Zasady organizacji modułów pomp wysokiej wydajności (moduły HCP) utworzonych z zasobów Państwowej Straży Pożarnej w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności Unii Europejskiej, KG PSP, Warszawa 2020.

Zasady organizacji grup poszukiwawczo-ratowniczych przeznaczonych do działań na terenach zurbanizowanych poza granicami kraju (USAR) utworzonych z zasobów Państwowej Straży Pożarnej, KG PSP, Warszawa 2023.

Zasady organizacji modułów do gaszenia pożarów lasów przy użyciu pojazdów (GFFFV) utworzonych z zasobów Państwowej Straży Pożarnej w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności Unii Europejskiej, KG PSP, Warszawa 2023.

ZADANIA PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ W PRZECIWDZIAŁANIU ZAGROŻENIOM CBRNE

1. ŚRODOWISKO ZAGROŻEŃ CBRNE NA TERYTORIUM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ – STAN AKTUALNY I PROGNOZA

Coraz większą uwagę we współczesnym świecie zwraca się na nowe formy zagrożeń, przy czym nie należy zapomnieć o formach konwencjonalnych. Spośród aktualnych form zagrożeń wyróżnia się zagrożenia związane z niebezpiecznymi środkami chemicznymi, biologicznymi, radiologicznymi, nuklearnymi i wybuchowymi, nazywane w skrócie CBRNE (ang. *Chemical, Biological, Radiological, Nuclear and Explosive*). Stanowią one poważne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi oraz dla środowiska naturalnego i mienia. Zagrożenie to może wynikać z niecelowego uwolnienia (awarie i katastrofy komunikacyjne lub przemysłowe) lub celowego użycia (działania militarne lub terroryzm) środków CBRNE. W następstwie takich zdarzeń dochodzi do skażeń mających charakter krótkotrwały, trwały lub długoterminowy – lecz zawsze o ciężkich, nienaprawialnych skutkach, zniszczenia albo zanieczyszczenia środowiska (atmosfery, litosfery, hydrosfery) oraz strat materialnych.

Do powstania skażeń z udziałem środków CBRNE może dojść podczas:

- zdarzeń o charakterze statycznym, w tym:
 - awarii w obiektach stacjonarnych (zakłady przemysłowe, instalacje produkcyjne, instalacje i obiekty magazynujące substancje i materiały niebezpieczne, instalacje do ich przesyłu, tzn. rurociągi wraz z ich infrastrukturą, trakowane jako elementy systemu infrastruktury krytycznej),
 - awarii rurociągów transportowych spowodowanych błędem ludzkim, błędem inżynierskim, osłabieniem wytrzymałości materiału itd.,

- zdarzeń o charakterze dynamicznym, w tym awarii środków transportu lądowego i powietrznego (urządzenia niestacjonarne służące do przewozu niebezpiecznych środków chemicznych oraz promieniotwórczych w transporcie multimodalnym, a także drogą powietrzną i morską), spowodowanych błędem ludzkim, nieprzestrzeganiem przepisów, błędem technicznym, występowaniem niekorzystnych warunków atmosferycznych, niedopełnieniem wymagań dotyczących transportu środków niebezpiecznych.

Przy wskazywaniu źródeł skażeń z udziałem środków CBRNE nie sposób pominąć działań militarnych lub terroryzmu. Ostatnie wydarzenia na świecie udowadniają, że prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń kryzysowych z udziałem środków CBRNE sukcesywnie wzrasta. Specyficzną cechą współczesnego terroryzmu jest to, że organizacje terrorystyczne coraz częściej wykorzystują i wykorzystywać będą możliwość łączenia środków biologicznych, chemicznych lub radiologicznych z improwizowanymi urządzeniami wybuchowymi – IED (ang. *Improvised Explosive Device*)¹. Stosowane są przy tym najnowsze osiągnięcia techniczne i technologiczne. Połączenie kilku rodzajów środków może być wykorzystane nie tylko przez czynniki państwowe. Organizacje terrorystyczne, szczególnie o podłożu religijnym, często korzystają ze współczesnych osiągnięć naukowo-technicznych. Narzędzia ich destrukcyjnego oddziaływania są coraz bardziej śmiertelne i efektywne. Dlatego nie można wykluczyć, że w atakach terrorystycznych nie posłużą się kilkoma rodzajami środków CBRNE. Negatywne rezultaty ewentualnego zastosowania środków tego rodzaju mogą mieć charakter katastroficzny, powodując skutki trudne do określenia, w pewnym sensie abstrakcyjne, ale z pewnością niosące nowe wyzwania dla kompleksu działań zapobiegawczych i ratowniczych – mających na celu odtworzenie stanu sprzed kryzysu.

Identyfikując możliwości wystąpienia zagrożeń CBRNE trzeba odnosić się do konkretnych uwarunkowań, które w danym okresie, miały istotny wpływ na prawdopodobieństwo i zakres ich użycia. Przykładem są lata 60. XX wieku, kiedy ryzyko zagrożeń było zdeterminowane przez wszystkie rodzaje broni masowego rażenia, z których broń jądrowa pełniła rolę dominującą. Przez lata coś się jednak zmieniło. Pojawił się nowy przeciwnik, który nie chce przestrzegać dotychczasowych reguł gry i nie dba o ustalone *status quo*. Mowa oczywiście o różnorodnych organizacjach i ugrupowaniach terrorystycznych, dla których głównym celem jest walka ze starym „porządkiem”, którego strażnikiem są

¹ Latem 2010 r. w brytyjskim rejonie odpowiedzialności – AOR (ang. *Area of Responsibility*) w ramach sojuszniczej operacji ISAF zidentyfikowano urządzenia IED, najprawdopodobniej sporządzone przez talibów – uzupełnione igłami strzykawek medycznych oraz zwykłymi żyłtkami, na których znajdowały się ludzkie wirusy niedoboru odporności – HIV (ang. *Human Immunodeficiency Virus*). <http://hulig.com/10017>, data dostępu: 2.12.2023 r.

Stany Zjednoczone. W ten sposób pojawiła się nowa specyfika zagrożenia i inne ryzyko, także w kontekście użycia środków masowego rażenia. Terrorystyczną atrakcyjność środków CBRNE należy upatrywać w bardzo małej świadomości społeczeństwa w zakresie istoty ich oddziaływania oraz bezkrytyczną postawą masmediów prześcigających się w pogoni za popularnością i sensacją. Całe społeczeństwa uczestniczą w niekończącym się procesie straszenia, pouczenia i dezinformacji, co w rezultacie prowadzi do wytworzenia nieprawdziwej, apokaliptycznej iluzji współczesnego świata. Ze względu na inność celów podmiotów państwowych oraz terrorystów ich przewidywalność w zakresie użycia CBRNE też jest różna. Ocenia się, że nawet najbardziej „wojownicze” państwa zdecydowanie wolą posiadać środki CBRNE niż ich używać. Zupełnie inaczej patrzą na problem terroryści, dla których nadrzędnym celem będzie wywołanie paniki, obniżenie zaufania do władz, utrata poczucia bezpieczeństwa, a w konsekwencji doprowadzenie do chaosu i destabilizacja państwa. Do takich celów środki CBRNE nadają się w sposób bezsporny.

Identyfikacja środków CBRNE w kontekście ich niecelowego uwolnienia lub celowego użycia

Broń chemiczną stosowano w wojnach od najdawniejszych czasów zarówno w celu wyeliminowania, jak i zastraszenia przeciwnika. Pierwsze udokumentowane przypadki zastosowania jej w walce datowane są na ok. 600 r. p.n.e., kiedy to Solon, doradca wojsk ateńskich oblegających miasto Kyrra w środkowej Grecji, polecił wlać wywar ciernika czarnego do strumienia, z którego Cyrreńczycy czerpali wodę. Podrażniło to układ trawienny obrońców tak skutecznie, że miasto zostało zdobyte bez większego trudu². Postęp cywilizacyjny i odkrycia naukowe pozwoliły udoskonalić stosowane dotąd substancje chemiczne i odkrywać nowe. Na przełomie XVIII i XIX wieku wynaleziono kwas pruski oraz siarczek chloroetylowy – zwany jako iperyt³. Broń chemiczna została zastosowana z dużym rozmachem podczas I wojny światowej. Z tego okresu pochodzą też nazwy: „broń chemiczna”, „gazy bojowe”, „wojna chemiczna”, „wojna gazowa”, „walka gazowa”. Niemcy, którzy ignorując konwencje haskie od kilku lat przed wybuchem wojny przygotowywali się do zastosowania trucizn na polu walki, po raz pierwszy 17 października 1914 roku pod miejscowością Neuve-Chapelle wystrzelili na pozycje francuskie 3000 szrapneli wypełnionych kulami metalowymi i środkiem drażniącym – dwuanizydyną. Tragiczny dla żołnierzy broniących pozycji na północ od miejscowości Ypres w Belgii okazał się

² M. Flemming, *Konwencja o zakazie produkcji i stosowania broni chemicznych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1994, nr 1, s. 4.

³ Odkrycia dokonał w 1822 roku niemiecki naukowiec Despretz.

dzień 22 kwietnia 1915 roku. Niemcy przy sprzyjającym wietrze wypuścili w kierunku pozycji francuskich i angielskich z butli gazowych (1600 – 40 kilogramowych i 4130 – 20 kilogramowych) chlor w tzw. ataku falowym. Straty wyniosły 15 tysięcy zatruć, w tym 5 tysięcy śmiertelnych. Powstała też olbrzymia panika. Ataki gazowe falowe i artyleryjskie z użyciem chloru, fosgenu, difosgenu, difenylochlooroarsyny, difenylocyjanoarsyny, chloropikryny i innych środków drażniących powtarzane były jeszcze wielokrotnie, zarówno przez Niemców, jak też później przez wszystkie walczące strony. Rezultaty każdego z ataków chemicznych były już niewspółmiernie skromniejsze, ponieważ żołnierze stosowali, wprawdzie prymitywne lecz skuteczne, środki ochrony dróg oddechowych.

Bronią chemiczną nazywamy toksyczne środki przemysłowe oraz bojowe środki trujące wraz z urządzeniami do ich przenoszenia i rozprzestrzeniania, stosowane w konfliktach zbrojnych. Broń chemiczna jest zaliczana do broni masowej zagłady ze względu na duży obszar i czas działania oraz zmasowane efekty bojowe.

Przy podziale bojowych środków trujących na grupy przyjmowane są różne kryteria:

- 1) według czasu toksycznego działania w terenie:
 - a. materiały nietrwałe, lotne, przeznaczone do szybkiego, zaskakującego ataku (np. fosgen, cyjanowodór, sarin);
 - b. materiały trwałe przeznaczone do trwałego skażenia terenu (np. VX, soman, iperyt);
- 2) według charakteru porażenia (oddziaływania na organizm ludzki):
 - a. uśmiercające (np. sarin, VX, fosgen);
 - b. obezwładniające (np. BZ);
 - c. nękające (drażniące);
- 3) według czasu wystąpienia objawów porażenia:
 - a. szybko działające (np. sarin, VX, cyjanowodór);
 - b. wolno działające (np. fosgen, iperyt).

Podział toksykologiczny uwzględnia również działanie fizjologiczne na organizmy żywe i pozwala wyróżnić środki trujące:

- 1) paralityczno-drgawkowe (np. tabun, sarin, soman, VX),
- 2) parzące (iperyt, luizyt, iperyt azotowy),
- 3) ogólnotrujące (np. kwas pruski, tlenek węgla),
- 4) duszące (np. fosgen, difosgen, fosgenoksym),
- 5) drażniące (np. chloroacetofenon, adamsyt, CS),
- 6) psychotoksyczne (np. BZ, LSD – 25),
- 7) fitotoksyczne (np. kwas 2,4 – dichlorofenoksyoctowy, kwas 2,4,6 trichlorofenoksyoctowy),
- 8) toksyny (np. toksyna botulinowa).

Należy zaznaczyć, że w momencie ataku chemicznego zazwyczaj ludzie będą rażeni na skutek przedostania się par i aerozoli środków trujących do ich organizmów przez drogi oddechowe oraz w wyniku skażenia nieosłoniętych części skóry kroplami i aerozolem. Mogą być także rażeni w wyniku parowania środka trującego z powierzchni uprzednio skażonego terenu lub kontaktu ze skażonymi przedmiotami. Porażenie organizmu będzie skutkiem sumy tych oddziaływań.

Większość dotychczasowych dyskusji na temat szeroko pojmowanej broni chemicznej oraz zastosowaniu innych czynników chemicznych, przeznaczonych do rażenia wojska, służb, czy zwykłych cywili, prowadzonych we współczesnej Europie, obejmowała wymiar historyczny, zwłaszcza w kontekście rozważań i wspomnień o frontach I wojny światowej, gdzie zastosowanie chociażby gazów bojowych na masową skalę osiągnęło swego rodzaju apogeum w historii świata. Równocześnie z perspektywy europejskiej ważnym tematem była potrzeba pomocy innym regionom oraz państwom na świecie, gdzie takie programy zbrojeń chemicznych istniały w okresie zimnej wojny lub były nawet rozwijane także po jej zakończeniu, ze szczególnym uwzględnieniem państw kruchych oraz obszaru byłego ZSRR, jak i samej Federacji Rosyjskiej. Przy każdej okazji każdorazowo podkreślano możliwość udzielenia zróżnicowanego wsparcia ze strony europejskich państw, a także instytucji, w zakresie ochrony przed proliferacją istniejących zasobów, czy też przy ich ostatecznej dezaktywacji. Jednak wraz z obecnym, dynamicznym rozwojem tzw. Państwa Islamskiego, a więc organizacji terrorystycznej, która ma bezpośredni dostęp do broni chemicznej i używa jej w bieżących działaniach w Syrii oraz Iraku, dotychczas nieco marginalizowane zagrożenie powraca do Europy ze zdwojoną siłą. Po celowym działaniu sekty Aum Shinrikyo (Aum – Najwyższa Prawda), ważnym sygnałem ostrzegawczym stała się analiza starań Al-Kaidy w zakresie rozwoju jej własnego programu zbrojeń chemicznych. Program ten był prowadzony, wraz z badaniami nad innego rodzaju bronią masowego rażenia, począwszy od momentu uzyskania odpowiedniego, bezpiecznego zaplecza w Afganistanie. Osama bin Laden w słynnym wywiadzie dla „Time Magazine” z końca 1998 r. wprost nakreślał potrzebę uzyskania przez Al-Kaidę dostępu do broni masowego rażenia. Zagrożenie celowego użycia broni chemicznej lub uderzeniami za pomocą innych czynników chemicznych w Europie (w tym w Polsce) staje się przy tym coraz bardziej realne. Brytyjski minister bezpieczeństwa wewnętrznego Ben Wallace wprost podkreślił, że obecni terroryści nie mają oporów przed zastosowaniem broni chemicznej. Przekłada się to również na praktyczne działania ze strony władz w Londynie, o których wspominał m.in. Dany Cotton reprezentujący stołeczną straż pożarną. W trakcie jednego ze spotkań z mediami podkreślał, że służby coraz częściej realizują ćwiczenia właśnie z zakresu reagowania na skażenia chemiczne, których przyczyną może być aktywność terrorystów. O podob-

nym ryzyku mówi się także we Francji, gdzie służby ratunkowe w Paryżu uzyskały na swoje wyposażenie środki ratujące życie porażonym gazami bojowymi. Co więcej, rozważane miały być nie tyle chlor, gaz musztardowy, ale też trudniejsze do pozyskania sarin i gaz VX. Jednocześnie EUROPOL sformułował niedawno raport, zakładający potencjalne stosowanie przez terrorystów broni chemicznej w Europie, w tym w Polsce.

Analizując możliwości wystąpienia zagrożeń z użyciem broni chemicznej na terytorium RP nie możemy pominąć zdarzeń, w których doszło do ich niecelowego uwolnienia. Wśród wyżej omawianych rodzajów broni chemicznej prym wiodą toksyczne środki przemysłowe. Analizując problem zagrożeń stwarzanych przez te środki, warto zwrócić uwagę na jeszcze inny aspekt – ich powszechność występowania na obszarze kraju. Jest oczywiste, że im jest ich więcej, tym większe stwarzają zagrożenie. Gdybyśmy jednak zawierzyli tylko liczbom, to okazałoby się, że cały kraj jest wręcz naszpikowany obiektami, w których TŚP są produkowane, przechowywane lub przetwarzane. Rzeczywiste zagrożenie stwarzają tylko zakłady, które zaliczono do zakładów o zwiększonym ryzyku lub dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej⁴. Według danych Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej jest ich około 200⁵. Ponadto podstawowe zagrożenie stanowią tylko dwa toksyczne środki przemysłowe, a konkretnie amoniak i chlor. Dane statystyczne także potwierdzają tę zależność, zgodnie z którą ponad 75% wszystkich zakładów przemysłowych stanowią zakłady z amoniakiem (choćby zdecydowana większość z nich zawiera niewielkie ilości środka), a około 16% z chlorem. Pozostałe zakłady z TŚP występują już znacznie rzadziej, przez co zagrożenie, które stwarzają jest znikome. Do najpoważniejszych zdarzeń z udziałem TŚP doszło 1 czerwca 1974 r. w zakładach chemicznych Nypro Ltd, we Flixborough (Wielka Brytania) produkujących kaprolaktam oraz 10 lipca 1976 r. w Seveso (Włochy) w zakładach ICMESA, w których produkowano 2,3,5-trichlorofenol (TCP). Jedną z największych katastrof chemicznych w dziejach ludzkości odnotowano 3 grudnia 1984 r. w Bhopalu (Indie) w zakładach Union Carbide, z których uwolnił się silnie toksyczny izocyjanian metylu.

Szczególnie niebezpieczna jawi się również broń biologiczna – „broń masowego rażenia biednych”, stosunkowo mało kosztowna i łatwa w produkcji,

⁴ Za poważną awarię w rozumieniu art. 3 pkt 23 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (t.j. Dz.U. 2008 Nr 25 poz. 150 ze zm.) uważamy zdarzenie, w szczególności emisja, pożar lub eksplozja, powstałe w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji, prowadzące do natychmiastowego powstania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska lub powstanie takiego zagrożenia z opóźnieniem. Przez poważną awarię przemysłową rozumie się zgodnie z art. 3 pkt 24 ww. poważną awarię w zakładzie.

⁵ Według stanu na 5.04.2018 r.

ukryciu i przenoszeniu. Potencjalne skażenia pochodzące od broni biologicznej stanowią zagrożenie, tak dla człowieka, jak i dla jego otoczenia.

Broń biologiczna polega na wykorzystaniu mikroorganizmów chorobotwórczych (wirusy, riketsje, bakterie i wytwarzane przez nie toksyny, grzyby chorobotwórcze, pierwotniaki, tkankowce) do rażenia ludzi, zwierząt oraz zakażania wody, roślinności, płodów rolnych i produktów żywnościowych w celu wywołania epidemii i trudnych do zwalczenia chorób zakaźnych ludzi i zwierząt⁶. „Broń biologiczna jest nietypowa ze względu na – pożądane – cechy jak: niewidzialność czy opóźnione działanie. Uwolnienie tego rodzaju substancji do otoczenia może doprowadzić do niewyobrażalnych, wręcz katastroficznych skutków”⁷. Różnorodność mikroorganizmów i toksyn może być przyczyną porażenia populacji na różną skalę (od obezwładniającego aż po śmiertelne) oraz skażenia otoczenia (wody, powietrza oraz terenu, budynków, urządzeń i sprzętów) utrzymującego się od kilku godzin do kilku tygodni, a nawet lat. Powyższe pozwala na konstatację, iż zagrożenie jej użyciem stanowi mocną kartę przetargową⁸.

Czy zatem współcześnie można mówić o zagrożeniu bronią biologiczną? W historii odnotowano liczne przypadki, w których choroby zakaźne dziesiątkowały ludzkość. Wielokrotnie były one wykorzystywane do walki, a z upływem czasu celowe rozprzestrzenianie chorób stało się jednym z największych zagrożeń dla zdrowia i życia człowieka oraz dla jego otoczenia. Historia użycia substancji biologicznych sięga VI wieku p.n.e. W czasie walk na terenie Asyrii zatrutowano ujęcia z wodą pitną na terenie wojsk przeciwnika, stosując sporysz lub czarny ciemiernik. Rośliny miały działanie przeczyszczające, a ponadto sporysz prowadził do zaburzeń świadomości, powodował zgorzel gazową oraz obumieranie tkanek⁹. Rzymianie, Grecy i Persowie infekowali studnie swoich nieprzyjaciół poprzez wrzucanie do nich martwej zwierzyny. Co więcej, rzymscy żołnierze przed bitwą preparowali swoje miecze, zanurzając je w oborniku i wnętrznościach padłych zwierząt¹⁰. W XV wieku Tatarzy w swoim historycznym niszczącym pochodzie przez Europę za pomocą katapult przerzucali przez

⁶ K. Liedel, P. Piasecka, *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych? Elementy edukacji antyterrorystycznej*, TRIO, Warszawa 2008, s. 10.

⁷ B. Michailiuk, *Broń biologiczna jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 2015, s. 13.

⁸ T. Tylak, *Bioterroryzm*, „e-Terroryzm.pl”, Internetowy biuletyn Studiów nad Terroryzmem i kwartalnika e-Studia nad Bezpieczeństwem i Terroryzmem, 2012, Nr 2, s. 8, <http://e-terroryzm.pl/archiwum/>, data dostępu: 1.12.2023 r.

⁹ E. Volkman, *Nauka idzie na wojnę*, Amber, Warszawa 2002, s. 26.

¹⁰ E. Croddy, *Broń chemiczna i biologiczna. Raport dla obywatela*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 2003, s. 273.

mury obronne zwłoki ludzi zmarłych na dżumę i cholerę¹¹. Takie działanie pokazywało, że w miejscach, gdzie nie pomagały agresywne napady i broń konwencjonalna (broń, kusze, łuki), bakterie błyskawicznie i efektywnie łamały wszelki opór. Okres I wojny światowej zapisał niechlubną kartę w dziejach ludzkości. Po raz pierwszy na tak wielką skalę wykorzystano broń biologiczną do zabicia milionów ludzi. Wysoce rozwinięte ówczesnie nauki biologiczne pozwoliły na odkrycie, że zarazki można wyizolować, hodować i kierować ich rozmnażaniem. Prekursorami użycia broni biologicznej podczas I wojny światowej byli Niemcy. W 1915 roku zastosowali na dużą skalę dywersyjne ataki biologiczne skierowane przede wszystkim przeciwko koniom wojskowym i bydłu hodowanemu¹² w krajach Ententy, a wkrótce potem przenieśli tę działalność na teren USA i później do neutralnej Argentyny. W okresie międzywojennym rozwinięła się nowa koncepcja stosowania broni biologicznej, polegająca na sztucznym modelowaniu do celów militarnych właściwości biologicznych różnych patogenów oraz na doskonaleniu metod ich rozprzestrzeniania na skalę masową. Opracowano wiele urządzeń służących produkcji aerozoli, a wśród nich aparatów, które mogły służyć do rozpylania środków biologicznych¹³. W okresie II wojny światowej broń biologiczną zastosowano kilkanaście razy. Stronami, które zastosowały patogeny biologiczne były m.in. Rosja, Niemcy, Japonia oraz Stany Zjednoczone. Wśród zastosowanej broni biologicznej możemy wyróżnić: cholere, dur brzuszny, dur plamisty, dżumę, wąglik, żółtą febrę, ptasią grypę, brucelozę, melioidozę, nosaciznę oraz tularemię.

Reasumując, broń biologiczna (określana również jako broń bakteriologiczna, broń B) jest rodzajem broni masowego rażenia, w której ładunek bojowy stanowią różnego rodzaju drobnoustroje chorobotwórcze (bakterie, wirusy, riketsje, pierwotniaki) oraz ich toksyny odpowiedzialne za epidemie chorób wśród ludzi i ich otoczenia. Broń biologiczna stanowi zatem środek masowego zakażenia ludzi, zwierząt i pożywienia drobnoustrojami chorobotwórczymi oraz toksynami, które wytwarzane są przez bakterie i wirusy¹⁴.

We współczesnym świecie coraz bardziej realna wydaje się również możliwość użycia przez terrorystów broni radiologicznej. Wynika to z faktu coraz większej dostępności „surowca” lub możliwości produkcji tej broni we własnym

¹¹ K. Langbein, Ch. Skalnik, I. Smolek, *Bioterroryzm – zasady postępowania lekarskiego*, PZWL, Warszawa 2002, s. 15.

¹² Z. Żółtowski, *Broń i wojna biologiczna w świetle zachodniej doktryny wojny totalnej*, MON, Warszawa 1969, s. 10.

¹³ *Ibidem*, s. 38.

¹⁴ B. Michailiuk, B. Malicki, *Broń biologiczna – wybrane problemy*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, Nr 1(50), Nr Specjalny 1A „Terroryzm a broń masowego rażenia: diagnozy, poglądy, wnioski”, s. 137.

zakresie, a także ze wzrostu agresywności i braku zahamowań moralnych wśród terrorystów. Świadczy o tym chociażby oświadczenie bin Ladena z maja 1998 r., że „Muzułmanie mają obowiązek osiąść broń jądrową i terroryzować (za jej pomocą) wrogów Allacha”¹⁵. Jeden z bardziej znanych przypadków zastosowania broni radiologicznej było jej zastosowanie przez terrorystów czeczeńskich. Ich przywódca, Szamil Basajew w wywiadzie udzielonym rosyjskiej telewizji 23 listopada 1995 r. oświadczył wprost, że cztery pojemniki zawierające promieniotwórczy cez zostały rozmieszczone w Moskwie i okolicach (jeden z nich został rzeczywiście odnaleziony w parku Ismailowskim)¹⁶.

Broń radiologiczną możemy zdefiniować jako: urządzenia, środki lub sposoby umożliwiające rozproszenie w środowisku substancji promieniotwórczej w celu wywołania zaburzeń zdrowotnych i/lub lęku i paniki wśród ludności. Według terminologii NATO, broń taką określa się jako *radiological dispersal device* (RDD). Zamierzone skażenie radiacyjne środowiska można osiągnąć np. przez bezpośrednie rozpylenie mieszaniny radioizotopów z samolotu lub rozrzucenie jej z jadącego samochodu, ale najbardziej skuteczne wydaje się być zmieszanie materiału promieniotwórczego z konwencjonalnym ładunkiem wybuchowym i stworzenie tzw. „brudnej” bomby. Ten rodzaj broni dziennikarze nazwali też „atomówką dla ubogich” (ang. *poor man's nuke*)¹⁷. Ilość oraz stopień „czystości” substancji promieniotwórczej, która może być użyta jako broń radiologiczna są dużo mniejsze niż to jest w przypadku bomb jądrowych. Oprócz uranu, plutonu i innych materiałów rozszczepialnych, źródłem promieniotwórczego surowca do stworzenia „brudnej bomby” mogą być dużo łatwiejsze do zdobycia radioizotopy powszechnie stosowane w przemyśle i medycynie.

W odróżnieniu od ładunku jądrowego, eksplozja bomby radiologicznej raczej nie spowoduje skażenia obszaru o promieniu większym od 100–200 m, a poziom tego skażenia będzie raczej niski. Bezpośrednimi ofiarami użycia takiej bomby będą więc stosunkowo nieliczne osoby znajdujące się w pobliżu miejsca detonacji, które doznają urazów termicznych i mechanicznych. Ważnym, a często jedynym skutkiem zdrowotnym użycia takiej bomby, będzie jednak szerząca się panika i zamieszanie (niewykluczone, że także wśród służb porządkowych i ratowniczych), a w okresie późniejszym rozwój stanów nerwicowych, a nawet zaburzeń psychicznych również wśród ludzi, którzy ani nie byli narażeni na

¹⁵ D. Albright, K. Buehler, H. Higgins, *Bin Laden and the bomb*, „Bull. Atomic Scientists”, January/February 2002, s. 23–24.

¹⁶ B. Anet, *Nuclear terrorism: The ultimate form of terrorism?*, Materiały prezentowane podczas Chemical and Biological Medical Treatment Symposium, CBMTS Industry II in Dubrovnik, Chorwacja, kwiecień 2001.

¹⁷ S.M. Nicholson, D.D. Medlin, *Radiological Weapons of Terror*, „A Research Report, Maxwell Air Force Base”, Alabama, April 1999.

działanie wybuchu ani nie zostali skażeni materiałem promieniotwórczym. Źródłem tych zaburzeń jest psychoza strachu przed promieniowaniem jonizującym (radiofobia) wynikająca z powszechnej nieznajomości rzeczywistych skutków działania szczególnie małych dawek tego promieniowania, celowo lub nieświadomie podsycana przez środki masowego przekazu oraz różne grupy „ekologów” i innych „aktywistów”. Wydaje się, że wywołanie paniki i zamieszania może być jednym z głównych celów, jaki stawiają sobie terroryści posługujący się „brudną” bombą. Naziemnej lub powietrznej detonacji takiej bomby towarzyszyć będą wszystkie charakterystyczne zjawiska typowe dla wybuchu każdego ładunku jądrowego, a więc błysk lub „kula ognista” (która może przejściowo lub trwale oślepić obserwujące wybuch ofiary), fala uderzeniowa (o energii sięgającej 50% całkowitej energii wybuchu) i termiczna (do 35% energii wybuchu), które będą główną przyczyną śmierci i poważnych urazów ofiar znajdujących się najbliżej epicentrum oraz pożarów i zniszczeń w środowisku, wreszcie promieniowania jonizującego pierwotnego (złożonego z neutronów i promieni gamma, stanowiącego do 5% energii wybuchu) oraz resztkowego (do 10% energii wybuchu). Ekspozycja na promieniowanie pierwotne doprowadzi do natychmiastowego, jednorazowego pochłonięcia przez znajdujące się w pobliżu ofiary dużych, często śmiertelnych dawek energii, natomiast promieniowanie resztkowe pochodzące z radiacyjnego skażenia środowiska będzie przyczyną rozłożonej w czasie ekspozycji zewnętrznej i wewnętrznej na promieniowanie prowadząc do pojawienia się urazów i zespołów popromiennych oraz wzrostu zachorowań na nowotwory złośliwe. Szacuje się, że detonacja ładunku nuklearnego o mocy 15 kt na Manhattanie zabiłaby od razu ponad 100 tys. ludzi, natomiast kolejne 100 tys. zmarłoby w okresie późniejszym. Na szczęście, jak dotąd nie zanotowano przypadków terrorystycznego użycia broni radiologicznej.

Potencjalne skutki użycia broni radiologicznej to ranni i zabici w wyniku wybuchu, skażenie ludzi i środowiska, panika i stres psychiczny, wysokie koszty ratownictwa i usuwania skutków, skutki polityczne: odwet, izolacjonizm, ograniczenie praw obywatelskich, destabilizacja polityczna itp. W zależności od rodzaju zastosowanego środka ryzyko związane z atakiem może jednak kształtować się bardzo różnie. Bezpośrednie środki zapobiegawcze powinny polegać przede wszystkim na właściwym zabezpieczeniu instalacji nuklearnych, zakładów produkcyjnych i składowisk materiałów promieniotwórczych (które powinny być ściśle ewidencjonowane) przed dostępem osób niepowołanych, a także możliwością zaatakowania tych obiektów w celu wywołania eksplozji reaktora lub kradzieży, np. wypalonego paliwa jądrowego. Niestety, w wielu przypadkach zadanie to jest trudne lub nawet niemożliwe do wykonania, ponieważ duże składy materiałów rozszczepialnych znajdują się w nękanym poważnymi problemami ekonomicznymi krajach byłego ZSRR, a także

w krajach tolerujących lub sprzyjających międzynarodowemu terroryzmowi, takich jak Północna Korea, Kuba, Libia, Syria, Pakistan i Iran. Należy doskonalić i wszelkimi dostępnymi sposobami przeciwdziałać i zwalczać przemyt i czarny rynek materiałów promieniotwórczych. Według danych Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, od 1 stycznia 1993 r. do grudnia 2001 r. na świecie zanotowano 550 prób nielegalnego przewozu i handlu materiałami promieniotwórczymi, przy czym w 175 przypadkach 63 był to materiał rozszczepialny nadający się do budowy bomby atomowej. Aby maksymalnie ograniczyć dostępność takiego materiału, tworzy się międzynarodowe programy utylizacji zapasów wzbogaconego uranu, pochodzącego przede wszystkim z krajów byłego ZSRR. Jeden z najważniejszych takich programów, podpisany został w roku 1993 (na podstawie tzw. Nunn-Lugar-Domenici Defense Authorization Bill), zakłada pomoc finansową USA, która ma umożliwić oczyszczenie 500 tys. ton rosyjskiego WWU z uranu U-235 i sprzedaż tak „zubożonego” paliwa amerykańskim elektrowniom jądrowym. Bardzo istotną rzeczą jest znalezienie miejsc pracy i właściwe wykorzystanie ciągle licznych w krajach byłego Związku Radzieckiego marnie opłacanych lub bezrobotnych ekspertów nuklearnych, którzy zachęceni dobrymi zarobkami mogą świadczyć „usługi” zorganizowanym grupom przestępczym. Tak jak w stosunku do innych rodzajów zorganizowanej przestępczości, zapobieganie terroryzmowi radiologicznemu powinno być prowadzone wszelkimi dostępnymi metodami i środkami, w tym polityczno-ekonomicznymi, technicznymi i militarnymi. Ważnym, choć często najłabszym elementem systemu ochrony i obrony przed terroryzmem elementem jest gotowość poszczególnych krajów do rozpoznania i likwidacji skutków ataku radiologicznego. Wreszcie, istotne znaczenie w zapobieganiu osiągnięciu zamierzonych przez terrorystów celów ma skuteczne przeciwdziałanie społecznej radiofobii poprzez szerzenie rzetelnej wiedzy na temat działania niewielkich dawek promieniowania jonizującego jakie potencjalnie otrzyma większość ofiar użycia brudnej bomby, detonacji improwizowanego ładunku nuklearnego lub wybuchu reaktora jądrowego. Pozwoli to uniknąć lub poważnie ograniczyć poczucie strachu przed promieniowaniem prowadzącym do paniki i dezorganizacji akcji ratowniczej - zjawisk, które mogą znacznie zwielokrotnić liczbę ofiar i koszty likwidacji skutków ataku terrorystycznego przy użyciu broni radiologicznej lub nuklearnej.

Definiując **broń jądrową** można powiedzieć, iż są to ładunki jądrowe i środki ich przenoszenia albo rodzaj broni, w której uzyskiwana energia pochodzi z reakcji rozszczepienia lub syntezy jąder atomowych. Można też sformułować definicję bardziej techniczną, na przykład taką: broń jądrowa to kompletny zestaw (np.: typu implozyjnego, artyleryjskiego lub termojądrowego), który

w swej ostatecznej konfiguracji, po zakończeniu procedury uzbrajania i odpalania jest zdolny do zainicjowania reakcji jądrowej z uwolnieniem energii¹⁸.

Oceniając poziom ryzyka stwarzanego przez broń jądrową, należy pamiętać, iż jest ona jedynym w swoim rodzaju środkiem rażenia, który ma tak duży i wszechstronny potencjał niszczenia. Zgodnie ze swoim przeznaczeniem broń jądrowa może razić zarówno teren, obiekty, jak i organizmy żywe. Sposób rażenia jest bardzo zróżnicowany i obejmuje: niszczenie obiektów, skażenie terenu, zabicie lub obezwładnienie ludzi oraz niszczenie systemów elektryczno-elektrodynamicznych. Zgodnie z tym, do czynników rażenia zaliczamy:

- 1) falę uderzeniową,
- 2) promieniowanie cieplne,
- 3) promieniotwórcze skażenie terenu,
- 4) promieniowanie przenikliwe,
- 5) impuls elektromagnetyczny.

Nie bez znaczenia pozostaje także efekt rażenia psychologicznego, który w pewnych warunkach może przewyższyć wszystkie bezpośrednie skutki uderzenia jądrowego. Takich możliwości rażenia jak broń jądrowa nie posiada żadna inna broń, a zwłaszcza jej „uboga krewna” czyli broń radiologiczna.

Głównym czynnikiem rażenia wybuchu jądrowego jest fala uderzeniowa. Może uszkodzić lub zniszczyć wyposażenie oraz sprzęt bojowy (naziemny i powietrzny) zasoby logistyczne, umocnienia, stałe obiekty wojskowe (bazy) i infrastrukturę. Fala uderzeniowa powstała w wyniku wybuchu podwodnego i nadwodnego może zniszczyć zarówno obiekty (okręty, instalacje) nawodne jak i podwodne. Zniszczenia wywołane w terenie leśnym lub zurbanizowanym będą powodować utrudnienia lub uniemożliwiać manewr. Źródłem promieniowania cieplnego jest kula ognista, powstająca w momencie wybuchu. Jej pojawienie się jest sygnałem do natychmiastowego zastosowania środków ochrony przed zasadniczymi czynnikami rażenia wybuchu jądrowego. Promieniowanie cieplne może być przyczyną pożarów oraz silnych poparzeń nieosłoniętych powierzchni skóry. Ponadto, promieniowanie cieplne może wywołać spalanie, zniekształcenie lub stopienie elementów wyposażenia i sprzętu, które zostało poddane jego działaniu. Pożary powstałe w terenach leśnych lub zurbanizowanych mogą zwiększyć rażące działanie broni jądrowej. Promieniowanie cieplne może być osłabione przez chmury, dym, unoszący się z ziemi pył, las, nierówności terenu itp. Podczas mgły, deszczu i opadów śniegu rażące działanie tego promieniowania jest nieznaczące.

¹⁸ Obrona przed bronią masowego rażenia w operacjach połączonych, DD/3.8, MON, Warszawa 2004, s. 8.

2. SYSTEM RATOWNICZY RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W KONTEKŚCIE ZDARZEŃ O CHARAKTERZE CBRNE

Bardzo ważnym elementem budowy sprawnego systemu ratowniczego w Polsce było uchwalenie przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24.08.1991 roku ustaw o ochronie przeciwpożarowej i o Państwowej Straży Pożarnej (PSP). Wzrastająca liczba interwencji i konieczność szybkiego podejmowania akcji, a także zmieniający się status był przyczyną do uchwalenia powyższych ustaw.

Był to przełom, PSP stała się organizatorem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG) i oprócz zwalczania zagrożenia pożarowego została zobowiązana do realizacji zadań ratownictwa chemicznego i technicznego, a po nowelizacji ustaw także do prowadzenia ratownictwa ekologicznego i medycznego. Początki nie były łatwe. Należało opracować i wydać stosowne akty wykonawcze do ustaw, dokonać zmian w programach kształcenia i szkolenia ratowników, przebudować funkcjonowanie systemu służb kontrolno-rozpoznawczych, zapewniających przygotowanie podmiotów gospodarczych do działań ratowniczych, ujednolicić zasady kierowania akcjami i doposażyć około 500 jednostek ratowniczo-gaśniczych Państwowej Straży Pożarnej w odpowiedni sprzęt ratowniczy, gwarantujący realizację nowych zadań.

W art. 2 ust. 1 ustawy o PSP czytamy: „...Państwowa Straż Pożarna jest organizatorem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, mającego na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez:

- 1) walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi,
- 2) ratownictwo techniczne,
- 3) ratownictwo chemiczne,
- 4) ratownictwo ekologiczne,
- 5) ratownictwo medyczne”.

Wówczas to pod pojęciem „ratownictwa chemicznego” rozumiano zespół czynności podjętych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej podczas zdarzeń, w których decydujące znaczenie mają działania związane z likwidacją bezpośrednich zagrożeń stwarzanych przez toksyczne środki przemysłowe (TSP) lub inne niebezpieczne materiały chemiczne. Natomiast „ratownictwo ekologiczne” było szczególną formą działań ratowniczych w zakresie usuwania skutków skażeń chemicznych mającą na celu ograniczenie możliwości skażenia przez zastosowanie skutecznych zabezpieczeń lub likwidacji skutków skażenia na drodze neutralizacji.

Zakres czynności ratowniczych mających na celu likwidację miejscowych zagrożeń chemiczno-ekologicznych zależny był od rodzaju i wielkości zagrożenia. Dla większości przypadków zagrożeń chemiczno-ekologicznych zakres ten był następujący:

- identyfikacja substancji,

- określenie strefy zagrożenia,
- ewakuacja ludzi ze strefy zagrożenia,
- prognozowanie zmian wielkości strefy,
- przepompowywanie i przemieszczanie substancji do nowych lub zastępczych zbiorników,
- wymiana lub doraźne naprawy prostych elementów instalacji takich jak uszczelki, pokrywy, zawory, złącza itp.,
- uszczelnianie miejsc wycieku substancji,
- stawianie kurtyn wodnych,
- ograniczenie parowania substancji,
- przewietrzanie strefy zagrożenia,
- stawianie zapór na zagrożonych skutkami rozlania substancji ciekach wodnych,
- neutralizacja substancjami chemicznymi,
- związanie substancji sorbentami,
- zebranie substancji z powierzchni wody lub gleby.

Przygotowaniem strażaków Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania wyżej wymienionych zadań zajmowały się szkoły Państwowej Straży Pożarnej oraz ośrodki szkolenia wyznaczone przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Zadania Państwowej Straży Pożarnej w zakresie ratownictwa chemiczno-ekologicznego zostały później rozszerzone rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z 1993 r., które definiowało że „na ratownictwo techniczne, chemiczne i ekologiczne wykonywane przez jednostki ochrony przeciwpożarowej składają się przedsięwzięcia organizacyjne i środki podejmowane dla rozpoznawania, prognozowania i likwidacji klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, dostosowane do rodzaju i rozmiarów zagrożenia”.

W tym okresie mając na uwadze proces samego rozpoznawania zagrożeń chemicznych i identyfikacji substancji stwarzającej zagrożenie duże znaczenie miały procedury ratownicze oraz elementy wspomagania decyzji w ratownictwie chemicznym. Mnogość substancji chemicznych i ich mieszanin występujących w postaciach handlowych, nietypowość i niepowtarzalność sytuacji awaryjnych praktycznie wykluczały możliwość opisanie akcji ratownictwa chemicznego przy pomocy kompleksowych regulaminów ratowniczych, tożsamyh np. z regulaminami rozwinieć w działaniach gaśniczych.

Obecnie obowiązująca definicja ratownictwa chemicznego została ujęta w § 16 ust. 1 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Wynika z niej, iż **ratownictwo chemiczne i ekologiczne** to planowanie, organizowanie i realizacja działań ratowniczych

niezbędnych do zmniejszenia lub likwidacji bezpośrednich zagrożeń stwarzanych przez substancje niebezpieczne dla ludzi, zwierząt, środowiska lub mienia. Działania ratownicze, w zakresie ratownictwa chemicznego i ekologicznego obejmują w szczególności:

- 1) rozpoznanie i identyfikację zagrożenia,
- 2) zabezpieczenie strefy działań ratowniczych, w tym wyznaczenie i oznakowanie strefy zagrożenia,
- 3) włączanie lub wyłączanie instalacji, urządzeń i mediów mających wpływ na bezpieczeństwo zagrożonych lub poszkodowanych osób oraz na bezpieczeństwo ratowników, z wykorzystaniem zaworów lub bezpieczników będących na instalacji użytkowej obiektu objętego działaniem ratowniczym,
- 4) priorytetowe wykonanie czynności umożliwiających:
 - a) dotarcie i wykonanie dostępu do zagrożonych lub poszkodowanych osób, wraz z udzieleniem im kwalifikowanej pierwszej pomocy, lub ich ewakuację poza strefę zagrożenia,
 - b) przygotowanie dróg ewakuacji zagrożonych lub poszkodowanych osób oraz ratowników,
 - c) zapewnienie bezpieczeństwa zagrożonym lub poszkodowanym osobom oraz ratownikom,
 - d) ewakuację i ratowanie osób, a następnie zwierząt oraz ratowanie środowiska i mienia przed skutkami bezpośrednich zagrożeń stwarzanych przez substancje niebezpieczne,
- 5) ocenę rozmiarów zagrożenia i prognozowanie jego rozwoju,
- 6) likwidację, ograniczenie lub zwiększenie strefy zagrożenia,
- 7) dostosowanie sprzętu i technik ratowniczych do miejsca zdarzenia i rodzaju substancji niebezpiecznej w celu ograniczenia skutków wycieku, parowania lub emisji substancji niebezpiecznej,
- 8) stawianie zapór na zbiornikach, ciekach lub akwenach zagrożonych skutkami rozlania substancji niebezpiecznych,
- 9) związywanie lub neutralizacja substancji niebezpiecznych,
- 10) zabezpieczenie terenu objętego wyciekiem substancji niebezpiecznej,
- 11) prowadzenie czynności z zakresu dekontaminacji wstępnej,
- 12) ocenę rozmiarów powstałego zdarzenia¹⁹.

Działania ratownicze z ratownictwa chemicznego i ekologicznego w myśl rozporządzenia, w zakresie wynikającym z planu ratowniczego, prowadzą podmioty KSRG z uwzględnieniem ich wykształcenia oraz wyposażenia w sprzęt specjalistyczny i środki ochrony indywidualnej, w szczególności **specjalistyczne grupy**

¹⁹ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz.U. 2021 poz. 1727.

ratownictwa chemiczno-ekologicznego (SGRChem) i innych podmiotów KSRG będących jednostkami ochrony przeciwpożarowej. W tym miejscu należy dodać, że podmiotami KSRG są nie tylko jednostki PSP czy inne jednostki ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, włączone do KSRG, ale również inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się **współdziałać** w akcjach ratowniczych.

Zasady współpracy PSP i innych służb, podmiotów ratowniczych w przypadku emisji substancji niebezpiecznej w wystąpieniu zdarzeń o charakterze CBRNE

O skuteczności działań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego świadczy przede wszystkim nawiązywanie sprawnej współpracy pomiędzy wszystkimi instytucjami państwowymi, organami administracji publicznej oraz służbami ratowniczymi z uwzględnieniem uprawnień i zadań przypisanych im przez przepisy prawne, zgodnie z posiadanymi siłami i środkami.

Państwowa Straż Pożarna jest zasadniczym elementem podsystemu niemilitarnego w zakresie ratownictwa chemicznego. Wcześniej stanowiło ono domenę zakładowych stacji ratownictwa, które wchodziły w skład większych zakładów chemicznych. KSRG może jednak nie posiadać wystarczających sił i środków, na przykład w przypadku ataku bronią masowego rażenia (BMR). Istotnym jest więc zapewnienie efektywnej współpracy lub wspierania się wszystkich służb biorących udział w akcjach ratowniczych podczas wystąpienia zagrożenia skażeniem. Warto zaznaczyć, że pomiędzy podmiotami ratowniczymi występują relacje określające charakter ich wzajemnych działań. Mowa tu o współdziałaniu, które na mocy umowy cywilnoprawnej zobowiązuje obie strony do współpracy w trakcie akcji ratunkowych oraz o wspomaganiu dla podmiotów ujętych w planach ratowniczych, które nie są włączone do systemu.

Wsparcie elementów podsystemu niemilitarnego przez oddziały Sił Zbrojnych RP uzależnione jest od spełnienia warunków zdefiniowanych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym z 2007 r. Wojsko nie jest służbą ratowniczą, dlatego też jego wykorzystanie w sytuacjach kryzysowych może nastąpić, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub ich potencjał jest niewystarczający. Taki stan rzeczy wiąże się przede wszystkim ze znacznie wydłużonym czasem gotowości do użycia w porównaniu z jednostkami funkcjonującymi w ramach KSRG, wielostopniowymi procedurami aktywującymi użycie sił wojskowych, a także określonymi w regulaminach wojskowych metodami dowodzenia. Oficjalnie nie podpisano żadnego porozumienia pomiędzy SZ RP a PSP, co powoduje, że wojsko powołane do innych zadań, dysponujące wszechstronnym potencjałem,

funkcjonuje wyłącznie jako podmiot wspomagający. W zakresie ratownictwa chemicznego wiodącą rolę odgrywa KSRG z funkcjonującymi w jego ramach SGRChem. Militarnym odpowiednikiem tych pododdziałów są chemiczne i radiacyjne zespoły awaryjne (CHRZA) będące częścią integralną Wojsk Chemicznych. Występują jako pododdziały tworzone doraźnie we wszystkich rodzajach sił zbrojnych, choć różnią się składem, wyposażeniem oraz czasem osiągnięcia gotowości do działania. PSP współpracuje na mocy zawartych porozumień z wieloma służbami, instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi.

Niezwykle istotną umową jest ta, którą PSP podpisała z Polską Izbą Przemysłu Chemicznego. Traktuje ona o współdziałaniu w zakresie poprawy bezpieczeństwa przewozu materiałów niebezpiecznych oraz usuwania skutków zagrożeń powstałych podczas ich transportu²⁰. Aktualnie służby zakładowe ratownictwa chemicznego współpracują w ramach indywidualnych umów lub właśnie w systemie pomocy w likwidowaniu awarii SPOT.

System obejmuje trzy stopnie pomocy:

- I stopień – porada eksperta z Ośrodków Regionalnych i Krajowego Centrum SPOT, przekazywana drogą telefoniczną, radiową, faksem bądź poprzez e-mail;
- II stopień – pomoc merytoryczna udzielana przez specjalistę na miejscu zdarzenia;
- III stopień – przyjazd wyspecjalizowanych jednostek ratowniczych udzielających pomocy technicznej w celu likwidacji awarii.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej zawarł także umowy z organizacjami pozarządowymi w celu nawiązania współpracy w przygotowaniu i prowadzeniu akcji pomocy humanitarnej dla ludności poszkodowanej w wyniku katastrof, awarii technicznych i innych tego typu zdarzeń oraz zakładami opieki zdrowotnej, dla realizacji współpracy w zakresie stworzenia optymalnych warunków wykorzystania możliwości techniczno-organizacyjnych w sytuacji niesienia pomocy poszkodowanym w stanach nagłego zagrożenia życia i zdrowia. Współpracę PSP z innymi podmiotami z zakresu tego typu ratownictwa kształtuje także porozumienie o współpracy ze Służbą Więzienną, które przewiduje nieodpłatne zatrudnianie skazanych przy pracach publicznych na rzecz straży pożarnej, kierowanie do wypełniania zadań związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, katastrof lub długotrwałych akcji ratowniczo-gaśniczych. Możliwość współpracy w ramach ratownictwa chemiczno-ekologicznego zawiera się także w porozumieniu zawartym z ZG ZOŚP RP, które porusza kwestię podejmowania wspólnych działań na rzecz ochrony ludności. W zintegrowanym systemie

²⁰ Współpraca bazująca na Systemie Pomocy w Transporcie Materiałów Niebezpiecznych SPOT, który za nadrzędny cel stawia sobie ograniczanie skutków awarii podczas transportu materiałów niebezpiecznych poprzez udzielanie pomocy Państwowej Straży Pożarnej, a także innym służbom ratowniczym.

zarządzania kryzysowego RP funkcjonuje także Krajowy System Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA), wyspecjalizowany podsystem do przeciwdziałania i likwidacji skażeń chemicznych, biologicznych, promieniotwórczych i nuklearnych, określanych jako CBRN. Jego uruchomienie uwarunkowane jest wystąpieniem sytuacji zagrożenia skażeniami o wielkiej skali, gdy niezbędne staje się wykorzystanie wszystkich sił i środków dostępnych w państwie.

W sytuacji wymagającej uruchomienia KSWSiA, koordynację działań zapewnia minister obrony narodowej przy pomocy centrum dyspozycyjnego, którego rolę pełni Centralny Ośrodek Analizy Skażeń Sił Zbrojnych, funkcjonujący na co dzień jako centralny punkt Systemu Wykrywania Skażeń Sił Zbrojnych. Nie trudno zauważyć, że ratownictwo chemiczno-ekologiczne wykracza znacznie zasięgiem poza KSRG, dlatego też należy uwzględniać wszystkie potencjalne podmioty mogące uczestniczyć w akcji ratunkowej, w czasie awarii lub katastrofy chemicznej, biorąc pod uwagę także stany wyższej konieczności państwa. Na tak rozumiane ratownictwo chemiczne składają się podmioty ratownicze podległe resortom obrony narodowej, spraw wewnętrznych oraz komunikacji i gospodarki. Służby te opracowują własną metodykę postępowania podczas akcji ratowniczej, wynikającą z charakteru zdarzenia oraz specyfiki organizacji i wyposażenia. Istnieją jednak wspólne dla wszystkich służb cele i zadania realizowane w trakcie awarii, stanowiące podstawy koordynacji działań ratowniczych w czasie likwidacji skutków poważnych awarii chemicznych.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Croddy E., *Broń chemiczna i biologiczna. Raport dla obywatela*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 2003.
- Gorst A.G., *Prochy i materiały wybuchowe*, Wyd. MON, Warszawa 1951.
- Langbein K., Skalnik Ch., Smolek I., *Bioterroryzm – zasady postępowania lekarskiego*, PZWL, Warszawa 2002.
- Leksykon wiedzy wojskowej*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1979.
- Liedel K., Piasecka P., *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych? Elementy edukacji antyterrorystycznej*, TRIO, Warszawa 2008.
- Michailiuk B., *Broń biologiczna jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 2015.
- Michailiuk B., Malicki B., *Broń biologiczna – wybrane problemy*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 1(50), Nr Specjalny 1A „Terroryzm a broń masowego rażenia: diagnozy, poglądy, wnioski”.
- Obrona przed bronią masowego rażenia w operacjach połączonych*, DD/3.8, MON, Warszawa 2004.
- Tylak T., *Bioterroryzm*, „e-Terroryzm.pl”, Internetowy biuletyn Studiów nad Terroryzmem i kwartalnika e-Studia nad Bezpieczeństwem i Terroryzmem, 2012, nr 2, <http://e-terroryzm.pl/archiwum/>, data dostępu: 1.12.2023 r.
- Volkman E., *Nauka idzie na wojnę*, Amber, Warszawa 2002.
- Zasady organizacji ratownictwa chemiczno-ekologicznego w KSRG*, KG PSP Warszawa, listopad 2021.

ZADANIA OCHOTNICZYCH STRAŻY POŻARNYCH W POWSZECHNYM SYSTEMIE OCHRONY LUDNOŚCI

1. OCHRONA LUDNOŚCI

Obrona cywilna w Polsce to system o sprecyzowanych zadaniach, strukturach i formach działania. Jest zespolona ze wszystkimi szczeblami administracji państwowej i samorządowej, podmiotami gospodarczymi, organizacjami społecznymi oraz całym społeczeństwem¹.

W okresie pokoju obrona cywilna współuczestniczy w ochronie ludności i środowiska naturalnego przed nagłymi i rozległymi zagrożeniami powstałymi w wyniku działania sił przyrody lub awarii obiektów technicznych, szczególnie przed tymi, które powodują skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi, skażenia promieniotwórcze oraz katastrofalne pożary, zatopienia, huragany itp., organizuje system wczesnego ostrzegania i alarmowania oraz przygotowuje ludność do powszechnej samoobrony².

W dziedzinie obrony cywilnej obowiązują nas ratyfikowane dokumenty międzynarodowe. Szczegółowy katalog zadań obrony cywilnej zawiera pierwszy Protokół Dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzony w Genewie 8 czerwca 1977 r.³, który Rzeczpospolita Polska przyjęła 19 września 1991 r.

¹ K. Malak, *Bezpieczeństwo i obronność państwa*, MON, Warszawa 1998, s. 84.

² J. Jedynak, *Rola i znaczenie ratownictwa w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] R. Częścik, Z. Nowakowski, T. Płusa, J. Rajchel, K. Rajchel (red.), *Zarządzanie kryzysowe w administracji*, Warszawa–Dęblin 2014, s. 319–332.

³ Dz.U. 1994 Nr 41 poz. 175.

W rozumieniu protokołu określenie „obrona cywilna” oznacza wypełnianie wszystkich lub niektórych z wymienionych niżej zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania, jak:

- służba ostrzegawcza,
- ewakuacja,
- przygotowanie i organizowanie schronów,
- obsługa środków zaciemniania,
- ratownictwo,
- służby medyczne, włączając w to służby medyczne oraz opiekę religijną,
- walka z pożarami,
- wykrywanie i oznaczanie niebezpiecznych stref,
- odkażanie i inne podobne działania ochronne,
- zapewnianie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia,
- doraźna pomoc w celu przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami,
- doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej,
- doraźne grzebanie zmarłych,
- pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych do przetrwania,
- dodatkowe rodzaje działalności niezbędne do wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne.

Jednym z podstawowych dokumentów z zakresu obrony cywilnej w Polsce, opracowywany w celu ustalenia i przygotowania przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych obrony cywilnej na okres zewnętrznego zagrożenia państwa i wojny, jest Plan obrony cywilnej. Plany te sporządzane są przez organy administracji rządowej i samorządowej, jednostki organizacyjne, instytucje oraz podmioty gospodarcze, na których ciąży obowiązek przygotowania i realizacji zadań obrony cywilnej. Celem planu jest zapewnienie systemowego, skoordynowanego i efektywnego działania w sytuacji zagrożeń, niezależnie od ich przyczyny oraz ustalenie zasad i procedur udzielania pomocy przez wyższy szczebel, a także podmioty zagraniczne⁴.

W art. 137 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej można było znaleźć stwierdzenie, iż obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środo-

⁴ M. Pomykała, *Formy realizacji procesu planowania w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] R. Częścik, Z. Nowakowski, T. Płusa, J. Rajchel, K. Rajchel (red.), *Zarządzanie kryzysowe...*, op. cit., s. 49–50.

wiska oraz usuwaniu ich skutków. Należy jednak pamiętać, iż wraz z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny⁵, obrona cywilna w Polsce *de facto* w przepisach prawa przestała mieć umocowanie.

Aktualnie realizacja zadań z zakresu obrony cywilnej zaczyna być pojmowana szerzej. Jest nie tylko misją, funkcją i zespołem zadań przewidujących – w swoich planach – użycie wszystkich dostępnych zasobów państwowych i pozarządowych do niesienia pomocy, ratowania ludzi i ich mienia zarówno w czasie wojny, jak i w czasie pokoju. Z tego względu coraz częściej zaczyna się stosować nieco inną nazwę przypisaną obronie cywilnej – ochronę ludności⁶.

W projekcie ustawy o ochronie ludności z czerwca 2022 roku⁷ zaproponowano definicję ochrony ludności, uznając, że stanowi zintegrowaną działalność organów administracji publicznej i podmiotów realizujących zadania ochrony ludności mającą na celu zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, porządku publicznego, ochronę życia i zdrowia osób przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochronę mienia, środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego na wypadek wystąpienia sytuacji zagrożenia, poprzez:

- 1) zapewnienie warunków niezbędnych dla ochrony życia i zdrowia ludzi oraz zapewnienie podstawowych warunków przetrwania w sytuacjach zagrożenia;
- 2) zapewnienie współpracy wszystkich systemów ratowniczych, monitorowania, ostrzegania i alarmowania, powiadamiania o zagrożeniach, a także organów, służb i innych podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony ludności;
- 3) merytoryczne, organizacyjne, rzeczowe i finansowe wsparcie organizacji pozarządowych w zakresie wykonywania zadań z zakresu ochrony ludności, a w szczególności społecznych organizacji ratowniczych, humanitarnych i wolontariatu;
- 4) organizowanie i koordynowanie pomocy humanitarnej;
- 5) zapewnienie zasobów, które mogą być wykorzystane w celu realizacji zadań ochrony ludności;
- 6) edukację społeczeństwa w zakresie kształtowania świadomości zagrożeń i pożądanych zachowań na wypadek ich wystąpienia.

Celem ochrony ludności jest także wspieranie przedsięwzięć ochrony ludności poza granicami kraju w ramach pomocy humanitarnej, ratowniczej, technicznej i eksperckiej, w trybie i na zasadach wynikających z prawa międzynarodowego i zawartych umów⁸.

⁵ Dz.U. 2022 poz. 2305, 2023 poz. 347, 641, 1615, 1834, 1872.

⁶ R.K. Zieliński, *Ochrona ludności. Zarządzanie kryzysowe*, Difin, Warszawa 2017, s. 129.

⁷ [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-941-2022/\\$file/9-020-941-2022.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-941-2022/$file/9-020-941-2022.pdf), data dostępu: 8.01.2024 r.

⁸ *Ibidem*.

Ochrona ludności obejmuje zarówno działania administracji publicznej, jak i działania indywidualne, które zmierzają do zapewnienia bezpieczeństwa życia i zdrowia osób oraz ich mienia. Utrzymanie sprzyjających warunków środowiskowych do ich przeżycia, pomoc socjalna i psychologiczna poszkodowanym, osłona prawna oraz ich przygotowanie edukacyjne i sprawnościowe do radzenia sobie w czasie katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i czasie bezpośrednio po nich następującym to również zadania ochrony ludności.

Jak zauważa B. Michailiuk, w obliczu zagrożenia działaniami militarnymi czy niemilitarnymi konieczne jest podjęcie tych samych przedsięwzięć, tj.: ratowanie życia i zdrowia, ewakuacji ludności, zapewnienia poszkodowanej ludności podstawowych warunków przetrwania oraz zabezpieczenie mienia⁹.

Ochrona ludności powszechnie przypisywana jest obronie cywilnej, lecz nie do końca można się z tym zgodzić, gdyż zakres jej działania wykracza znacznie dalej. Można pokusić się o stwierdzenie, iż obrona cywilna, sprawy obronne oraz zarządzanie kryzysowe są ze sobą ściśle związane i ich korelacje są niezbędne do zapewnienia ochrony ludności. Pod pojęciem „ochrona” najogólniej mówić będziemy o działaniach polegających na zabezpieczeniu, opiece, osłanianiu przed szkodami zniszczeniami, niebezpieczeństwami – zagrożeniami, sytuacjami kryzysowymi. Jednocześnie rozumiejąc określenie „ochrona”, należy również brać pod uwagę działania profilaktyczne – zapobiegawcze oraz ratunkowe/ratownicze, czyli interwencyjne¹⁰.

Ochrona ludności nie należy tylko do instytucji państwowych, organizacji ratowniczych i humanitarnych czy służb ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, które tworzą zbiorową pomoc ochrony ludności, ale obowiązek ten leży również po stronie każdego obywatela indywidualnie. Należy pamiętać, że przy katastrofach liczy się czas i zanim dojadą służby liczyć można tylko na siebie.

Ostatnimi czasy zagrożenia, które jeszcze kilka lat temu wydawały się mało prawdopodobne, dziś stają się realne do wystąpienia. Nie chodzi tu jednak tylko o strach przed zagrożeniami o charakterze naturalnym, takimi jak powódzie czy pożary, gdyż ryzyko ich wystąpienia zawsze było duże.

Rok 2019 pokazał, że epidemie, o których już nikt nie pamiętał, a większość z nas nawet o tym nie myślała, zjawiają się niespodziewanie zbierając swoje żniwa. Wg danych na 28.03.2023 r. z Ministerstwa Zdrowia, od 4 marca 2020 roku liczba osób zakażonych liczyła 6 491 417, ozdrowieńców 5 335 792, natomiast przypadków śmiertelnych 119 265.

⁹ B. Michailiuk [w:] D. Majchrzak, B. Michailiuk, J. Denysiuk, *Korelacja systemu ochrony ludności z systemem zarządzania. Praca naukowo badawcza*, AON, Warszawa 2016, s. 9.

¹⁰ R.K. Zieliński, *Ochrona ludności...*, op. cit., s. 129.

Poczucie kolejnego zagrożenia, jakim jest wojna, przyszło z początkiem roku 2022. To właśnie wtedy zaczęto odczuwać strach przed konfliktem zbrojnym. Sytuacja tuż za granicą naszego kraju wzbudziła ogólny lęk społeczeństwa. 73% badanych uważa, że wojna na Ukrainie zagraża bezpieczeństwu Polski, (odsetek badanych mających poczucie, że wojna na Ukrainie zagraża bezpieczeństwu Polski, spadł od stycznia o 6 punktów procentowych). Przeciwnego zdania jest 23% – wynika z lutowego badania CBOS¹¹. Napływ uchodźców do lokalnych społeczności początkowo rodził większy niepokój.

Wyżej wymienione zagrożenia przyszły nieoczekiwanie i wzbudziły społeczną panikę. Codziennie jednak istnieją zagrożenia, które niejednokrotnie przez ludzi nie są zauważane, gdyż nie dotyczą ich bezpośrednio. Jednak zadaniem jednostek samorządu terytorialnego jest nieustanne dbanie o bezpieczeństwo na administrowanym terenie, czyli innymi słowy, spełnianie przesłanek faz zarządzania kryzysowego: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa. Procesy te są realizowane przez organy administracji publicznej na bieżąco, poprzez tworzenie planów, ich aktualizację i dostosowywanie do zagrożeń, które są, ale też przewidywaniu tego, co może się wydarzyć i byciu przygotowanym do reakcji oraz rewaloryzacji.

Zagrożeń życia codziennego jest wiele. Wypadki komunikacyjne, wichury, susze, a co za tym idzie – większe ryzyko nieumyślnych podpałów traw i poszycia leśnego. Należałoby wspomnieć również o pożarach domów mieszkalnych. Szczególnie w porze zimy ich liczba znacznie wzrasta. Wynika to nie tylko z nieostrożności, ale również z nieodpowiedzialności, a często lekceważącego podejścia do obowiązku czyszczenia i sprawdzania przed sezonem zimowym instalacji grzewczych i przewodów kominowych.

Niepokój w czasach rozwiniętej cywilizacji wzbudza również to, że ludzie stają się aspołeczni. Szczególnie zauważany jest ten problem u młodego pokolenia, które w zasadzie nie potrafi ze sobą rozmawiać poza komunikatorami. Zjawiskiem spotykanym coraz częściej jest brak rozmowy twarzą w twarz, a tylko za pomocą telefonów komórkowych czy ogólnie rozumianej sieci internetowej. Dzięki takiemu technologicznemu rozwojowi człowiek przestaje zauważać drugiego człowieka. Ludzie stają się obojętni na „cudzą” krzywdę. Nie potrafią nawiązywać normalnych międzyludzkich relacji. Z jednej strony można powiedzieć, że w dobie Internetu zostały poszerzone horyzonty i możliwości ciągłego kontaktu z całym światem, z drugiej należy zauważyć niebezpieczeństwo i umieć znaleźć półśrodek, który pozwoli korzystać z dóbr, nie niszcząc przy tym poczucia bezpieczeństwa i spokoju.

¹¹ <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8677843,cbos-73-proc-badanych-uwaza-ze-wojna-na-ukrainie-zagraza-bezpieczenstwu-polski.html>, data dostępu: 28.11.2023 r.

2. CHARAKTERYSTYKA GMINY CHOROSZCZ

Gmina Choroszcz położona jest w środkowej części województwa podlaskiego oraz zachodniej części powiatu białostockiego, przy ważnym drogowym szlaku komunikacyjnym Warszawa–Białystok (droga ekspresowa S8) oraz planowanej Południowej Obwodnicy Białegostoku (S19, Via Carpatia)¹².

Rysunek 1. Mapa Gminy Choroszcz



Źródło: Geoportal Choroszcz, mapy i informacje o działkach (geoportal-krajowy.pl)

Gmina Choroszcz wchodzi w skład Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego (BOF), obejmującego miasto Białystok i gminy ościenne, tworzące zintegrowaną, funkcjonalną całość. BOF, w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020, został uznany za tak zwany „Obszar Strategicznej Interwencji” i wyróżniony jako najsilniejszy biegun wzrostu, który oddziałuje na cały region. Ważnym wymiarem rozwoju tego obszaru jest współpraca Białegostoku z gminami otoczenia, tak więc również z gminą Choroszcz¹³.

Od wschodu gmina Choroszcz graniczy z miastem Białystok oraz gminą Juchnowiec Kościelny, od południa z gminami: Łapy i Turośl Kościelna, od zachodu z gminami: Kobylin-Borzymy i Sokoły, a od północy z gminami: Tykocin i Dobryń Duży. Zachodnia granica gminy biegnie bagienną doliną Narwi, wśród labiryntu wodnego „polskiej Amazonii” Narwiańskiego Parku

¹² Zintegrowana Strategia Rozwoju Gminy Choroszcz na lata 2016–2025, s. 7.

¹³ Por. Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014–2020, wersja 3, s. 6.

Narodowego. Park, wraz z otuliną, jest Obszarem Specjalnej Ochrony Ptaków w ramach europejskiej sieci Natura 2000.

Powierzchnia gminy Choroszcz wynosi ok. 164 km², w tym miasto Choroszcz zajmuje obszar 16,8 km². Miasto Choroszcz – siedziba władz gminy, oddalone jest o ok. 14 km od stolicy województwa – Białegostoku.

Bezpieczeństwo jako naczelną potrzeba człowieka oraz grupy społecznej, jest podstawową potrzebą państwa, a jego brak powoduje niepokój i poczucie zagrożenia. Podstawowym podmiotem samorządu terytorialnego jest gmina, wykonująca wszystkie jego zadania nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu. Odpowiada ona za zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Aby jednak móc to w pełni sprawnie realizować, gmina tworzy jednostki organizacyjne oraz podpisuje szereg umów umożliwiających realizację zadań jej postawionych. Porozumienia oraz współdziałanie z różnymi instytucjami pozwala na większy rozwój i poszerzenie horyzontów działania, co ma ogromny wpływ na rozwój gminy i lokalnej społeczności.

Zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy, wykonywanych we własnym imieniu, na własną odpowiedzialność i finansowanych własnymi środkami, należą sprawy związane z¹⁴:

- ładem przestrzennym gospodarką nieruchomościami, ochroną środowiska i przyrody oraz gospodarką wodną;
- gminnymi drogami, ulicami, mostami oraz organizacją ruchu drogowego;
- wodociągami i zaopatrzeniem w wodę, kanalizacją, usuwaniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych, utrzymaniem czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych, zaopatrzeniem w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- działalnością w zakresie telekomunikacji;
- lokalnym transportem zbiorowym;
- ochroną zdrowia;
- pomocą społeczną, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- wspieraniem rodziny i systemem pieczy zastępczej;
- gminnym budownictwem mieszkaniowym;
- edukacją publiczną;
- kulturą, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieką nad zabytkami;
- kulturą fizyczną i turystyką, w tym tereny rekreacyjne i urządzenia sportowe;
- targowiskami i halami targowymi;
- zielenią gminną i zadrzewieniem;
- cmentarzami gminnymi;

¹⁴ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. t.j. Dz.U. 2023 poz. 40, art. 7.

- porządkiem publicznym i bezpieczeństwem obywateli oraz ochroną przeciwpożarową i przeciwpowodziową, w tym wyposażeniem i utrzymaniem gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- utrzymaniem gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- polityką prorodziną, w tym zapewnieniem kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- wspieraniem i upowszechnianiem idei samorządowej, w tym tworzeniem warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- promocją gminy;
- współpracą i działalnością na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- współpracą ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Jednym z podstawowych zadań własnych gminy jest poprawa bezpieczeństwa mieszkańców oraz osób przebywającym na jej terenie. Wykonywanie ich nie polega tylko na bezpośrednim działaniu interwencyjnym, ale również realizacji innych zadań samorządu, mających na celu ograniczenie w sposób niebezpośredni przyczyn fundamentalnych patologii społecznych oraz przestępczości. Gmina Choroszcz od wielu lat promuje zdrowy i trzeźwy styl życia. Inwestuje w rozwój swoich mieszkańców poprzez dotowanie projektów wpływających na wzrost aktywności społecznej zarówno w grupach dzieci i młodzieży jak też osób starszych.

Stanowienie prawa miejscowego leży w kompetencjach organu stanowiącego i kontrolnego, jakim jest rada gminy, natomiast burmistrz jest tu organem wykonawczym i to na nim spoczywa obowiązek realizacji podjętych uchwał. W kwestii bezpieczeństwa burmistrz upoważniony jest do wydawania decyzji administracyjnych oraz przepisów porządkowych w razie wystąpienia zagrożenia, i jeśli wymaga tego sytuacja ich natychmiastowej wykonalności, co jednak musi zostać zatwierdzone w terminie najbliższej rady gminy. Burmistrz jest też osobą zarządzającą ewakuację ludności, w wyniku bezpośredniego zagrożenia. Jest w pełni odpowiedzialny za bezpieczeństwo i porządek publiczny w momencie ogłoszenia klęski żywiołowej na terenie przez niego administrowanym. Wszelkie działania mające na celu usunięcie skutków katastrof i klęsk odbywają się pod jego kierownictwem jako organu jednoosobowego samorządu terytorialnego.

Art. 19 ustawy o zarządzaniu kryzysowym daje uprawnienia burmistrzowi m.in. do kierowania monitorowania, planowania, reagowania i usuwania skutków zagrożeń na terenie gminy, przeprowadzania szkoleń ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego, zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania

skutków o charakterze terrorystycznym, współdziałając w tej kwestii z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Burmistrz Choroszczy w celu sprawnego wykonywania zadań powołał zespół zarządzania kryzysowego, w skład którego wchodzi pracownicy urzędu oraz przedstawiciele instytucji niosących pomoc. Zespół ten wspiera burmistrza w działaniach. Gmina Choroszcz posiada również Plan Zarządzania Kryzysowego, w którym opisane zostały możliwe zagrożenia, takie jak:

- 1) zagrożenia naturalne: powódź; pożar/wielkoobszarowy pożar lasu; intensywne opady deszczu/gwałtowne burze/grad; huragan/trąba powietrzna/silny wiatr; intensywne opady śniegu/zawieje lub zamiecie śnieżne/silny mróz; susza/upał; trzęsienie ziemi/wstrząsy sejsmiczne;
- 2) zagrożenia epidemiologiczne i biologiczne: epidemia/pandemia/zdarzenie sanitarno-epidemiologiczne/masowe zatrucia; epizootie;
- 3) zagrożenia chemiczne i radiacyjne: skażenia chemiczne na lądzie/katastrofa ekologiczna; smog/skażenie powietrza; zdarzenia radiacyjne;
- 4) infrastruktura krytyczna, zakłócenia pracy systemów: zakłócenia w systemie elektroenergetycznym; zakłócenia w systemie gazowym; zakłócenia w systemie ciepłowniczym; zakłócenia w systemie wodnokanalizacyjnym; zakłócenia w systemie paliwowym; zakłócenia w systemie telekomunikacyjnym/cyberatak;
- 5) awarie techniczne, katastrofy, zagrożenia miejscowe: wypadek/katastrofa komunikacyjna w transporcie lądowym; katastrofa budowlana;
- 6) protest społeczny/strajk/zakłócenia porządku publicznego;
- 7) zagrożenia terrorystyczne/uprowadzenie statku/uprowadzenia samolotu/sytuacja zakładnicza;
- 8) zdarzenia na granicach i poza granicami kraju.

Monitorowanie zagrożeń odbywa się w Systemie Wczesnego Ostrzegania, określone zarządzeniem Burmistrza Choroszczy. SWO powołano w celu szybkiego uzyskania informacji o zdarzeniach zagrażających ludziom ich mieniu oraz środowisku, utrzymania ciągłego monitorowania potencjalnych zagrożeń, szybkiego ostrzegania i alarmowania zagrożonej ludności.

Większość wymienionych zagrożeń jeszcze przed rokiem 2019 wydawało się mało prawdopodobne, jednak na chwilę obecną realność tych zdarzeń jest coraz większa.

3. DZIAŁALNOŚĆ OSP W GMINIE CHOROSZCZ

W systemie bezpieczeństwa lokalnego ważne miejsce zajmują organizacje pozarządowe. W Polsce funkcjonuje około 10 tys. organizacji społecznych i pozarządowych zajmujących się problematyką bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podstawy prawne funkcjonowania tych organizacji to: ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach¹⁵, ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁶ i ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach¹⁷. Do ważniejszych organizacji pozarządowych prowadzących działalność na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych należą: Ochotnicze Straże Pożarne, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Polski Czerwony Krzyż, Aeroklub Polski, Automobilklub Polski, Związek Harcerstwa Polskiego i wiele innych.

Na terenie gminy Choroszcz funkcjonuje 10 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, w tym trzy jednostki włączone są do Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego, a w związku z tym zazwyczaj pojawiają się jako pierwsze na miejscu zdarzenia. W roku 2022 jednostki OSP z terenu gminy Choroszcz znalazły się na 2. miejscu w powiecie pod względem ilości wyjazdów. Każdego roku ich obowiązków są zwiększane, a co za tym idzie – potrzeby sprzętowe i osobowe również wymagają uzupełnienia.

Większość kosztów związanych z utrzymaniem i doposażeniem jednostek ponosi gmina. W chwili obecnej można zauważyć, iż niektóre jednostki OSP są niejednokrotnie lepiej doposażone niż jednostki Państwowej Straży Pożarnej. Jednakże współpraca ochotników z zawodowcami jest niezbędna do efektywnych prac na rzecz bezpieczeństwa mieszkańców. Wydział Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Choroszczy odpowiada za szkolenia, wyposażenie, programowanie i analizowanie działalności oraz popularyzacji ochrony przeciwpożarowej na terenie gminy Choroszcz. Prawidłowa współpraca, doposażenie w sprzęt oraz wiedza zdobyta podczas kursów przynoszą widoczne efekty w działaniach.

Coroczne kontrole przeprowadzane przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej oraz pracownika Urzędu Miejskiego potwierdzają tylko wysoki poziom działalności jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych na terenie gminy Choroszcz. W latach 2016–2022 gmina Choroszcz w znaczący sposób wsparła jednostki OSP KSRG dofinansowując zakupy 3 nowych fabrycznie samochodów. Na dzień 31 grudnia 2022 r. jednostki OSP z terenu gminy Choroszcz dysponowały 14 pojazdami oraz zasobami ludzkimi gotowymi w każdej chwili nieść pomoc, posiadającymi odpowiednie wykształcenie zgodnie z tabelą 1.

¹⁵ Dz.U. 2015 poz. 1393 z późn. zm.

¹⁶ Dz.U. 2014 poz. 1118 z późn. zm.

¹⁷ Dz.U. 2016 poz. 40.

Tabela 1. Wyszkolnienie OSP z terenu gminy Choroszcz

Szkolenie podstawowe OSP	Szkolenie ratownictwa technicznego OSP	Szkolenie kierowców konserwatorów sprzętu OSP	Szkolenie dowódców OSP	Szkolenie naczelników OSP	Szkolenie ze śmigłowcem LPR	Kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy
242 osób	19 osób	18 osób	57 osób	26 osób	74 osób	41 osób

Źródło: Ewidencja prowadzona przez Zarząd Gminny OSP RP w Choroszczy – dane na dzień 22 grudnia 2023 r.

Od roku 2022, na mocy ustawy z o ochotniczych strażach pożarnych, gminy zobowiązane są do podpisania umów z jednostkami Ochotniczych Straży Pożarnych działających na jej terenie, zawierających postanowienia dotyczące podejmowanych działań, w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez:

- prowadzenie działań ratowniczych, udział w działaniach ratowniczych oraz akcjach ratowniczych, a także udział w działaniach prowadzonych przez inne służby, inspekcje i straże;
- udział w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych poza granicami kraju na podstawie umów międzynarodowych;
- udział w alarmowaniu i ostrzeganiu ludności o zagrożeniach;
- udział w ochronie ludności;
- wykonywanie kwalifikowanej pierwszej pomocy;
- organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty;
- zabezpieczanie obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym;
- propagowanie zasad i dobrych praktyk w zakresie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów;
- organizowanie przedsięwzięć służących krzewieniu sportu i kultury fizycznej;
- organizowanie przedsięwzięć oświatowo-kulturalnych propagujących wiedzę i umiejętności w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
- upowszechnianie i wspieranie współdziałania między lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi z zakresu ochrony przeciwpożarowej;
- propagowanie zasad udzielania pierwszej pomocy;
- wspieranie gminy w realizacji pomocy na rzecz społeczności lokalnej;
- integrowanie społeczności lokalnej;

- udział we współpracy międzynarodowej gminy;
- oraz postanowienia dotyczące obowiązków, które w ramach realizacji zadania własnego w zakresie ochrony przeciwpożarowej gmina zapewnia, stosownie do posiadanych sił i środków, ochotniczym strażom pożarnym;
- obiekty, tereny, pojazdy i sprzęt specjalistyczny, środki ochrony indywidualnej, umundurowanie i środki łączności oraz ich utrzymanie;
- ubezpieczenie strażaków ratowników OSP i kandydatów na strażaków ratowników OSP oraz członków młodzieżowych drużyn pożarniczych i dziecięcych drużyn pożarniczych, w tym ubezpieczenie grupowe, od odpowiedzialności cywilnej i od następstw nieszczęśliwych wypadków, podczas wykonywania powierzonych zadań;
- badania lekarskie strażaków ratowników OSP przeprowadzane w celu stwierdzenia braku przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych;
- badania lekarskie kandydatów na strażaków ratowników OSP przeprowadzane w celu stwierdzenia braku przeciwwskazań do udziału w szkoleniu podstawowym przygotowującym do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych¹⁸.

Ochotnicze Straże Pożarne (OSP) pełnią istotną rolę w powszechnym systemie ochrony ludności w Polsce. Poniżej przedstawiam kilka zadań, które mogą być realizowane przez OSP w ramach tego systemu:

1. *Ratownictwo medyczne: OSP może udzielać pierwszej pomocy przedmedycznej i wspierać służby medyczne w przypadku wypadków lub nagłych przypadków medycznych.*

Gmina Choroszcz wśród swoich druhów ochotników posiada:

- 74 przeszkolonych z zakresu współdziałania z Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym, co w ostatnich latach okazało się niezmiernie potrzebne. W latach 2021–2023 LPR na terenie gminy Choroszcz lądowało wielokrotnie. Współpraca z OSP ułatwia znalezienie dogodnego miejsca, w którym helikopter może usiąść, gdyż miejscowi strażacy znają teren. Dzięki temu pomoc przychodzi szybciej i bez zbędnej zwłoki.
 - Zanim jednak pogotowie dotrze na miejsce zdarzenia, w 99% pierwsi są strażacy ochotnicy i to oni udzielają pierwszej pomocy. Jednostki OSP gminy Choroszcz posiadają przeszkolonych w tym zakresie aż 41 osób z kursem kwalifikowanej pierwszej pomocy oraz 242 osoby przeszkolone z pierwszej pomocy przedmedycznej.
2. *Ratownictwo wodne: OSP może interweniować w przypadku zagrożeń związanych z wodą, takich jak utonięcia, wypadki na jeziorach czy rzekach.*

¹⁸ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych Dz.U. 2021 poz. 2490, 2022 poz. 1301, 1964.

Gmina Choroszcz położona jest w dorzeczu zlewni rzeki Narew, która stanowi zachodnią i południową granicę gminy. Wszystkie ciek wodne będące na terenie gminy odprowadzają swoje wody do Narwi stanowiąc jej prawe dopływy. Do największych należy rzeka Supraśl, rzeka Horodnianka z licznymi beziemiennymi dopływami i rowami melioracyjnymi i potok Czaplinianka zbierający wody powierzchniowe z południowo-wschodniej części gminy oraz liczne rowy melioracyjne odprowadzające swoje wody wprost do doliny Narwi.

Druhowie z gminy Choroszcz biorą zatem czynny udział w akcjach ratowniczych związanych z utonięciami na wyżej wymienionych wodach. W większości wypadki tego rodzaju spowodowane są brawurą i brakiem szacunku do sił natury, co najczęściej kończy się tragedią.

3. *Akcje poszukiwawcze i ratownicze: OSP może brać udział w akcjach poszukiwawczych i ratowniczych, pomagając odnaleźć zaginionych lub uwięzionych osób.*

W roku 2023 wszystkie 10 jednostek z terenu gminy Choroszcz, przy współpracy z jednostkami PSP, Policji, grupy poszukiwawczej, Wojsk Obrony Terytorialnej oraz lokalnej społeczności, brały udział w dwóch akcjach poszukiwawczych. Pierwsza z nich do dziś (a trwa od 28 czerwca) nie przyniosła skutku i starsza głuchoniema kobieta nie odnalazła się. Druga dobiegła końca niestety, ale z tragicznym finałem. Ciało młodego mężczyzny odnaleziono po dwóch tygodniach.

4. *Edukacja i prewencja: OSP pełni ważną rolę w edukacji i szkoleniach związanych z bezpieczeństwem, przede wszystkim w zakresie pożarniczym. Mogą organizować szkolenia dla społeczności lokalnych w zakresie bezpiecznego zachowania się w przypadku pożaru i innych sytuacji awaryjnych.*

Jednostki OSP z terenu gminy Choroszcz starają się dzielić swoją wiedzę i doświadczeniem z młodszymi pokoleniami, poczynawszy już od żłobkowiczów i przedszkolaków, które chętnie odwiedzają remizy strażackie i uczestniczą w zajęciach przygotowanych specjalnie dla nich przez druhow. Ponadto, w gminie Choroszcz nie odbędzie się żaden piknik czy impreza plenerowa bez pokazów OSP, co cieszy się ogromnym zainteresowaniem.

5. *Wsparcie w sytuacjach kryzysowych: OSP może być zaangażowane w sytuacjach kryzysowych, takich jak klęski żywiołowe, zapewnienie zakwaterowania i pomocy dla ewakuowanych osób.*

Rok 2022 pokazał, jaką siłę mają druhowie podczas działań. Jak szybko i sprawnie potrafią odnaleźć się w każdej sytuacji, gdzie należy nieść pomoc. Choroscscy druhowie, mimo wielu innych obowiązków, znaleźli czas na pomoc uchodźcom z Ukrainy, organizując zbiórkę żywności, ubrań i innych potrzebnych rzeczy. Potrafili również podzielić się sprzętem, który nieraz zdobyli ogromnymi staraniami Zarządów. Okazali solidarność ze stra-

zakami ukraińskimi. Byli również niezastąpieni w pomocy przy organizacji miejsc zbiorowego zakwaterowania.

Dwa lata wcześniej podczas pandemii COVID-19, pomocą służyli osobom przebywającym na kwarantannie, dostarczając zakupy. Brali udział w roznoszeniu ulotek zachęcających do szczepień oraz pomagali w dowozie osób do punktów szczepień.

Te zadania stanowią jedynie niektóre przykłady, a dokładne obowiązki OSP mogą się różnić w zależności od regionu i sytuacji. OSP odgrywa istotną rolę w ochronie ludności i bezpieczeństwie społeczności lokalnych.

Tak, jak kilkadziesiąt lat wstecz OSP kojarzone było tylko z pożarami i walką z ogniem, przez co często nazywano ich strażą ogniową, o tyle na przestrzeni lat druhowie i druhny szkoleni są pod wieloma aspektami niesienia pomocy. Dziś pożary to jedna z dziedzin, którą zajmuje się straż pożarna. W słowniku strażackim istnieją trzy rodzaje zdarzeń: pożar (P) miejscowe zagrożenie (MZ), alarm fałszywy (AF).

Powyższa rozważania pokazują, iż na terenie gminy Choroszcz jednostki OSP mają masę zadań i działają na różnych polach. Gmina Choroszcz, dzięki dobrej współpracy z instytucjami niosącymi pomoc, mającymi w swoim zakresie zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, czuwa nad codziennym poczuciem bezpieczeństwa jej mieszkańców. Dzięki skutecznym działaniom nie tylko straże z terenu gminy Choroszcz, ale całego kraju zawód ten wypada wysoko w rankingach.

Z badania wynika, że zawody o najwyższym społecznym zaufaniu w Polsce w maju 2023 r. to lekarze, którym ufa 72% dorosłych Polaków, i pielęgniarki, którym ufa 71% społeczeństwa. Na kolejnym miejscu zawodów cieszących się w Polsce zaufaniem społecznym znajdują się następujące grupy zawodowe: strażacy (68% ufających), rolnicy (66% ufających), nauczyciele (65% ufających), żołnierze (63% ufających), naukowcy (62% ufających) i psychologowie (61% ufających). Na kolejnych miejscach zaufania społecznego znaleźli się: policjanci (58% ufających), strażnicy graniczni (56% ufających) i przedsiębiorcy (56% ufających)¹⁹.

Codzienna praca Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Choroszcz, nie polega tylko na pomocy, gdy coś już się wydarzy, ale na działaniach mających na celu zapobieganiu zagrożeni. Każdego dnia zmagają się z problemami mieszkańców. Są przecież ich częścią. Oprócz tego, że są strażakami ochotnikami na co dzień są też mieszkańcami gminy.

Zapewnienie bezpieczeństwa to nie tylko przekazywanie informacji o zagrożeniu, szkolenia czy rozmowy z mieszkańcami, ale ogrom zadań i działań wielu

¹⁹ <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Te-zawody-ciesza-sie-w-Polsce-najwiekszym-zaufaniem-spoecznym-a-tym-ufamy-najmniej-8589099.html>, data dostępu: 23.11.2023 r.

ludzi, często z narażeniem życia i zdrowia. Mowa tu chociażby o Ochotniczych Strażach Pożarnych, które codziennie gotowe są nieść pomoc. Druhowie oddani niesieniu pomocy potrzebują jednak wsparcia finansowego, aby móc efektywnie działać. Urząd Miejski w Choroszczy wspiera swoje jednostki, nie tylko z budżetu gminy, ale również pozyskując środki z dotacji zewnętrznych.

„Współpraca jest kluczową częścią sukcesu każdej organizacji, realizowaną poprzez jasno określoną wizję i misję oraz opartą na przejrzystości i stałej komunikacji.” – Dinesh Paliwal.

Powyższe słowa powinny być przewodnią myślą każdego urzędu. Cel, do jakiego chcą dojść, definiować powinno społeczeństwo. Wiedzę zdobywać każdy i dzielić się już zdobytą z innymi, pieniądze i materiały pozyskiwać z dostępnych źródeł w koło i wspólnymi siłami dojść do postawionego sobie celu. Celu mającego wpływ na życie wszystkich mieszkańców, a tym samym każdego z osobna. W pojedynkę ciężko jest dojść do celu, lecz kiedy ma się wsparcie i działa się razem można zrobić wiele. Każda współpraca przynosi owoce zarówno współpraca mieszkańców ze sobą, jak również współpraca społeczeństwa i organizacji z organami samorządu terytorialnego, czy jednostek terytorialnych z organami państwa.

Podsumowując, aby jednostki samorządu terytorialnego mogły rzetelnie i w pełni pracować na rzecz poczucia bezpieczeństwa mieszkańców niezbędna jest współpraca.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Bagiński J. (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008.
- Jedynak J., *Rola i znaczenie ratownictwa w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] R. Częścik, Z. Nowakowski, T. Plusa, J. Rajchel, K. Rajchel (red.), *Zarządzanie kryzysowe w administracji*, Warszawa–Dęblin 2014.
- Kocowski T., Błażewski M., *Ochotnicze Straże Pożarne zadania – samorząd – bezpieczeństwo raport z badań*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2018.
- Krynojewski F., *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Rytm, Warszawa 2023.
- Michailiuk B. [w:] D. Majchrzak, B. Michailiuk, I. Denysiuk, *Korelacja systemu ochrony ludności z systemem zarządzania. Praca naukowo badawcza*, AON, Warszawa 2016.
- Pilżys J., *Obrona cywilna w Polsce*, Szczecin 2019.
- Pomykała M., *Formy realizacji procesu planowania w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] R. Częścik, Z. Nowakowski, T. Plusa, J. Rajchel, K. Rajchel (red.), *Zarządzanie kryzysowe w administracji*, Warszawa–Dęblin 2014.
- Stochaj J., *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020.
- Zieliński R.K., *Ochrona ludności. Zarządzanie kryzysowe*, Difin, Warszawa 2017.

ROLA FUNKCJONARIUSZY POLSKIEJ POLICJI W KONTYNGENTACH POLICYJNYCH POZA GRANICAMI KRAJU

1. ZARYS ORGANIZACJI, ISTOTA I DZIAŁALNOŚĆ POLICJI

Termin „policja” po raz pierwszy pojawił się w starożytności i pochodzi od greckiego słowa „politeia” (zarządzanie miastem), wywodzonego od słowa „polis” (państwo-miasto), które oznaczało ogólny porządek i zbiór zasad oraz określało ustrój państwa ateńskiego i formy rządzenia, jak twierdzili Ksenofont z Aten i Arystoteles¹. „Politeia” miała gwarantować dobre warunki życia obywatelskiego. Wyraz „policja” pochodzi też od łacińskiego słowa „politia” (miasto, ustrój). W świecie nowożytnym pojawia się około roku 1500 we Francji jako słowo „police”².

W starożytności policja nie występowała jako odrębny urząd, jej funkcję pełniła władza zwierzchnia, która łączyła w sobie uprawnienia władzy administracyjnej, sądowej i policyjnej. Przepisy o ochronie osób i mienia istniały już w starożytnym Egipcie. Regularne wylewy Nilu prowadziły do wysokiej urodzajności pól i były korzystne dla rozwoju rolnictwa. Utrzymanie systemu irygacyjnego wzdłuż Nilu rodziło konieczność nadzoru administracyjnego, dlatego też rozwinęto przepisy o tzw. policji wodnej. W Egipcie istniała też np. policja sanitarna, której zadaniem było pilnowanie aby potrawy i napoje dla króla i ludności sporządzane były według przepisów religijnych. Policja rozwinęła się za czasów panowania faraonów, np. w Aleksandrii istniał prefekt policji miejskiej, oraz rodzaj żandarmerii na prowincji. W starożytnych Atenach policja występo-

¹ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, wydawca, Wilno 1939, s. 3.

² K. Flieger, *Dzieje polskich formacji policyjnych do okresu międzywojennego*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 2, s. 139.

wała pod nazwą „polis” i była odrębną gałęzią administracji, podległą archontom czyli najwyższym urzędnikom „polis”. „Polis” organizowała również m.in. patrole nocne³.

We Francji o bezpieczeństwo publiczne dbali tzw. przewoci, zwani na południu kraju bajulami, którzy pojawili się już w XI wieku jako urzędnicy reprezentujący króla. W XIV wieku we Francji, jak już wspomniano wcześniej, pojawił się wyraz „police” oznaczający działalność państwa, która miała dążyć do zapewnienia porządku, bezpieczeństwa i dobrobytu. W wieku XVI i XVII nazywano już policją całą wewnętrzną administrację poza sądownictwem, wojskowością i skarbowością⁴.

Policja jako odrębna instytucja, która miała zapewniać bezpieczeństwo i porządek opierając się na zawodowym personelu, została ukształtowana dopiero w XIX wieku, stając się *niezbędną częścią aparatu władzy publicznej*, jednak systemy ustrojowe poszczególnych państw oraz ich tradycja, decydowały o sposobie organizacji policji w danym państwie⁵.

W okresie od powstania państwa polskiego w X wieku aż do XII wieku istniał system organów władzy książęcej, dworskiej oraz władz lokalnych. Administracja władzy książęcej ograniczała się do kontaktów zewnętrznych oraz zarządzania skarbowego, wojskowego czy sądowego. Nie istniał jeszcze wyspecjalizowany urząd policyjny. Dlatego też niektórzy urzędnicy obok swoich funkcji mieli też uprawnienia policyjne. Dopiero w wieku XVII policja została utożsamiona z działalnością państwa odnoszącą się do ochrony bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego⁶.

Po odzyskaniu przez Polskę w 1918 r. niepodległości, dekretem Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego z dnia 5 grudnia 1918 r. utworzono Milicję Ludową, a następnie dekretem z dnia 9 stycznia 1919 r. powołano do życia Policję Komunalną. W efekcie unifikacji wyżej wymienionych formacji, na mocy ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. powstała Policja Państwowa⁷.

Wybuch II wojny światowej 1 września 1939 r. spowodował, że służba funkcjonariuszy Policji Państwowej została przerwana. Większość tej formacji policyjnej z okręgów południowych i zachodnich, mimo że podjęła walkę na wysuniętych posterunkach granicznych, została ewakuowana na wschód⁸.

³ H. Sadłowski, *Policja w starożytności, Tajny Detektyw*, Kraków, 14.01.1934, Rok 4, Nr 3; retro-press.pl.

⁴ P. Majer, *Geneza i ewolucja policji jako pojęcia, instytucji i funkcji państwa*, „Miscellanea historico-iuridica” 2012, tom XI, s. 130.

⁵ *Ibidem*, s. 142.

⁶ K. Flieger, *Dzieje polskich formacji policyjnych...*, *op. cit.*, s. 139.

⁷ <https://panstwowa.policja.pl/pp/organizacja-policji-pa/7,Organizacja-Policji-Panstwowej.html>, data dostępu: 5.11.2023 r.

⁸ *Policja Państwowa 1919–1939, Teki Edukacyjne IPN*, Białystok–Olsztyn–Warszawa 2019, s. 11.

Po wojnie, w 1944 r. została utworzona Milicja Obywatelska, która funkcjonowała w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL) w latach 1944–1989, oraz krótko w III Rzeczypospolitej. Formacja ta została rozwiązana 10 maja 1990 r. a jej miejsce ponownie zajęła Policja.

Policja została powołana do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jak wskazuje ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r., „jest to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”⁹.

Podstawowym celem Policji jest służba społeczeństwu poprzez skuteczną ochronę bezpieczeństwa ludzi, mienia oraz porządku publicznego, walka z przestępczością oraz poprawa społecznego poczucia bezpieczeństwa.

Uzupełnieniem dla działań Policji, w zakresie porządku prawnego i bezpieczeństwa wewnętrznego, są Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (m.in. rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw szpiegostwa, terroryzmu, naruszenia tajemnicy państwowej), a także Centralne Biuro Antykorupcyjne (m.in. walka z korupcją i przestępstwami gospodarczymi)¹⁰.

Oprócz powyższego do podstawowych zadań Policji określonych w ustawie o Policji należy między innymi:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,
- prowadzenie działań kontrterrorystycznych,
- ściganie i wykrywanie sprawców wykroczeń i przestępstw,
- współdziałanie z organami i instytucjami Unii Europejskiej, policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, na podstawie porozumień i umów oraz porozumień międzynarodowych,
- przetwarzanie danych osobowych,
- prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw, odciskach linii papilarnych osób niezidentyfikowanych, oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA)¹¹.

Podstawowym aktem prawnym regulującym działania polskiej Policji jest Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Zgodnie z nią nadzór nad Policją

⁹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, art. 1 ust. 1, Dz.U. 2023 poz. 171.

¹⁰ <https://mf-arch2.mf.gov.pl/documents/764034/1002072/Opis+22+funkcji+panstwa>, data dostępu: 5.11.2023 r.

¹¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji..., *op. cit.*, art. 1 ust. 2.

sprawuje minister właściwy ds. wewnętrznych. Zwierzchnikiem funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych Policji jest Komendant Główny Policji podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, zaś jednostką organizacyjną Policji, przy pomocy której Komendant Główny Policji realizuje zadania określone w ustawach jest Komenda Główna Policji z siedzibą w Warszawie¹².

Struktura organizacyjna Komendy Głównej Policji jest określona przez¹³: Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji¹⁴, Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji¹⁵, Zarządzenie nr 103 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 grudnia 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji¹⁶.

Komendant Główny Policji przy pomocy I Zastępcy Komendanta Głównego Policji, zastępców Komendanta Głównego Policji oraz dyrektorów poszczególnych komórek organizacyjnych zwanych biurami, kieruje Komendą Główną Policji.

W skład Komendy Głównej Policji wchodzi następujące biura: Gabinet Komendanta Głównego Policji, Biuro Komunikacji Społecznej, Biuro Edukacji Historycznej – Muzeum Policji, Biuro Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej, Biuro Bezpieczeństwa Informacji, Biuro Kontroli, Wydział Ochrony Pracy, Zespół Audytu Wewnętrznego, Biuro Logistyki Policji, Biuro Łączności i Informatyki, Biuro Finansów, Biuro Kryminalne, Biuro Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej, Biuro Wywiadu i Informacji Kryminalnych, Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji, Biuro Prewencji, Biuro Ruchu Drogowego, Główny Sztab Policji¹⁷.

Funkcjonariusz Policji, zgodnie ze słowami roty ślubowania, o czym stanowi treść art. 27 ust. 1 ustawy o Policji, służy wiernie Narodowi, chroni ustanowiony

¹² *Ibidem*, art. 5 ust. 1.

¹³ <https://isp.policja.pl/isp/prawo>, data dostępu: 5.11.2023 r.

¹⁴ Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 50, z późn. zm.

¹⁵ Zarządzenie Nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, Dz. Urz. KGP, poz. 13, z późn. zm.

¹⁶ Zarządzenie nr 103 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 grudnia 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, Dz. Urz. KGP z 2023 r. poz. 7, z późn. zm.

¹⁷ Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu..., *op. cit.*, § 6. 1.

Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej porządek prawny, strzeże, nawet z narażeniem życia, bezpieczeństwa Państwa i jego obywateli¹⁸.

Do głównych zadań Policji należy: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed zamachami, które te dobra naruszają, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom¹⁹. Do realizacji tych zadań Policja wykonuje czynności administracyjno-porządkowe, dochodzeniowo-śledcze i operacyjno-rozpoznawcze w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw, poszukiwania osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości czy poszukiwania osób²⁰. Funkcjonariusze wykonując te czynności zgodnie z art. 15 ustawy o Policji mają prawo m.in. do legitymowania oraz przeszukiwania osób, bagaży i pomieszczeń, a także zatrzymywanie osób, które zachowują się w sposób stwarzający bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa dla życia i zdrowia oraz mienia²¹.

Policja odgrywa wiodącą rolę w reagowaniu na zdarzenia o charakterze terrorystycznym, może prowadzić czynności w zakresie fizycznego zwalczania terroryzmu, prowadzenia negocjacji oraz działań minersko-pirotechnicznych. Formacja ta jest również odpowiedzialna za zabezpieczanie imprez masowych oraz edukację społeczną na rzecz przeciwdziałania przestępczości²².

Do zadań Policji, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 3a ustawy o Policji, należy również prowadzenie działań kontrterrorystycznych. W tym celu w 2019 r. wyodrębniono służbę kontrterrorystyczną odpowiedzialną za prowadzenie tych działań, w której skład wchodzi Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji (BOA) oraz Samodzielne Pododdziały Kontrterrorystyczne Policji (SPKP)²³. Nadmienić należy, iż funkcjonariusze polskiej Policji z oddziałów prewencji i oddziałów kontrterrorystycznych wspomagają również Straż Graniczną i żołnierzy w ochronie polsko-białoruskiej granicy w celu zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom terenów przygranicznych²⁴.

W skład Policji wchodzi specjalistyczne jednostki organizacyjne takie jak:

- Centralne Biuro Śledcze Policji, którego zadaniem jest rozpoznawanie operacyjne przestępczości o charakterze terrorystycznym i prowadzenie czynności dochodzeniowo-śledczych,

¹⁸ *Ibidem*, art. 27 ust. 1.

¹⁹ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, s. 59.

²⁰ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji..., *op. cit.*, art. 14 ust. 1.

²¹ *Ibidem*, art. 15.

²² <https://www.gov.pl/web/mswia/policja>, data dostępu: 12.11.2023 r.

²³ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji..., *op. cit.*, art. 1 ust. 2 pkt 3a.

²⁴ <https://www.radio.bialystok.pl/wiadomosci/index/id/228448>, data dostępu: 13.11.2023 r.

- Główny Sztab Policji Komendy Głównej Policji prowadzący zabezpieczanie imprez masowych czy nadzór nad bezpieczeństwem obiektów infrastruktury krytycznej,
- Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji, którego działania obejmują edukację społeczną na rzecz przeciwdziałania przestępczości, w tym zagrożeniom o charakterze terrorystycznym. Działania te prowadzą funkcjonariusze służby prewencyjnej jednostek Policji na szczeblu komend wojewódzkich Policji, Komendy Stołecznej Policji oraz komend miejskich, rejonowych i powiatowych Policji²⁵.

Przedstawiciele polskiej Policji wchodzą w skład organizacji międzynarodowych, które zajmują się analizą i wymianą informacji o zagrożeniach terrorystycznych. Na forum międzynarodowym są to głównie: Grupa ATLAS (zrzeszająca jednostki kontrterrorystyczne), Interpol, Europol oraz Robocza Grupa ds. Terroryzmu działająca na forum Unii Europejskiej²⁶.

2. UDZIAŁ KONTYNGENTÓW POLICJI W MISJACH POZA GRANICAMI RP

Międzynarodową współpracę Policji można określić jako współpracę pomiędzy policjami różnych państw w zakresie dzielenia się informacjami i danymi, prowadzeniem wspólnych dochodzeń, przeciwdziałaniom międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

Zadania związane z organizowaniem współpracy międzynarodowej Policji, leżą we właściwości Biura Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji. Biuro to nadzoruje i koordynuje wszystkie działania w ramach międzynarodowej współpracy operacyjnej, pozaoperacyjnej oraz szkoleniowej. Reguluje to Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r.²⁷.

Międzynarodowa współpraca Policji odbywa się poprzez działania pozaoperacyjne, które służą wypracowaniu metod i podstaw prawnych dla działań operacyjnych. Do tych działań należy zaliczyć wymianę informacji przez:

- System Informacyjny Schengen (SIS) oraz Krajowe Biuro SIRENE (dla państw strefy Schengen),
- EUROPOL – Agencję Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania, która koordynuje wymianę informacji kryminalnych między organami ścigania państw członkowskich UE oraz państw trzecich, które posiadają umowę

²⁵ <https://www.gov.pl/web/mswia/policja>, data dostępu: 12.11.2023 r.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Zarządzenie Nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu..., *op. cit.*

o współpracy operacyjnej, w zakresie zapobiegania i zwalczania zorganizowanej przestępczości, terroryzmowi oraz innym formom przestępczości o charakterze międzynarodowym,

- INTERPOL – Międzynarodową Organizację Policji Kryminalnej, pomagającą organom ścigania w walce z wszelakimi formami przestępczości (zrzeszonych jest w nim 195 państw członkowskich),
- współpracę w ramach tzw. sieci oficerów łącznikowych polskiej Policji działających w państwach Unii Europejskiej, tj. we Francji, Hiszpanii, Niemczech, na Węgrzech i we Włoszech, oraz państwach spoza UE, tj. w Wielkiej Brytanii, Norwegii (z akredytacją na Szwecję), Rosji (stanowisko nieobsadzone), Gruzji, Turcji, Ukrainie oraz Stanach Zjednoczonych Ameryki, a także współpracę z zagranicznymi oficerami łącznikowymi akredytowanymi w Polsce,
- bezpośredni dostęp do policyjnych baz danych (osoby zaginione i poszukiwane, karty daktyloskopijne, profile DNA, skradzione pojazdy i dokumenty etc.)²⁸.

Do działań pozaoperacyjnych należy zaliczyć poznawanie przepisów prawnych obowiązujących w innych krajach oraz współpraca szkoleniowa z instytucjami szkoleniowymi innych państw członkowskich Unii Europejskiej czy też współpraca z Europejską Akademią Policyjną (CEPOL)²⁹.

Międzynarodowa działalność polskiej Policji realizowana jest również poprzez jej udział w misjach zagranicznych. Ustawa o Policji określa udział funkcjonariuszy w kontyngentach policyjnych wydzielonych do realizacji zadań poza granicami Polski.

Kontyngenty policyjne wydzielone do realizacji zadań poza granicami państwa w ramach zakończonych misji pokojowych

Mając na uwadze zaangażowanie polskiej Policji we współpracę międzynarodową wskazać należy przede wszystkim pełnienie służby przez policjantów w kontyngentach policyjnych wydzielonych do realizacji zadań poza granicami państwa.

Podstawą działania polskiej policji na arenie międzynarodowej są przepisy ustawy o Policji. Szczegółowe rozwiązania dotyczące udziału w misjach zagranicznych zawiera rozdział 10a ustawy o Policji: Kontyngenty policyjne wydzielone do realizacji zadań poza granicami państwa³⁰. Artykuł 145a niniejszej ustawy stanowi o tym, że policjant może zostać delegowany do pełnienia służby

²⁸ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/72445>, data dostępu: 13.10.2023 r.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Ustawa z dnia 6 kwietnia 199 r. o Policji..., *op. cit.*, rozdz. 10a, *Kontyngenty policyjne wydzielone do realizacji zadań poza granicami państwa*, art. 145a.

poza granicami państwa w celu realizacji zadań określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i ust. 3, w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w: misji pokojowej, akcji zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom, akcji ratowniczej i poszukiawczej lub humanitarnej, szkoleniu i ćwiczeniach policyjnych, przedsięwzięciach reprezentacyjnych³¹.

Delegowanie do pełnienia służby poza granicami państwa i przedłużanie czasu delegowania, w przypadkach misji pokojowej oraz akcji zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom, następuje za pisemną zgodą policjanta³². O utworzeniu kontyngentu policyjnego w przypadku misji pokojowej decyduje Rada Ministrów.

Regulacje prawne dotyczące kontyngentów policyjnych zawarte są także w następujących aktach prawnych:

- Ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 roku o weteranach działań poza granicami państwa³³.
- Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2002 roku w sprawie uprawnień i obowiązków policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa³⁴.
- Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2002 roku w sprawie należności pieniężnych otrzymywanych przez policjantów delegowanych do służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym³⁵,
- Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2003 roku w sprawie zatrudniania pracowników w kontyngentach policyjnych oraz ich wynagradzania³⁶,
- Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2003 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu finansowania i działania kontyngentu policyjnego wydzielonego do realizacji zadań poza granicami państwa³⁷.

³¹ *Ibidem*, art. 145a ust. 1.

³² *Ibidem*, art. 145a ust. 2.

³³ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa, Dz.U. 2011 Nr 205 poz. 1203.

³⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2002 roku w sprawie uprawnień i obowiązków policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa, Dz.U. 2002 Nr 207 poz. 1755.

³⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2002 roku w sprawie należności pieniężnych otrzymywanych przez policjantów delegowanych do służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym, Dz.U. 2002 Nr 192 poz. 1607.

³⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2003 roku w sprawie zatrudniania pracowników w kontyngentach policyjnych oraz ich wynagradzania, Dz.U. 2003 Nr 110 poz. 1042.

³⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2003 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu finansowania i działania kontyngentu policyjnego wydzielonego do realizacji zadań poza granicami państwa, Dz.U. 2003 Nr 23 poz. 188.

Misje pokojowe stanowią trwały element polityki międzynarodowej jako jeden z głównych mechanizmów rozwiązywania konfliktów zagrażających pokojowi i bezpieczeństwu na świecie. Misje pokojowe kojarzą się głównie z Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ), która została utworzona 24 października 1945 r. jako symbol nowego rozdziału we współpracy międzynarodowej w różnych dziedzinach³⁸. Najistotniejszym jej zadaniem było zapobieganie wojnom zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, która zakazuje członkom organizacji prowadzenia wojen oraz daje podstawy pod system określając między innymi zasady pokojowego załatwiania sporów³⁹.

Polskie Kontyngenty Policyjne zaangażowane były w misje pokojowe pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Początkowo były to głównie misje wojskowe pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Pierwszym polskim kontyngentem wysłanym poza granice naszego kraju w ramach ONZ była Polska Wojskowa Jednostka Specjalna Doraźnych Sił Zbrojnych Organizacji Narodów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie (PWJS). Był to kontyngent logistyczny Wojska Polskiego (POLLOG) oddelegowany w ramach sił pokojowych ONZ na Półwysep Synaj i Wzgórza Golan w latach 1973–1979⁴⁰.

Wśród misji pokojowych, w których brała udział polska Policja należy wymienić misje pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Polska Policja uczestniczy w misjach Narodów Zjednoczonych od 27.03.1992 r., kiedy to Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych utworzył polską grupę policyjną skierowaną do pełnienia służby na terenie byłej Jugosławii w ramach operacji pokojowej Sił Ochronnych ONZ UNPROFOR (United Nations Protection Force). Polscy funkcjonariusze pełnili tam zadania w zakresie obserwacji, ochrony ludności cywilnej, pomocy humanitarnej i przestrzegania praw człowieka. Misja ta zakończyła się w marcu 1995 r.⁴¹.

Po wojnie w Zatoce Perskiej, ONZ utworzyła w 1991 r. Kontyngent Ochrony ONZ w Iraku (United Nations Guards Contingent in Iraq, UNGCI) w celu udzielenia pomocy humanitarnej dla tego rejonu. W 1995 r. Polska wysłała do Iraku czterech funkcjonariuszy w ramach polskiego kontyngentu policyjnego. Do zadań kontyngentu należało m.in. patrolowanie północnego Iraku (Kurdystan), ochrona pracowników oraz obiektów i własności ONZ, monitorowanie sytuacji w regionie, eskortowanie konwojów z pomocą humanitarną,

³⁸ F. Gagor, K. Paszkowski, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1998, s. 7.

³⁹ P. Calvocoressi, *Polityka Międzynarodowa 1945–2000*, Książka i Wiedza, Warszawa 1998, 2002, s. 6.

⁴⁰ <https://www.wojsko-polskie.pl/undof/>, data dostępu: 3.11.2023 r.

⁴¹ https://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unprofor.php, data dostępu: 6.11.2023 r.

czy też wsparcie medyczne. Misja polskiego kontyngentu zakończona została w 1996 r.⁴².

W 1996 r. polski kontyngent policyjny wsparł również ustanowioną przez ONZ w 1995 r., na mocy porozumienia pomiędzy rządem Republiki Chorwacji a lokalnymi władzami chorwackich Serbów, Tymczasową Administrację ONZ we Wschodniej Sławonii, Baranji i Zachodnim Śremie (United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and western Sirmium, UNTAES). Mandat misji obejmował zapewnienie porządku prawnego w Sławonii, pomoc w szkoleniu tymczasowych sił policyjnych, utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa, zapewnienie tymczasowego systemu karnego czy monitorowanie wykonywania warunków układu chorwacko-serbskiego. Mandat misji wygasł w styczniu 1998 r.⁴³.

Po wygaśnięciu w 1995 r. mandatu Sił Ochronnych Organizacji Narodów Zjednoczonych na terenie byłej Jugosławii (UNPROFOR), ONZ utworzyła w 1996 r. Misję w Bośni i Hercegowinie (UNMBIH), która składała się z Międzynarodowych Policyjnych Sił Zadaniowych (United Nations International Police Task Force – IPTF) dla wsparcia policji i biura ONZ w Sarajewie.

Do wsparcia IPTF został wysłany polski kontyngent policyjny składający się z 30 funkcjonariuszy, do którego zadań należało m.in. monitorowanie powrotu uchodźców, tworzenie sił policyjnych, szkolenia oraz doradztwo służbom porządkowymi, a także udzielanie pomocy we wprowadzaniu porozumień pokojowych. Kiedy w styczniu 2003 r. wygasł mandat Misji UNPTIF, miejsce jej zajęła Misja Policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM). W misji tej brali również udział polscy policjanci⁴⁴.

Rada Bezpieczeństwa ONZ powołała w 1994 r. Misję Obserwatorów ONZ w Tadżykistanie (UNMOT), do której zadań należało m.in. nadzorowanie i monitorowanie zawieszenia broni z 1994 r., udział w niesieniu pomocy humanitarnej oraz wsparcie tworzenia służb policyjnych. W 1998 r. do grupy polskich wojskowych, którzy wchodzili w skład UNMOT, dołączyło 2 polskich policjantów⁴⁵.

Misja Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo) została utworzona 10 czerwca 1999 r. na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244⁴⁶ po interwencji zbrojnej NATO w konflikcie między

⁴² *Polskie Kontyngenty Policyjne*, Komenda Główna Policji, Biuro Edukacji Historycznej – Muzeum Policji, Warszawa 2021, s. 21.

⁴³ https://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unprofor.php, data dostępu: 6.11.2023 r.

⁴⁴ *Polskie Kontyngenty Policyjne*, op. cit., s. 12.

⁴⁵ P. Zalewski, *Międzynarodowa współpraca polskiej policji w świetle teorii dóbr publicznych*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2020, Nr 37, (83–116), s. 101.

⁴⁶ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 z 10.06.1999, S/RES/1244(1999).

Serbami a Albańczykami z Kosowa⁴⁷. Polski Kontyngent Policyjny składający się z ekspertów policyjnych oraz Jednostki Specjalnej Polskiej Policji (JSPP) wspierał administrację ONZ w latach 1999–2008, a od roku 2008 wspiera Misję Unii Europejskiej EULEX (European Union Rule of Law Mission in Kosovo).

Do zadań polskich ekspertów należało m.in. zapewnienie porządku prawnego w Kosowie, wspieranie i szkolenie lokalnej policji, a także służba kryminalna i prewencyjna⁴⁸. JSPP służbę w Kosowie rozpoczęła w październiku 2000 r., a w jej skład wchodziła również funkcjonariusze z oddziałów antyterrorystycznych. Służba Jednostki trwała, w jednej rotacji, przez okres 6 miesięcy, a do jej głównych zadań należała ochrona pomocy humanitarnej, ochrona Cywilnej Policji ONZ i mniejszości narodowych oraz tłumienie zamieszek⁴⁹. Po ogłoszeniu przez Kosowo niepodległości w 2008 r. kompetencje UNMIK w zakresie praworządności zostały przejęte przez Misję Unii Europejskiej (European Union Rule of Law Mission in Kosovo – EULEX), natomiast Misja ONZ skupiła się na przestrzeganiu praw człowieka na terenie Kosowa⁵⁰. Po reformach w strukturach EULEX, od 2012 r. JSPP ponownie stacjonuje w Kosowie, w mieście Mitrowica. W 2019 r. została utworzona Rezerwowa Jednostka Specjalna Polskiej Policji, przeznaczona właśnie do wsparcia sił EULEX⁵¹.

Misja Obserwacyjna Narodów Zjednoczonych w Gruzji (United Nations Observer Mission in Georgia) działała w związku z konfliktem pomiędzy władzami w Tbilisi a chcącą oddzielenia się od Gruzji Abchazją. Głównym celem misji było nadzorowanie zawieszenia broni między stronami oraz pokojowe i trwałe rozwiązania konfliktu. W latach 1993–2009 w misji służyli polscy obserwatorzy wojskowi, a w 2003 r. do żołnierzy dołączyli również funkcjonariusze policji⁵².

Do głównych zadań polskiego kontyngentu policyjnego w Gruzji należało monitorowanie i nadzorowanie sytuacji w regionie, doradztwo służbom porządku publicznego, tworzenie warunków powrotu dla uchodźców oraz szkolenie lokalnych służb porządkowych⁵³. Misja zakończyła swoją działalność w czerwcu 2009 r. Na kontynencie afrykańskim funkcjonariusze polskiej Policji rozpoczęli służbę w ramach I Polskiego Kontyngentu Policyjnego Misji Pokojowej Obserwatorów ONZ w Republice Liberii UNMIL (United Nation Mission

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ A. Walczuk, *Zarys działalności Polskich Kontyngentów Policyjnych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 4, s. 111.

⁴⁹ *Polskie Kontyngenty Policyjne*, *op. cit.*, s. 18.

⁵⁰ https://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unmik.php, data dostępu: 8.11.2023 r.

⁵¹ *Polskie Kontyngenty Policyjne*, *op. cit.*, s. 18.

⁵² <https://www.wojsko-polskie.pl/weterani/articles/historia-misji-n/2021-01-203-misja-obszerwacyjna-narodow-zjednoczonych-w-gruzji>, data dostępu: 10.11.2023 r.

⁵³ P. Zalewski, *Międzynarodowa współpraca polskiej policji...*, *op. cit.*, s. 102.

in Liberia)⁵⁴. Po wybuchu kolejnej wojny domowej w Liberii w 2003 r. podpisano następne porozumienia pokojowe, efektem czego było wysłanie przez ONZ do Liberii sił międzynarodowych na prośbę stron konfliktu. Powołano wtedy Misję (UNMIL)⁵⁵.

Polska policja otrzymała zaproszenie do wsparcia w misji UNMIL w październiku 2003 r. Dokumenty zawierające ogólny opis misji oraz oficjalne zaproszenie do udziału w misji dla trzech polskich oficerów na stanowiska doradcze oraz szkoleniowe zostały przekazane przez Stałe Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej w Nowym Jorku⁵⁶. Polscy funkcjonariusze rozpoczęli misję w styczniu 2004 r. Do ich głównych zadań należało: ochrona, doradztwo i szkolenie Liberyjskiej Policji Narodowej, nadzorowanie przestrzegania zawieszania broni, zapewnienie bezpieczeństwa i wspieranie reform. Mandat misji wygasł 30 marca 2018 roku⁵⁷.

Polskie Kontyngenty Policyjne zaangażowane były także w misje pokojowe pod auspicjami Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE):

W 1998 r. OBWE przejęła część obowiązków po Tymczasowej Administracji ONZ we wschodniej Sławonii, Baranji i Zachodnim Śremie (UNTAES). W ramach Misji OBWE w Chorwacji (OSCE Mission In Croatia) powołano Policyjną Grupę Monitorującą OBWE w Regionie Dunaju (OSCE Police Monitoring Group in the Danube Region), której zadaniem było monitorowanie i doradztwo lokalnej policji⁵⁸.

Polski Kontyngent Policyjnym (2 policjantów) został wysłany do Chorwacji w celu wsparcia Policyjnej Grupy Monitorującej OBWE. Do jego zadań należała m.in. współpraca z Policyjną Grupą Wsparcia ONZ (United Nations Civilian Police Support Group, UNPSG), monitorowanie sytuacji oraz doradzanie lokalnej policji w przywracaniu ładu i porządku w terenie⁵⁹.

Specjalna Misja Obserwacyjna OBWE na Ukrainie została powołana w dniu 21 marca 2014 r. w odpowiedzi na prośbę rządu Ukrainy po aneksji Krymu przez Federację Rosyjską. Misja ta miała charakter cywilny i składała się z nieuzbrojonych obserwatorów cywilnych. Mandat misji obejmował całe terytorium Ukrainy, a jej główna siedziba znajdowała się w Kijowie⁶⁰.

⁵⁴ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/47732,Misje-pokojowe-informacje-ogolne.html>, data dostępu: 13.10.2023 r.

⁵⁵ https://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/unmil.php, data dostępu: 10.11.2023 r.

⁵⁶ E. Zalewska-Śmigasiewicz, *Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce*, „Bezpieczeństwo Teoria i Praktyka” 2010, nr 3–4, s. 96.

⁵⁷ *Polskie Kontyngenty Policyjne*, op. cit., s. 20.

⁵⁸ A. Walczuk, *Zarys działalności...*, op. cit., s. 112.

⁵⁹ *Polskie Kontyngenty Policyjne*, op. cit., s. 14.

⁶⁰ O. Tkachuk, *Specjalna misja monitorująca OBWE na Ukrainie – cele i problemy w ich realizacji*, „Nauki Społeczne” Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ, 2017, nr 18 (3/2017), s. 115.

Tabela 1. Zaangażowanie polskich kontyngentów policyjnych w misje pokojowe pod auspicjami Organizację Narodów Zjednoczonych

Udział polskich kontyngentów policyjnych w misjach ONZ		Czas trwania
Organizator: Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)	Państwa	Lata
UNPROFOR United Nations Protection Forces – Siły Ochronne ONZ – teren byłej Jugosławii	Bośnia i Hercegowina Chorwacja Macedonia	1992–1995
UNGCI United Nations Guards Contingent in Iraq – Kontyngent Ochronny ONZ w Iraku	Irak	1995–1996
UNTAES United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium – Tymczasowa Administracja ONZ dla Wschodniej Sławonii, Baranii i Zachodniego Śremu	Chorwacja	1996–1998
UNIPTF United Nations International Police Task Force – Międzynarodowa Grupa Policyjna ONZ	Bośnia i Hercegowina	1996–2002
UNMOT United Nations Mission of Observers in Tajikistan – Misja Obserwatorów ONZ w Tadżykistanie	Tadżykistan	1998–2000
UNMIK United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – Misja Tymczasowej Administracji Narodów Zjednoczonych w Kosowie	Kosowo	1999–2008
UNOMIG United Nations Observer Mission in Georgia – Misja Obserwacyjna Organizacji Narodów Zjednoczonych w Gruzji	Gruzja	2003–2009
UNMIL United Nations Mission in Liberia – Misja obserwacyjna Organizacji Narodów Zjednoczonych w Liberii	Liberia	2004–2018

Źródło: opracowanie własne.

Podstawowym zadaniem było monitorowanie sytuacji, wspieranie reform oraz prowadzenie dialogu ze stronami konfliktu. W okresie od maja 2016 r. do stycznia 2018 r. na misję OBWE w rejonie Doniecka oddelegowany był jeden policjant, natomiast w grudniu 2017 r. do misji dołączyła jedna funkcjonariuszka w rejon Ługańska, której służba zakończyła się na początku 2022 r. ze względu na działania wojenne w regionie⁶¹.

Zestawienie zaangażowania polskich kontyngentów policji w misje pokojowe OBWE przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Zaangażowanie polskich kontyngentów policyjnych w misje pokojowe pod auspicjami Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Udział polskich kontyngentów Policji w misjach OBWE		Czas trwania
Organizator: Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE)	Państwa	Lata
OSCE Mission to Croatia – Misja OBWE w Chorwacji	Chorwacja	1998–2001
OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine – Specjalna Misja Obserwacyjna OBWE na Ukrainie	Ukraina	2016–2022

Źródło: opracowanie własne.

Polski Kontyngent Policyjny zaangażowany był również w misję pokojową pod auspicjami Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE).

W związku z kryzysem albańskim w 1997 Rada Bezpieczeństwa ONZ utworzyła Wielonarodowe Siły Ochronne (Multinational Protection Force, MPF) Unii Zachodnioeuropejskiej. W ich skład weszła powołana Wielonarodowa Doradcza Jednostka Policyjna (Multinational Police Advisory Element, MAPE), której celem było wsparcie działań MPF. Do pomocy tym siłom do Albanii wysłano polski kontyngent policyjny składający się z 10 funkcjonariuszy. Do głównych zadań policjantów należało doradzanie albańskiej policji w zakresie przywracania porządku publicznego i ochrony ludności cywilnej oraz pomocy w przygotowaniu wyborów powszechnych. Mandat misji wygaśł 31 maja 2001 r.⁶².

⁶¹ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/134402,Specjalna-Misja-Obserwacyjna-Organizacji-Bezpieczenstwa-i-Wspolpracy-w-Europie-O.html>, data dostępu: 13.11.2023 r.

⁶² P. Zalewski, *Międzynarodowa współpraca polskiej policji...*, op. cit., s. 104.

Tabela 3. Zaangażowanie polskich kontyngentów policyjnych w misje pokojowe pod auspicjami Unii Zachodnioeuropejskiej

Udział polskich kontyngentów Policji w misji UZE		Czas trwania
Organizator: Unia Zachodnioeuropejska (UZE)	Państwa	Lata
MAPE Multinational Police Advisory Element – Wielonarodowy Policyjny Element Doradczy w Albanii	Albania	1997–2001

Źródło: opracowanie własne.

Wśród kolejnych misji pokojowych, w których uczestniczyły Polskie Kontyngenty Policyjne należy wskazać te pod auspicjami Unii Europejskiej.

Misja Policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM) była kontynuacją UNIPTF. Polski Kontyngent Policyjny służył w EUPM w latach 2003–2005 oraz 2006–2011. Głównym celem było wspieranie i doradztwo służbom porządkowym Bośni i Hercegowiny. Kontyngent zakończył służbę w grudniu 2005 r. po trzech zmianach. Misja została jednak przedłużona, w związku z czym reaktywowano też polski kontyngent policyjny. W roku 2009, po kolejnej reorganizacji i redukcji EUPM, w Polskim Kontyngencie Policyjnym służyło 3 policjantów pełniących funkcję doradców kryminalnych. W 2011 r. Unia Europejska podjęła decyzję o zakończeniu misji⁶³.

Misja Policyjna Unii Europejskiej w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii zastąpiła misję wojskową UE CONCORDIA, która zakończyła się w grudniu 2003 r. Unia Europejska zdecydowała się kontynuować działania, ustanawiając 15 grudnia 2003 r. Misję Policyjną Unii Europejskiej (EUPOL Proxima). W roku 2004 w rejon misji został wysłany Polski Kontyngent Policyjny w sile 3 policjantów. Celem misji była pomoc w stworzeniu policji granicznej, doradztwo i szkolenie lokalnej policji, wsparcie przy realizacji reformy policji, promowanie europejskich standardów funkcjonowania policji⁶⁴.

Po obaleniu reżimu talibów w 2001 r. do Afganistanu wkroczyły międzynarodowe siły zbrojne w celu wsparcia administracji afgańskiej w utrzymaniu pokoju. W 2006 r. zaproponowano wspólną interwencję Unii Europejskiej, która miała stworzyć cywilne siły policyjne obejmujące teren całego kraju. W 2007 r. w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) została utworzona Misja Policyjna Unii Europejskiej w Afganistanie wspierająca reformy

⁶³ *Polskie Kontyngenty Policyjne, op. cit.*, s. 12.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 15.

podejmowane przez rząd Afganistanu w celu utworzenia cywilnej służby policyjnej działającej z poszanowaniem praworządności i praw człowieka⁶⁵.

Do EUPOL Afganistan w styczniu 2008 r. dołączyli nieuzbrojeni polscy funkcjonariusze. Ich głównym zadaniem było doradztwo i szkolenie miejscowej policji w zwalczaniu przestępczości kryminalnej i działalności prewencyjnej. Mandat misji wygaśł ostatecznie w dniu 31 grudnia 2016 r.⁶⁶.

Po wybuchu konfliktu w Darfurze w 2003 r. Unia Afrykańska za zgodą Rady Bezpieczeństwa ONZ, w lipcu 2004 rozpoczęła misję obserwacyjną (AMIS), która z powodu zbyt małej liczby żołnierzy została wzmocniona logistycznie powstaniem misji AMIS II.

Polski Kontyngent Policyjny Unii Europejskiej wspierający Misję Unii Afrykańskiej w Sudanie został utworzony 1 września 2005 r. Składał się z jednego funkcjonariusza, który, jako ekspert, rozpoczął swoją służbę 7 września 2005 r. Jego zadaniem było wspieranie działań humanitarnych, ochrona ludności cywilnej oraz pomoc w tworzeniu służb porządku publicznego⁶⁷.

Zestawienie udziału polskich kontyngentów policyjnych w misje pokojowe Unii Europejskiej zostało przedstawione w tabeli 4.

Tabela 4. Zaangażowanie polskich kontyngentów policyjnych w misje pokojowe pod auspicjami Unii Europejskiej

Udział polskich kontyngentów Policji w misji UE		Czas trwania
Organizator: Unia Europejska (UE)	Państwa	Lata
EUPM European Union Police Mission – Misja Policyjna UE w Bośni i Hercegowinie	Bośnia i Hercegowina	2003–2011
EUPOL Proxima European Union Police Mission Proxima – Misja Policyjna UE w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii	Macedonia	2004–2005
EUPOL Afganistan European Union Police Mission in Afghanistan - Misja Policyjna UE w Afganistanie	Afganistan	2008–2016
AMIS II The African Union Mission in Sudan – Wsparcie Misji Unii Afrykańskiej w Sudanie	Sudan	2005–2006

Źródło: opracowanie własne.

⁶⁵ *Misja policyjna UE w Afganistanie: niejednoznaczne wyniki*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne, nr 07, 2015, s. 9.

⁶⁶ *Polskie Kontyngenty Policyjne*, op. cit., s. 21.

⁶⁷ P. Zalewski, *Międzynarodowa współpraca polskiej policji...*, op. cit., s. 103.

Polscy funkcjonariusze wzięli też udział w Inicjatywie Departamentu Stanu USA. Po inwazji na Irak w marcu 2003 r. rząd Stanów Zjednoczonych razem z państwami koalicyjnymi rozpoczął działania stabilizacyjne w tym kraju. Celem było szkolenie irackich policjantów i żołnierzy. Misja była prowadzona w Iraku oraz m.in. w Jordanii, w Międzynarodowym Ośrodku Szkolenia Policji w Ammanie.

Polski Kontyngent Policyjny 31 marca 2004 r. został delegowany do tego ośrodka szkoleniowego w liczbie 10 policjantów i dołączył do międzynarodowej grupy szkolących tam funkcjonariuszy. Zadania obejmowały ćwiczenia oraz wykłady w zakresie taktyki i techniki interwencji, nauki jazdy, służby kryminalnej i prewencyjnej, a także porządku publicznego. Szkolenie zakończyło się w marcu 2005 r. Był to jedyny polski kontyngent policyjny, który nie posiadał mandatu żadnej organizacji międzynarodowej i był finansowany jedynie z polskich funduszy⁶⁸.

Tabela 5. Zaangażowanie polskiego kontyngentu policyjnego w inicjatywę Departamentu Stanu USA

Udział polskiego kontyngentu Policji w misji Departamentu Stanu USA		Czas trwania
Organizator: USA	Państwa	Lata
Inicjatywa Departamentu Stanu USA – Polski Kontyngent Policyjny dla wsparcia Irackich Sił Policyjnych w Republice Iraku. Szkolenie i przygotowanie do służby irackich policjantów	Jordania	2004–2005

Źródło: opracowanie własne.

Kontyngenty policyjne wydzielone do realizacji zadań poza granicami państwa w ramach trwających misji pokojowych

Obecnie polscy policjanci pełnią służbę poza granicami kraju w następujących misjach pod egidą Unii Europejskiej:

- Misja Obserwacyjna Unii Europejskiej w Gruzji (EUMM Georgia) – od 2008 r.,
- Misja Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie (EULEX Kosowo) – od 2008 r.,
- Misja doradcza Unii Europejskiej na Ukrainie (EUAM Ukraine) – od 2015 r.,
- Misja obserwacyjna o charakterze cywilnym w Armenii (EUMA Armenia) – od kwietnia 2023 r.⁶⁹.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/47732,Misje-pokojowe-informacje-ogolne.html>, data dostępu: 21.11.2023 r.

Rysunek 1. Aktualnie prowadzone misje organizowane przez Unię Europejską, w których zaangażowane są polskie kontyngenty policyjne



Źródło: opracowanie własne.

Decyzja o utworzeniu Misji Obserwacyjnej Unii Europejskiej w Gruzji (European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia) została podjęta w Brukseli na mocy decyzji Rady Europejskiej 15 września 2008 r. w efekcie konfliktu, który wybuchł w Gruzji w dniu 7 sierpnia 2008 r.⁷⁰. Polska już wcześniej wsparła EUMM, angażując się w działania ukierunkowane na zakończenie wojny, Polskim Zespołem Obserwacyjnym (PZO). W skład zespołu wchodził żołnierze i policjanci, współpracujący ze sobą podczas tej misji. Polski Kontyngent Policyjny Misji Obserwacyjnej Unii Europejskiej w Gruzji, która ma charakter cywilny, został utworzony na mocy uchwały Rady Ministrów z 24 września 2008 r. Zadania polskich policjantów obejmują m.in. monitorowanie sytuacji, patrolowaniu terenów objętych konfliktem zbrojnym oraz stosowaniem planu pokojowego, nawiązywaniu kontaktów ze społecznością lokalną oraz pomoc uchodźcom⁷¹.

Polski Kontyngent Policyjny Tymczasowej Misji Administracyjnej Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK) wspierał administrację ONZ w latach 1999–2008, a od 26 września 2008 r. pod auspicjami Unii Europejskiej wspiera EULEX (European Union Rule of Law Mission in Kosovo).

W Policyjnej Misji Unii Europejskiej na terenie Kosowa uczestniczą służby policyjne oraz eksperci prawni z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz państw trzecich (m.in. USA, Kanada, Turcja). Celem jest wspieranie władz i administracji Kosowa, rozwój sądownictwa, służb celnych oraz policji zgodnie

⁷⁰ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/55335,EUMM-w-Gruzji.html>, data dostępu: 21.11.2023 r.

⁷¹ <https://swmsw.pl/?p=890>, data dostępu: 21.11.2023 r.

z międzynarodowymi standardami. Polski Kontyngent Policyjny stanowi Jednostka Specjalna Polskiej Policji (JSPP), eksperci policyjni i eksperci ministerstwa finansów. JSPP jest zakwaterowana w Mitrowicy⁷².

W wyniku rosyjskiej agresji na Ukrainę, której skutkiem była aneksja Krymu i rozpoczęciem konfliktu zbrojnego na wschodzie Ukrainy w 2014 r. utworzono Misję Doradcą Unii Europejskiej na Ukrainie (European Union Advisory Mission Ukraine) na rzecz reformy cywilnego sektora bezpieczeństwa w Ukrainie, której celem było przeprowadzenie reformy i szkolenie cywilnych struktur bezpieczeństwa.

W maju 2015 r. Rada Ministrów powołała Polski Kontyngent Policyjny wydzielony do Misji Doradczej EUAM, w którego skład może wchodzić maksymalnie do 10 funkcjonariuszy Policji. Do ich zadań należy m.in. wsparcie procesu reformy służb bezpieczeństwa wewnętrznego. Prowadzą również szkolenia z taktyki i technik interwencji oraz strzelania, jako tzw. „eksperci wizytujący” (Visiting Experts)⁷³.

Misja Unii Europejskiej w Armenii (EUMA) poprzedzona została działaniami obserwacyjnymi UE w Armenii (EUMCAP), kiedy w październiku 2022 r. władze Armenii zwróciły się do Brukseli o przeprowadzenie misji obserwacyjnej na pograniczu armeńsko-azerskim. Działania te prowadzone były przez obserwatorów unijnych z misji obserwacyjnej UE w Gruzji. 27 grudnia 2022 r. minister spraw zagranicznych Armenii zwrócił się z prośbą do Unii Europejskiej o uruchomienie w tym kraju misji cywilnej w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). W efekcie tego, 23 stycznia 2023 r. ustanowiono Misję Unii Europejskiej w Armenii (EUMA), rozmieszczoną po armeńskiej stronie granicy Armenia–Azerbejdżan. Misja ta ma pomagać w stabilizowaniu obszarów przygranicznych Armenii, dbać o bezpieczeństwo ludzi na obszarach dotkniętych konfliktem i wspieranie procesu normalizacji⁷⁴.

Do udziału w misji EUMA, która ma charakter cywilny, w dniu 3 kwietnia 2023 r. został delegowany jeden funkcjonariusz polskiej Policji w charakterze obserwatora, który pełni służbę wspólnie z innymi funkcjonariuszami z krajów europejskich⁷⁵.

Polski Kontyngent Policyjny bierze też udział w Misji ONZ w Sudanie Południowym (UNMISS) – od 2022 r.

⁷² *Polskie Kontyngenty Policyjne*, op. cit., s. 8.

⁷³ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/126697,EUAM-na-Ukrainie.html>, data dostępu: 25.11.2023 r.

⁷⁴ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/02/20/armenia-eu-launches-a-civilian-mission-to-contribute-to-stability-in-border-areas/>, data dostępu: 21.11.2023 r.

⁷⁵ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/231528,Misja-Unii-Europejskiej-EUMA-w-Armenii.html>, data dostępu: 21.11.2023 r.

Rysunek 2. Aktualnie prowadzona misja organizowana przez Organizację Narodów Zjednoczonych, w których udział biorą funkcjonariusze polskiej Policji



Źródło: opracowanie własne.

Po 4 latach nieobecności w Sudanie, w kwietniu 2022 r. trzech polskich funkcjonariuszy zostało delegowanych do stolicy Sudanu Południowego, Dżuby na okres 1 roku. Do zadań funkcjonariuszy należy m.in. monitorowanie sytuacji w regionie, monitorowanie przestrzegania praw człowieka, ochrona ludności cywilnej przed przemocą fizyczną, doradzanie i szkolenie lokalnych organów ścigania oraz zabezpieczanie pomocy humanitarnej⁷⁶.

Oprócz powyższego, w związku z agresją Rosji i trwającą wojną na Ukrainie, w ramach pomocy prawnej na prośbę Prokuratury Generalnej Ukrainy, w marcu 2022 r. powołano na mocy porozumienia między Polską, Litwą, Łotwą, Estonią, Słowacją oraz Ukrainą, międzynarodowy zespół śledczy (JIT), w którego skład weszli również polscy policjanci i prokuratorzy. Należało zebrać dowody w sprawie wojny celem przedstawienia ich w Międzynarodowym Trybunale Karnym w Hadze. Zadaniem polskich śledczych było dokumentowanie zniszczeń w wyniku działań wojennych obiektów cywilnych, filmowanie, wykonywanie zdjęć czy pobieranie próbek DNA⁷⁷.

W okresie od 20 czerwca do 1 lipca 2022 r. realizowano zadania w tym zakresie w obwodzie kijowskim oraz mikołajowskim. Po raz drugi funkcjonariusze Policji i prokuratorzy w okresie od 12 do 22 lipca 2023 r. wykonywali swoje

⁷⁶ <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/227080,UNMISS-w-Sudanie-Poludniowym.html>, data dostępu: 20.11.2023 r.

⁷⁷ „Gazeta Policyjna” styczeń 2023, nr 1 (25).

zadania dotyczące rosyjskich zbrodni wojennych na terenie Ukrainy w miejscowościach obwodu sumskiego i czernihowskiego. Prokuratorzy i policjanci dokumentowali zbrodnie wojenne przy użyciu skanerów 3D⁷⁸.

Ponadto, na mocy ustaleń międzyresortowych, polscy policjanci wzięli udział w misji humanitarnej na Ukrainie. W październiku 2022 r. powołano Kontyngent Humanitarny Policji (KHP), który w tajemnicy, ze względów bezpieczeństwa, pełnił służbę do lutego 2023 r. wspierając służby ukraińskie w usuwaniu materiałów wybuchowych pozostawionych przez wojska rosyjskie na terenach zamieszkałych przez ludność cywilną. W jego skład wchodziło aż 98 funkcjonariuszy⁷⁹.

Policyjni piloci wspólnie z funkcjonariuszami Państwowej Straży Pożarnej (PSP) brali także udział w akcjach ratowniczych. Najpierw w roku 2021 pomagając w gaszeniu pożaru lasu w południowej Turcji (Misja Turcja 2021), gdzie misja polegała nie tylko na gaszeniu pożarów, ale również na lotach patrolowych, podczas których wyszukiwane były kolejne ogniska w innych strefach. Następnie, również wspólnie ze strażakami PSP, w lipcu 2022 r. wspierali czeskie służby ratownicze w gaszeniu pożaru w Parku Narodowym Czeska Szwajcaria (Misja Czechy 2022)⁸⁰.

3. WYZWANIA DLA FUNKCJONARIUSZY POLICJI ZWIĄZANE Z UCZESTNICTWEM W MISJACH ZAGRANICZNYCH

Udział zarówno żołnierzy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej jak i funkcjonariuszy Policji w misjach zagranicznych ukazuje na arenie międzynarodowej wizerunek Polski jako państwa zaangażowanego w budowanie i umacnianie pokoju na świecie. Wnosi cenny wkład w światową politykę bezpieczeństwa, pomoc w przywracaniu porządku prawnego zgodnie z demokratycznymi standardami, w obronie podstawowych praw człowieka i poprawę losu ludności cywilnej zamieszkanej w rejonach konfliktów.

Polska z udziału w misjach pokojowych czerpie również inne korzyści, do których zaliczyć można aktywizację polskiej dyplomacji czy zapraszanie Polski do udziału w różnorodnych konferencjach pokojowych oraz do udziału w nowo tworzonych misjach pokojowych⁸¹.

Każda misja daje szansę rozwoju dla funkcjonariuszy, którzy w niej uczestniczą. Policjanci pełniący służbę na misjach poznają rozwiązania, jakie funk-

⁷⁸ „Gazeta Policyjna” wrzesień 2023, nr 9 (33).

⁷⁹ „Gazeta Policyjna” kwiecień 2023, nr 4 (28).

⁸⁰ <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2022/numer-20-082022-r/221856,Misja-Czechy.html>, data dostępu: 26.11.2023 r.

⁸¹ A. Miler, *Doświadczenie Polskich Sił Zbrojnych w operacjach pokojowych*, [w:] C. Marcinkowski (red.), *Misje pokojowe – 60 lat polskiego zaangażowania*, „Zeszyty Naukowe” 2/2014, s. 3.

cjonują w policjach innych krajów, rozwijają sieć kontaktów, podnoszą swoje kwalifikacje językowe. Ponadto, współpraca międzynarodowa służy do wykorzystania zdobytego doświadczenia w kraju, po powrocie z misji⁸².

Od kandydatów do służby w misjach poza granicami kraju niejednokrotnie wymagane jest doświadczenie na stanowiskach kierowniczych i specjalistyczne z poszczególnych dziedzin policyjnych. Policjanci delegowani na misje kierowani są na szkolenia krajowe, jak również na specjalistyczne szkolenia zagraniczne. Oprócz tego Policja organizuje kursy międzynarodowe w ramach CEPOL i projektów unijnych, w trakcie których szkoleni są przyszli uczestnicy misji zagranicznych ze świata i z Europy⁸³.

Funkcjonariusze Polskiej Policji szkolą się wspólnie z policjantami z innych państw dla osiągnięcia celu misji, aby nie doszło do eskalacji zagrożeń, a w przypadku pojawienia się sytuacji kryzysowej potrafić jak najszybciej reagować i jej przeciwdziałać. Udział w misjach to również poznanie innych kultur oraz historii i tradycji państw, w których rozlokowani są funkcjonariusze⁸⁴.

Polscy policjanci starają się też brać aktywny udział w życiu lokalnej ludności angażując się w pomoc dla sierot i najbiedniejszych. III rotacja Polskiego Kontyngentu w Liberii objęła swoim patronatem sierociniec w Monrowii. Inicjatywą funkcjonariuszy było zorganizowanie wystawy prac plastycznych dzieci z sierocińca, połączoną ze zbiórką darów⁸⁵.

Jak opisuje swoje doświadczenia Artur Walczuk, ostatni policyjny ekspert na misji w Liberii w wywiadzie dla Stołecznego Magazynu Policyjnego: „Dzięki wyjazdom wszyscy policjanci misjonarze zebrali masę doświadczeń. [...] Byliśmy liderami, planistami, sztabowcami, szkoleniowcami [...] byliśmy dumni ze swoich misji, bo wiele serca, zaangażowania, a niekiedy też zdrowia zostawiliśmy za granicą. Ta służba to był jednak prestiż [...]. To była przygoda z jednej strony, ale też ciężki kawałek chleba z drugiej. Dlatego mam wielki szacunek dla wszystkich misjonarzy i weteranów”⁸⁶.

Służba w misjach poza granicami kraju to nie tylko korzyści z nawiązywania kontaktów, ale też rozłąka z rodziną, niejednokrotnie rozpad związków, które nie przetrwały rozłąki, samotność a także przeżycia traumatyczne wynikające z pobytu w niebezpiecznych rejonach świata. Udział w misji to ryzyko wystąpienia nieprzewidzianych zdarzeń i wielka odpowiedzialność.

⁸² <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2018/numer-159-062018-1/161299,Nie-chodzi-o-bilans-zyskow-i-strat.html>, data dostępu: 30.11.2023 r.

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ D. Niezdropa, *Misja, przygoda i ciężki kawałek chleba*, „Stołeczny Magazyn Policyjny” 10/22, s. 3.

⁸⁵ E. Zalewska-Śmigasiewicz, *Udział polskiej Policji...*, *op. cit.*, s. 98.

⁸⁶ D. Niezdropa, *Misja, przygoda...*, *op. cit.*, s. 9.

Podczas pobytu na misjach zagranicznych funkcjonariusze są niejednokrotnie narażeni na różnego rodzaju niebezpieczeństwa, takie jak trudne warunki klimatyczne i sanitarne, zagrożenie epidemiczne chorobami tropikalnymi jak malaria czy gorączka krwotoczna, śmierć. W 2005 r. w wyniku malarii mózgowej zmarł dowódca Polskiego Kontyngentu Policyjnego przy UNMIL⁸⁷.

Poważne wyzwania wiązą się także z różnicami kulturowymi czy zaminowaniem terenu w rejonach misji. W 1995 r. w Kurdystanie od wybuchu przydrożnej bomby zginął funkcjonariusz pełniący służbę w kontyngencie UNGCI⁸⁸.

W 2005 r. Polska otrzymała propozycję uczestnictwa w misji Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL – Kinshasa) w celu wsparcie pokoju w Demokratycznej Republice Konga. Misja miała polegać na szkoleniu kongijskiej policji. Jednak z powodu zbyt niebezpiecznej sytuacji w Kongu oraz brak odpowiednio przygotowanego personelu, polska Policja odmówiła w niej udziału⁸⁹.

Podczas pobytu na misjach zagranicznych funkcjonariusze są niejednokrotnie narażeni na wydarzenia, które mogą pozostawiać ślad w ich psychice. U osób powracających z misji może wystąpić depresja, zespół stresu pourazowego, problemy ze snem, oddalenie się od rodziny, zamknięcie na kontakty personalne, trudności w odnalezieniu się na nowo w codziennym życiu.

Najbardziej bolesne są konsekwencje wynikające z bezpośredniego narażenia zdrowia i życia czy śmierci kolegów. Często prowadzi to do rozwoju zaburzeń po stresie traumatycznym (PTSD), czemu może towarzyszyć strach, intensywny lęk lub poczucie beznadziejności czy bezradności⁹⁰.

Dla uczestników misji powrót do kraju i do normalnego funkcjonowania może być niełatwy ze względu na niedogodności w ponownym przystosowaniu się do życia. Głównym czynnikiem warunkującym zdrowie psychiczne powracających z misji funkcjonariuszy jest pomoc rodziny i przyjaciół oraz wsparcie społeczne⁹¹.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Dobrowolska-Opala M., *Zaangażowanie polskiej Policji we współpracę międzynarodową*, „Studia i Analizy” 2019, vol. 51.
- Flieger K., *Dzieje polskich formacji policyjnych do okresu międzywojennego*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 2.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 7.

⁸⁸ *Ibidem*, s. 6.

⁸⁹ Ł. Kulesa, *Operacje pokojowe w Afryce – implikacje dla Polski*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Biuletyn 2005, nr 61 (306).

⁹⁰ <https://journals.viamedica.pl/psychiatria/article/view/49000/38197>, data dostępu: 2.12.2023 r.

⁹¹ K. Gronek, *Wsparcie społeczne żołnierzy powracających z misji poza granicami kraju*, Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej, 2014, s. 44.

- „Gazeta Policyjna” styczeń 2023, nr 1 (25); kwiecień 2023, nr 4 (28); wrzesień 2023, nr 9 (33).
- Gągor F., Paszkowski K., *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1998.
- Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939.
- Kulesa Ł., *Operacje pokojowe w Afryce – implikacje dla Polski*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Biuletyn 2005, nr 61 (306).
- Łabuz P., *Rola polskiej Policji w bezpieczeństwie wewnętrznym*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2014, nr 15.
- Misja policyjna UE w Afganistanie: niejednoznaczne wyniki*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne, nr 07, 2015.
- Polskie Kontingenty Policyjne*, Komenda Główna Policji, Biuro Edukacji Historycznej – Muzeum Policji, Warszawa 2021.
- Rola Policji i innych służb w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego, wizerunek funkcjonariuszy wybranych służb Policji*, CBOS, Raport z badań FGI, Warszawa, XII 2008.

**FUNKCJONOWANIE SYSTEMU
ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO
W WOJSKACH OBRONY TERYTORIALNEJ**

1. CHARAKTERYSTYKA WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ

Wojska Obrony Terytorialnej (WOT) jako piąty rodzaj sił zbrojnych, obok Wojsk Lądowych, Marynarki Wojennej, Sił Powietrznych oraz Wojsk Specjalnych powstały z początkiem 2017 roku. W WOT służbę pełnią żołnierze zawodowi oraz żołnierze pełniący czynną służbę wojskową tj. Terytorialną Służbę Wojskową (TSW), odbywaną rotacyjnie.

Tabela 1. Rodzaje służb w WOT

SŁUŻBA ZAWODOWA	SŁUŻBA ROTACYJNA
Służba wojskowa pełniona przez żołnierzy zawodowych, której wykonywanie jest dla żołnierza podstawowym zajęciem (zawodem) i dobrowolnym wyborem.	Rodzaj służby wykonywany przez żołnierza TSW w terminach i miejscach określonych przez dowódcę jednostki wojskowej.

Źródło: opracowanie własne.

Misją WOT jest obrona i wspieranie lokalnych społeczności. W czasie pokoju to zadanie realizowane jest m.in. w formie przeciwdziałania i zwalczania skutków klęsk żywiołowych oraz prowadzenia działań ratowniczych w sytuacjach kryzysowych. W czasie wojny WOT będzie wsparciem wojsk operacyjnych w strefie działań bezpośrednich, a poza nią stanowić będzie siłę wiodącą. W obecnej sytuacji geopolitycznej Wojska Obrony Terytorialnej są jedynym, relatywnie szybkim, tanim i skutecznym sposobem odbudowy bezpieczeństwa militarnego kraju.

Do podstawowych zadań WOT należy:

- „prowadzenie działań obronnych we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi i wsparcia oraz elementami układu pozamilitarnego (UPM);
- prowadzenie samodzielnych działań niekonwencjonalnych, przeciwdywersyjnych i przeciwdesantowych;
- udział w zabezpieczeniu przyjęcia i rozwinięcia sojusznicznych sił wzmocnienia w nakazanych rejonach;
- realizacja przedsięwzięć z zakresu zarządzania kryzysowego;
- prowadzenie działań informacyjnych”¹.

Dowodzenie sprawuje Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej, który podlega bezpośrednio, jednakże tymczasowo, Ministrowi Obrony Narodowej. DoceLOWO WOT mają być usytuowane podobnie jak inne Dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych². Dowódcy WOT podlegają dowódcy 18 brygad WOT zlokalizowanych w każdym z szesnastu województw. Poszczególne brygady składają się z ok. 4 tys. żołnierzy, z czego w przybliżeniu 90% stanowią żołnierze Terytorialnej Służby Wojskowej (TSW). Każda z brygad WOT składa się z batalionów, a te z kompanii. Kompanie z kolei podzielone są na plutony. Najmniejszym ogniwem w WOT jest dwunastoosobowa sekcja lekkiej piechoty. Obecnie w WOT służy około 38 tys. żołnierzy, w tym około 33 tys. Terytorialnej Służby Wojskowej i około 5 tys. żołnierzy zawodowych. W grudniu 2022 roku przekroczono próg 36 tys. żołnierzy, a we wrześniu 2022 roku było ich ponad 34 tysiące³. Oznacza to, że ilość żołnierzy w strukturach WOT nieustannie ulega zwiększeniu.

Rysunek 1. Struktura organizacyjna WOT



Źródło: opracowanie własne.

¹ <https://terytorialsi.wp.mil.pl/faq/struktura-i-zadania>, data dostępu: 5.11.2023 r.

² J. Tomaszewski, *Formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej*, „Wrocławskie Studia Politolologiczne” 2019, nr 26, s. 73.

³ <https://defence24.pl/sily-zbrojne/38-tys-ozolnierzy-wot-terytorialsi-z-szostka>, data dostępu: 5.11.2023 r.

Zdolność do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz pomoc lokalnym społeczności to jeden z kluczowych obszarów działalności Wojsk Obrony Terytorialnej⁴. Dotychczasowe rozwiązania prawne obowiązujące do momentu ogłoszenia Ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny opierały się na Ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP. Według tej ustawy do zakresu działania Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej należało „w szczególności wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Wojsk Obrony Terytorialnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”⁵. Szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych wykonywali w szczególności zadania z zakresu udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w województwie. Ponadto wojskowi komendanci uzupełnień wykonywali w szczególności zadania z zakresu udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w ramach terytorialnego zasięgu działania wojskowych komend uzupełnień.

W myśl nowych regulacji prawnych zawartych w Ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny do zakresu działania Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej należy w szczególności „planowanie, koordynacja i wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”⁶. Ustawodawca w art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy wskazuje na „możliwość wezwania do stawienia się w trybie natychmiastowego stawiennictwa do pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie żołnierzy OT w celu wykonywania zadań, o których mowa powyżej”⁷. Nowa ustawa zniósła Szefów Wojewódzkich Sztabów Wojskowych oraz Wojskowych Komendantów Uzupełnień, zlikwidowała Wojewódzkie Sztaby Wojskowe oraz Wojskowe Komendy Uzupełnień. W to miejsce utworzyła Centralne Wojskowe Centrum Rekrutacji oraz Wojskowe Centra Rekrutacji⁸, które nie przejęły zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Zadania te zostały przekierowane na Dowódcę Wojsk Obrony Terytorialnej. W związku z tym piąty rodzaj sił zbrojnych, jakim jest WOT, musiał zmienić nieco kierunek swoich działań i wziąć pełną odpowiedzialność za zarządzanie kryzysowe w resorcie obrony narodowej. Od marca 2022 r.

⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. 2022 poz. 261).

⁵ Art. 11c ust. 2 pkt 5 Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP.

⁶ Art. 22 ust. 2 pkt 6 Ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

⁷ Art. 175 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

⁸ Art. 759 ust. 1–3 Ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

dowódcy brygad OT znajdują się w składzie Wojewódzkich Zespołów Zarządzania Kryzysowego (WZZK). Ich rola znacząco się zmieniła, zostali doradcami w zakresie wykorzystania Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych. Zadania WOT w związku z nowym systemem zarządzania kryzysowego to:

- wiedza na temat najistotniejszych zagrożeń kryzysowych mogących wystąpić w Stałych Rejonach Odpowiedzialności (SRO) BOT;
- orientowanie się w zadaniach wykonywanych w sytuacji wystąpienia sytuacji kryzysowej przez SZ RP (w tym wojska operacyjne) w SRO BOT;
- obowiązek zrealizowania spotkania roboczego z WCZK i opracowanie zagadnień odnoszących się do zarządzania kryzysowego;
- aktualizacja danych odnoszących się do możliwości wystąpienia prawdopodobnych sytuacji kryzysowych w województwie;
- obowiązek zgłaszania aktualizacji do Planu Zarządzania Kryzysowego RON;
- utrzymywanie w gotowości do działania podległych sił i środków wydelegowanych do wsparcia w sytuacjach kryzysowych zgodnie z PZK RON;
- ciągła aktualizacja dokumentacji dotyczącej zarządzania kryzysowego BOT;
- obowiązek czynnego uczestniczenia w posiedzeniach Wojewódzkich Zespołów Zarządzania Kryzysowego (dowódca BOT lub wyznaczona osoba);
- uzgadnianie wniosków Wojewodów dotyczących wydzielania sił i środków SZ RP do wsparcia administracji publicznej w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.

Niewątpliwą zaletą rozwiązania opisanego w ustawie o obronie Ojczyzny jest przekierowanie kompetencji na Dowództwo WOT, które ma w bezpośrednim podporządkowaniu oddziały a także pododdziały będące gotowe do wypełniania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Dowódcy brygad OT świetnie znają środowisko operacyjne na szczeblu województwa, powiatów a także gmin, co sprawia, że mogą sprawnie i efektywnie uruchamiać siły i środki SZ RP. Są w stanie zapewnić odpowiedni poziom narastania zaangażowania wojska w zależności od zaistniałej sytuacji.

Rola Wojsk Obrony Terytorialnej na przestrzeni kilku lat od powstania znacząco wzrosła, nie tylko w systemie zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej ale także w całym kraju. Młody Rodzaj Sił Zbrojnych idealnie wkomponował się i zarazem odnalazł w niezwykle zaniedbanej przestrzeni, jakim jest system zarządzania kryzysowego. Kluczową kwestią jest przygotowanie do działań kryzysowych we wszystkich z 18 brygad OT. Każda z brygad musi szybko dostosować się do zmian regulacji prawnych, aby jak najszybciej, w myśl motta które od początku tworzenia towarzyszy żołnierzom WOT, być „Zawsze Gotowi, zawsze blisko”. Hasło to, które każdy żołnierz tej formacji nosi na lewym ramie-

niu munduru polowego, oznacza nieustanną gotowość do obrony i wspierania lokalnej społeczności. By realizować tę misję, terytorialsi regularnie doskonalą swoje umiejętności bojowe oraz kompetencje przeciwkryzysowe.

2. PODSTAWY PRAWNE I ORGANIZACYJNE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W WOJSKACH OBRONY TERYTORIALNEJ

Główną misją Sił Zbrojnych według Konstytucji jest ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic⁹. Jednakże powyższe zadania zostały uzupełnione o udział SZ w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, a także w realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. WOT jako jeden z rodzajów wojsk, wykonuje wszystkie przypisane im zadania (jeżeli prawo lub decyzje właściwych organów nie stanowią inaczej). Poprzez analogię zadania SZ stanowią zadania WOT, lub inaczej, zadania WOT są z pewnością zadaniami SZ. Zadania te wynikają z Ustawy z dnia 11 marca 2021 r. o obronie Ojczyzny¹⁰, Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹¹ i Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹². Misją WOT jest m.in. realizacja zadań w zakresie przeciwdziałania lub usuwania przyczyn i skutków zagrożeń na terytorium kraju, poprzez utrzymanie gotowości do realizacji misji SZ, w tym wspieranie podsystemów ochronnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu. Z racji powszechności występowania oraz gotowości do podjęcia działań WOT predysponowane są do odgrywania istotnej roli na poziomie województwa i powiatu w realizacji zadań obronnych oraz z zakresu wsparcia zarządzania (reagowania) kryzysowego, udzielając w tym względzie pomocy elementom podsystemu niemilitarnego.

Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej zostając od marca 2022 r. Szefem Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (CZK MON) przejął odpowiedzialność za wszystkie działania kryzysowe które będą realizowane w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych w kraju.

Do jego zadań należy, w szczególności:

- opracowanie, aktualizowanie i przedkładanie do zatwierdzenia Ministrowi Obrony Narodowej projektu Planu Zarządzania Kryzysowego Resortu Obrony Narodowej (PZK RON);

⁹ Art. 26 *Konstytucji*.

¹⁰ Akt. cyt.

¹¹ Dz.U. 2022 poz. 261.

¹² Dz.U. 2017 poz. 1897 z późn. zm.

- przedkładanie rekomendacji oraz projektów decyzji Ministrowi Obrony Narodowej w sprawie użycia sił i środków do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym lub usuwania ich skutków;
- utrzymywanie w gotowości do działania podległych sił i środków przeznaczonych do użycia zgodnie z PZK RON;
- aktywowanie sił i środków określonych w PZK RON do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- dowodzenie w sytuacjach kryzysowych siłami i środkami resortu obrony narodowej wydzielonymi do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- monitorowanie oraz koordynowanie działań sił i środków resortu obrony narodowej wydzielonych do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- zapewnienie wymiany informacji w resorcie obrony narodowej w zakresie realizacji zadań wynikających z zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego;
- koordynowanie zabezpieczenia logistycznego wydzielonych sił i środków do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- identyfikowanie i zgłaszanie potrzeb w celu osiągnięcia i rozwijania zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- kierowanie przedstawicieli Wojsk Obrony Terytorialnej do składów wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego;
- uczestniczenie w procesie analizy i oceny zagrożeń z zakresu zarządzania kryzysowego.

Uruchomienie sił i środków do wsparcia administracji publicznej w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej odbywa się na zasadach określonych w art. 22 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o Obronie ojczyzny.

Pierwszym krokiem w celu uruchomienia sił i środków należących do Wojsk Obrony Terytorialnej na terenie województwa to wpłynięcie wniosku od wojewody do Ministra Obrony Narodowej w sprawie udzielenia pomocy organom administracji publicznej przez oddziały i pododdziały SZ RP w sytuacji kryzysowej.

Następnie odbywa się rozpatrzenie i akceptacja przez Ministra Obrony Narodowej wniosku wojewody o udzielenie pomocy organom administracji publicznej przez oddziały i pododdziały SZ RP oraz przesłanie przedmiotowego wniosku do Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej (CZK MON DWOT).

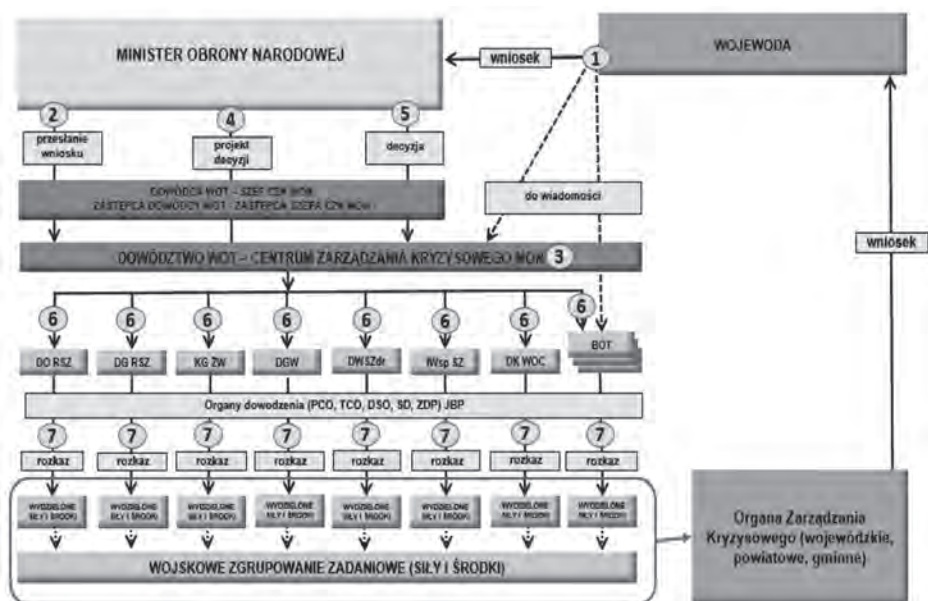
Kolejnym krokiem jest realizacja (stosownie do potrzeb wojewody ujętych we wniosku) przez Dyżurną Służbę Operacyjną Dowództwa Wojsk Obrony

Terytorialnej (DSO DWOT) – przy współudziale z Dowództwem Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych (DO RSZ), Dowództwem Generalnym Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ), Inspektoratem Wsparcia Sił Zbrojnych (IWsp SZ), Dowództwem Garnizonu Warszawa (DGW), Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej (KG ŻW), Departamentem Wojskowej Służby Zdrowia (DWSZdr.) oraz Dowództwem Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni (DK WOC) procesu planowania operacyjnego, w tym, dokonanie oceny sytuacji kryzysowej, wydanie zarządzenia przygotowawczego, opracowanie wariantów działania oraz wskazanie z Planu Zarządzania Kryzysowego RON sił i środków niezbędnych do wykonania zadań zarządzania kryzysowego, ujętych we wniosku wojewody. Czwarty krok to opracowanie projektu decyzji Ministra Obrony Narodowej w sprawie wydzielenia oddziałów i pododdziałów SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacji kryzysowej.

Piąta czynność do przedstawienie Ministrowi Obrony Narodowej do akceptacji wypracowanego wariantu użycia sił i środków resortu obrony narodowej do reagowania na zaistniałą sytuację kryzysową oraz projektu decyzji Ministra Obrony Narodowej w sprawie wydzielenia oddziałów i pododdziałów SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacji kryzysowej. Dopiero kolejną czynnością jest wydanie i przesłanie decyzji Ministra Obrony Narodowej w sprawie wydzielenia oddziałów i pododdziałów SZ RP do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacji kryzysowej do Dowódcy Operacyjnego RSZ, Dowódcy Generalnego RSZ, Szefa Inspektoratu Wsparcia SZ, Komendanta Głównego ŻW, Dowódcy Garnizonu Warszawa, Dyrektora Departamentu Wojskowej Służby Zdrowia, Dyrektora-Dowódcy Komponentu WOC poprzez Dowódcę WOT. Finalizacją przedsięwzięć to opracowanie i przesłanie rozkazów Dowódcy WOT, Dowódcy Operacyjnego RSZ, Dowódcy Generalnego RSZ, Szefa Inspektoratu Wsparcia SZ, Komendanta Głównego ŻW, Dowódcy Garnizonu Warszawa, Dyrektora Departamentu Wojskowej Służby Zdrowia, Dyrektora-Dowódcy Komponentu WOC w sprawie wydzielenia podległych sił i środków (do Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego) w celu udzielenia pomocy organom administracji publicznej w reagowaniu na sytuacje kryzysowe.

Innowacyjnością jest przede wszystkim skupienie się na realizacji zadań na poziomie brygad. Dzięki wprowadzeniu tego rozwiązania Wojska Obrony Terytorialnej w sytuacji kryzysu płynniej realizują zadania we własnych SRO. Na podstawie oceny sytuacji bezpośrednio w miejscu zdarzenia (objętym bądź zagrożonym wystąpieniem kryzysu) dowódca brygady OT określa siły i środki i przekazuje tą wiedzę dalej w procesie decyzyjnym do MON. Skuteczność przekazywanych danych jest zależna od współpracy z terenowymi organami administracji wojskowej (TOAW) oraz z terenowymi (wojewódzkimi, powiatowymi, gminnymi) organami administracji publicznej (TOAP).

Rysunek 2. Procedura aktywacji Sił Zbrojnych RP do wsparcia organów administracji publicznej



Źródło: opracowanie własne.

W przypadku wystąpienia kryzysu, dowódca brygady OT posiada w gotowości Moduły Zadaniowe (na daną chwilę nie dotyczy trzech brygad nowo formowanych), występujące w sile kompanii lekkiej piechoty. Każdy Moduł Zadaniowy posiada w sprzęt samochodowy (samochody ciężarowo-osobowe, quady, motocykle), sprzęt medyczny, sprzęt łączności i informatyki (raiostacje, telefony satelitarne, laptopy), sprzęt inżynieryjno-saperski (KEP-900, Połowe Stacje Zasilania) oraz dodatkowo lekki sprzęt, w tym środki ochrony indywidualnej. Moduły Zadaniowe konstruowane są głównie w oparciu o analizę i informacje pozyskane przez Zespoły Oceny Wsparcia (ZOW). Aktywowane siły główne realizują zadania w ramach reagowania kryzysowego na zaistniałą sytuację. Czas gotowości wynosi 12 godzin przy założeniu 70% stawiennictwa w miejscu zbiórki pododdziałów. „Od grudnia 2021 r. utworzono 27 Modułów Zadaniowych w piętnastu brygadach, gdzie w każdej brygadzie zaangażowano odpowiednio od 140 do 420 żołnierzy”¹³.

Innowacyjność polega także na powołaniu Zespołów Oceny Wsparcia (ZOW). Jest to nieetatowy podmiot wykonawczy dowódcy brygady OT stanowiący element Systemu Zarządzania Kryzysowego Wojsk Obrony Terytorialnej

¹³ *Zawsze Gotowi, Zawsze Blisko, Wojska Obrony Terytorialnej 2017–2022*, Warszawa 2022, s. 261.

(WOT), przeznaczony do prowadzenia rozpoznania i oceny poziomu zagrożenia w Stałych Rejonach Odpowiedzialności Brygad Obrony Terytorialnej (SRO BOT) w związku z wystąpieniem lub prawdopodobieństwem zaistnienia sytuacji kryzysowej oraz określenia potrzeby użycia sił i środków z zasobów resortu obrony narodowej (RON) do wsparcia organów administracji publicznej. Po pozyskaniu informacji, że doszło np. do katastrofy naturalnej bądź zniszczeń spowodowanych przez silny wiatr, natychmiast taki zespół udaje się w miejsce dotknięte sytuacją kryzysową i to on dokonuje wstępnej oceny czy zaangażowanie wojska będzie tak naprawdę potrzebne.

Kolejnym narzędziem dowódcy brygady jest Zespół Wsparcia Odbudowy (ZWO). Przeznaczony on jest do świadczenia doradztwa i udzielania pomocy w zakresie przywracania niezbędnych warunków funkcjonowania poszkodowanej ludności oraz infrastruktury po wystąpieniu sytuacji kryzysowej (katastrofy naturalnej lub cywilizacyjnej) w Stałym Rejonie Odpowiedzialności Brygady oraz ocenę możliwości wsparcia organów administracji publicznej przez wydzielone siły i środki z zasobów resortu obrony narodowej (RON) po zakończeniu działania Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego (WZZ). Zespoły Wsparcia Odbudowy wypełniają zaś niszę, która powstaje po tym, jak siły i środki użyte w sytuacji kryzysowej, kończą swoje działanie. „Zespoły te ukierunkowane są przede wszystkim na doradztwo i pomoc organom administracji publicznej w zakresie przywracania niezbędnych warunków funkcjonowania poszkodowanej ludności w fazie odbudowy”¹⁴.

Element wsparcia służby ASAR (służba poszukiwania i ratownictwa lotniczego) czyli pododdział NZPR (Naziemny Zespół Poszukiwawczo-Ratowniczy) to kolejny element funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w WOT. Służba NZPR jest pełniona w każdej brygadzie w systemie 24-godzinny. Utrzymywany w gotowości maksymalnie do 2 godzin od aktywacji do wyjścia z MSD we wskazany rejon działania. Skład zespołu to 5 żołnierzy z pojazdem i wyposażeniem, stosownie do potrzeb i zaistniałej sytuacji NZPR mogą zostać wzmocnione pododdziałem wspierającym w sile do jednego plutonu lekkiej piechoty wraz z wyposażeniem i zabezpieczeniem logistycznym. NZPR przeznaczony jest do pomocy załogom i pasażerom statków powietrznych, które uległy zdarzeniu lotniczemu, poprzez odnalezienie miejsca wypadku oraz osób zaginionych, udzielenie pierwszej pomocy załodze, pasażerom i osobom postronnym poszkodowanym w wyniku wypadku lotniczego, zabezpieczenia śladów oraz ochrony mienia i wyposażenia statku powietrznego. Ponadto przeznaczony jest także do wsparcia działań ratunkowych w sytuacji ratowania zdrowia i życia ludzkiego w szczególności podczas wystąpienia katastrofy o charakterze masowym i klęsk

¹⁴ <https://www.wojsko-polskie.pl/dwot/wola-wot wzkl>, data dostępu: 13.11.2023 r.

żywiolowych. NZPR może zostać wzmocniony (stosownie do potrzeb i zaistniałej sytuacji) przez pododdział wspierający w sile plutonu lekkiej piechoty (plp – do 36 żołnierzy) ze sprzętem wojskowym (SpW) i wyposażeniem adekwatnym do zaistniałej sytuacji w czasie do 8 godzin od chwili podjęcia decyzji o konieczności wzmocnienia NZPR.

3. WYZWANIA W OBSZARZE FUNKCJONOWANIA ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W WOJSKACH OBRONY TERYTORIALNEJ W LATACH 2019–2023

Realizacja zadań Wojsk Obrony Terytorialnej dla wsparcia lokalnej społeczności jest naturalnym i oczywistym zjawiskiem. Formacja dzięki wykonywanym zadaniom oraz obecności w przestrzeni społecznej cieszy się doskonałym zaufaniem społecznym. W sytuacji wystąpienia kryzysu zaufanie to staje się szczególnie istotne. Obywatele niejednokrotnie obserwowali jak żołnierze WOT, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, działają ze zdwojoną siłą. W coraz większym stopniu udowadniają, że wypełniają swoją misję, którą jest służba w zakresie pomocy społeczeństwu oraz bezpieczeństwa wewnętrznego w sposób niezaprzeczalny.

Choć rozdział poświęcony jest realizacji działań przeciwkryzysowych w latach 2019–2023, jednakże na samym początku należy wspomnieć o pierwszych działaniach realizowanych przez Wojska Obrony Terytorialnej. Zostaną teraz opisane początki działań przeciwkryzysowych, gdyż każdego roku są one realizowane w różnym stopniu i natężeniu.

W 2017 r. żołnierze WOT byli zaangażowani po raz pierwszy w działania przeciwkryzysowe. Żołnierze brali czynny „udział przy monitorowaniu rozprzestrzeniania się epizootii afrykańskiego pomoru świń”¹⁵. Epizootia to występowanie zachorowań na chorobę zakaźną, wśród zwierząt na danym terenie, w o wiele większej ilości niż w latach ubiegłych. W związku z rozprzestrzenianiem się wirusa afrykańskiego pomoru świń (ASF), a co za tym idzie wzrostu natężenia zachorowań u dzików, po raz pierwszy dostrzeżono możliwość zaangażowania terytorialsów. Na wniosek wojewodów lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, mazowieckiego, łódzkiego i świętokrzyskiego, zgodnie z decyzją Ministra Obrony Narodowej, żołnierze WOT zorganizowali łącznie 62 działania przeciwpizodyczne, do których wydzielono

¹⁵ https://lomza.bialystok.lasy.gov.pl/aktualnosci/-/asset_publisher/1M8a/content/wojsko-i-lesnicy-w-walace-z-asf, data dostępu: 2.11.2023 r.

9473 żołnierzy oraz 314 jednostek sprzętu. Łącznie przeszukano obszar, „którego powierzchnia wynosi około 76,5 tys. ha”¹⁶.

Kolejnym z obszarów w jakie WOT był zaangażowany w zakresie działań zarządzania kryzysowego było zwalczanie skutków nawałnic i nagłych zjawisk meteorologicznych. Polska znajdując się w strefie klimatu umiarkowanego, jest narażona na wpływ silnego wiatru spowodowanego cyrkulacją powietrza nad Europą oraz układów niskiego ciśnienia znad Atlantyku. Maksymalnie silne porywy wiatru a także niezwykle niebezpieczne trąby powietrzne towarzyszą niektórym burzom. Najczęściej występują od czerwca do sierpnia, sporadycznie w kwietniu oraz maju. Obszar występowania: „najczęściej na wybrzeżu oraz w Polsce zachodniej, centralnej i na przedgórzach”¹⁷.

W samym 2019 r. żołnierze dwukrotnie otrzymywali zadanie wsparcia służb ratunkowych oraz mieszkańców poszkodowanych w nawałnicy w gminie Konopnica oraz Wojciechów w powiecie lubelskim. W dniu 21 maja 2019 r. Minister Obrony Narodowej, otrzymał wniosek od wojewody lubelskiego i wydał decyzję¹⁸ o skierowaniu sił i środków. Został aktywowany Zespół Oceny Wsparcia, „[...] który przybył na miejsce kataklizmu, ocenił możliwości wsparcia i nawiązał kontakt ze strażakami”¹⁹. W ten sam dzień wojewoda lubelski, w natychmiastowym trybie, zwołał sztab kryzysowy. W składzie wojewódzkiego sztabu kryzysowego znalazł się m.in. dowódca 2. Lubelskiej Brygady Obrony Terytorialnej. „W trybie natychmiastowego stawieństwa aktywowano żołnierzy i skompletowano siły i środki”²⁰. Żołnierze znaleźli się w miejscu docelowym po upływie 3 godzin po tym, jak przeszła trąba powietrzna. Zadania jakie realizowali to między innymi: udrażnianie szlaków komunikacyjnych – poprzez wycinkę drzew, zasilanie w energię elektryczną za pomocą agregatów prądotwórczych a także pomagali mieszkańcom w zabezpieczaniu budynków najbardziej uciążliwych w trakcie trwania nawałnicy. Realizacja zadań trwała 3 dni. Sytuacja ta stała się kolejnym poważnym sprawdzeniem umiejętności żołnierzy oraz całego innowacyjnego systemu zarządzania kryzysowego w WOT. Łącznie w zwalczaniu skutków nawałnic brało udział 192 żołnierzy zawodowych oraz OT. Żołnierze ci mieli do dyspozycji dedykowany sprzęt specjalistyczny.

Kolejnym kataklizmem który od samego początku generował potrzebę wydzielenia Zgrupowań Zadaniowych WOT były powodzie i podtopienia.

¹⁶ *Zawsze Gotowi, Zawsze Blisko...*, op. cit., s. 277.

¹⁷ *Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego*. Aktualizacja 2021/2022, s. 29.

¹⁸ Decyzja Nr 3/Oper./DO RSZ Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie skierowania wydzielonych sił i środków Sił Zbrojnych RP do wsparcia organów administracji publicznej.

¹⁹ <https://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/28356>, data dostępu: 3.11.2023 r.

²⁰ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/446865/terytorialsi-pomagaja-po-nawalnicy-w-gminach-wojciechow-i-konopnica>, data dostępu: 3.11.2023 r.

Inicjujący udział terytorialsów miał miejsce po nadmiernych opadach, które wstąpiły na południu kraju w 2019 r. Zaczęły wtedy wylewać rzeki. Z prośbą o wsparcie do Ministra Obrony Narodowej zwrócili się wojewodowie, wskutek czego resort obrony narodowej oddelegował 6 Zgrupowań Zadaniowych. Miały one za zadanie wspomóc działania przeciwpowodziowe. Bezpośrednio zaangażowanych w pomoc było 1440 żołnierzy WOT. Działania były prowadzone na terenie pięciu województw. „Zdecydowaną większość żołnierzy WOT (1179) stanowili żołnierze OT – ochotnicy, których odsetek stawiennictwa w trybie alarmowym wyniósł aż 95%”²¹. Szybka reakcja żołnierzy oraz duże zaangażowanie pozwoliło zminimalizować skutki powodzi a sprzęt zaangażowany do działań (21 agregatów prądotwórczych, 12 zestawów oświetleniowych oraz dodatkowy drobny sprzęt inżynieryjno-saperski) niezwykle pomógł lokalnej społeczności w ratownictwie oraz usuwaniu skutków powodzi.

Kolejny przykład zaangażowania WOT w działania przeciwpowodziowe miał miejsce dnia 9 lutego 2021 r. w województwie mazowieckim na terenie miasta Płock. Autor pracy brał bezpośredni udział jako dowódca Zgrupowania Zadaniowego WZZ Płock. „Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej wydał wówczas ostrzeżenia trzeciego stopnia o wzroście stanu wody powyżej poziomu alarmowego. Było to związane z zatorem lodowym na Wiśle na odcinku od Płocka do Nowego Dworu Mazowieckiego”²². Na wniosek wojewody mazowieckiego Minister Obrony Narodowej skierował 80 żołnierzy z 6. Mazowieckiej Brygady Obrony Terytorialnej celem wsparcia Straży Pożarnej na terenie miasta Płocka. Żołnierze z 64. batalionu lekkiej piechoty zaangażowani w działania tworzyli zapory²³.

Misją Wojsk Obrony Terytorialnej jest obrona, a także wspieranie lokalnej społeczności a w czasie pokoju ma być realizowana na zasadzie przeciwdziałania oraz ograniczania skutków klęsk żywiołowych, kataklizmów i katastrof. Zgodnie z zasadą terytorialności, żołnierze WOT realizowali swoje zadania w tzw. Stałych Rejonach Odpowiedzialności (SRO)²⁴.

W ostatnim czasie największym wyzwaniem oraz czasem próby było zmierzenie się z zagrożeniem epidemiologicznym wywołanym wirusem SARS-CoV-2. Jednocześnie na samym początku należałoby wyjaśnić, czym tak naprawdę jest epidemia. Według art. 2 pkt. 9 Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, epidemia to „wystąpie-

²¹ <https://media.terytorials.i.wp.mil.pl/informacje/446893/zołnierze-wot-zdali-egzamin-podsumowanie-realizacji-zadan-kryzysowych>, data dostępu: 5.11.2023 r.

²² <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/33486?t=Terytorials-i-walcza-z-powodzią-w-Płocku>, data dostępu: 5.11.2023 r.

²³ *Zawsze Gotowi, Zawsze Blisko...*, op. cit., s. 285.

²⁴ *Ibidem*, s. 275.

nie na danym obszarze zakażeń lub zachorowań na chorobę zakaźną w liczbie wyraźnie większej niż we wcześniejszym okresie albo wystąpienie zakażeń lub chorób zakaźnych dotychczas niewystępujących”²⁵.

Do Polski epidemia COVID-19 wywołana wirusem SARS-CoV-2 dotarła na początku marca. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) ogłosiła światową pandemię, co spowodowało, że każdy kraj podjął zdecydowane i pilne czynności do walki z wirusem. W dniu 16 marca 2020 r. Minister Obrony Narodowej podjął decyzję²⁶, aby Siły Zbrojne RP (w tym WOT) udzieliły wsparcia organom samorządu terytorialnego oraz służbom sanitarnym w zakresie zaopatrywania w żywność i leki, osób potrzebujących. Zadania miały zostać realizowane na wniosek właściwego organu służb sanitarnych lub organu samorządu terytorialnego. Termin osiągnięcia działań dla DWOT został wyznaczony na dzień 18 marca 2020 r. do godz. 06:00. Działania wojska polskiego zostały wówczas podzielone na dwie odrębne operacje: „Tarcza” oraz „Odporna wiosna”. Za pierwszą z nich odpowiadało Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych, za drugą Wojska Obrony Terytorialnej. Z biegiem czasu zmieniała ona są nazwę na „Trwała Odporność”. Od rozpoczęcia operacji „Odporna Wiosna” w czynności wspomagające obywateli zaangażowanych było 16,5 tys. żołnierzy WOT, co stanowiło 70% formacji. Gdy nastąpiła konieczność zmiany charakteru funkcjonowania WOT ze szkoleniowego na przeciwkryzysowy, utworzono Zespoły Działania Przeciwkryzysowych (ZDP). Grupy te przeznaczone były do organizacji oraz wydawania poleceń podlegającym im siłom na terenie kraju.

Rysunek 3. Znak operacji „Odporna wiosna” oraz „Trwała odporność”



Źródło: opracowanie własne.

²⁵ Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych (Dz.U. 2020 poz. 284 i 322).

²⁶ Decyzja Nr 84/DWOT Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej działań związanych z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 (decyzja niepublikowana).

Główne zadania jakie realizowała w tym czasie formacja terytoriasów to:

- Pomoc szpitalom i innym placówkom medycznym (pobieranie wymazów, mierzenie temperatury, transport, obsługa systemu rezerwacyjnego łóżek szpitalnych, tworzenie polowych izb przyjęć, transport butli z tlenem i inne);
- Wsparcie służb sanitarnych (utworzenie mobilnych oddziałów do pobierania próbek, badanie osób z Domów Pomocy Społecznej);
- Wsparcie w procesie szczepień (przygotowanie wojskowej załogi medycznej wykonującej szczepienia, dokonywanie szczepień w miejscach zamieszkania osób, które nie były w stanie dotrzeć do placówek medycznych);
- Pomoc Straży Granicznej (koordynacja ruchów przy przejściach granicznych, zabezpieczanie zamkniętych dróg, wsparcie logistyczne udzielane osobom, które musiały przekroczyć granicę);
- Kooperacja z Policją (kooperacja przy monitoringu kwarantanny, patrole prewencyjne);
- Wspieranie Urzędu Lotnictwa Cywilnego (komplementacja oraz segregacja kart lokalizacyjnych pasażerów, pomiar temperatury);
- Wspieranie Agencji Rezerw Materiałowych (koordynacja działań logistycznych związanych z dostarczeniem środków ochrony osobistej do szpitali, zakładów opieki zdrowotnej, a także urzędów administracji państwowej);
- Pomoc samorządom (dystrybuowanie paczek z żywnością, środkami higienicznymi oraz do dezynfekcji do placówek oświatowych, domów pomocy społecznej, domów starców, zakładów opiekuńczo-leczniczych);
- Wsparcie organizacji pozarządowych oraz non-profit (przeprowadzanie triasu, czyli wstępnej kwalifikacji osób, operacje logistyczne związane z dostarczaniem posiłków dla kombatanów, pracowników służby zdrowia i innych, edukacja w zakresie profilaktyki przeciw-epidemiologicznej);
- Utworzenie aplikacji „Pomoc WOT” (zdalne zgłaszanie zapotrzebowania na konieczność udzielenia pomocy);
- Utworzenie całodobowej Infolinii Wsparcia Psychologicznego, wsparcia zbiorowego wypoczynku oraz dla MOPS;
- Utworzenie portalu www.odporność.wp.mil.pl (baza punktów pobierania wymazów z wiadomościami na temat wsparcia obywateli);
- Informowanie obywateli o aktualnym stanie zagrożenia wirusem (działania komunikacyjne oraz edukacyjne).

Autor w latach 2020–2021 czasowo pełnił obowiązki na stanowisku dowódcy 642. kompanii lekkiej piechoty. Kompania ta znajduje się w strukturze 64. batalionu lekkiej piechoty oraz 6. Mazowieckiej Brygady Obrony Terytorialnej. We wcześniej omawianym okresie był mocno zaangażowany w operację „Odporna wiosna”, a także w późniejszym czasie „Trwała Odporność”. 642. kompania lek-

kiej piechoty w swoim Stałym Rejonie Odpowiedzialności (SRO) odpowiadała za dwa powiaty: powiat sochaczewski oraz powiat gostyński.

Żołnierze kierowani do wsparcia przez dwuletni okres pandemii, odciążali służbę medyczną poprzez pomoc przy wstępnej kwalifikacji pacjentów wchodzących do placówek, a także samych pracowników szpitala (wykonanie triażu). Żołnierze pomagali w wyżej opisanych szpitalach zakaźnych w opiece nad pacjentami leżącymi a także wspierają w pracach administracyjnych (w tym w obsłudze baz danych ELC)²⁷ personel szpitali.

Kolejnym zadaniem realizowanym w placówkach medycznych było pobieranie wymazów. Przeszkoleni żołnierze (będący na etacie ratownika w 642. klp) pomagali oraz przeprowadzali proces poboru wymazów. Każdego dnia od momentu skierowania do miejsca wykonywania zadania wspólnie z pracownikami służby zdrowia, pracując w systemie zmianowym pobierali wymazy do badań laboratoryjnych. Dwa zespoły wymazowe z 642. klp realizowały zadania w Szpitalu Powiatowym w Sochaczewie oraz Wojewódzkim Szpitalu Zespolonym w Płocku.

Wsparcie służb sanitarnych odbywało się także poprzez organizację Mobilnych Punktów Poboru Wymazów. Kompania miała za zadanie zorganizować i przygotować do działania punkty pobrań typu „drive thru”. W punkcie tym przeszkoleni ratownicy medyczni używali do badań testów na obecność koronawirusa tzw. Test&Go²⁸. Kompania zrealizowała dwa mobilne punkty. Jeden na terenie Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Gostyninie, drugi na terenie Ochotniczej Straży Pożarnej w Czyżewie (Gmina Sanniki). Mobilne punkty poboru wymazów były dedykowane głównie dla pracowników sezonowych przyjeżdżających z Ukrainy. Rolnicy, u których byli zatrudnieni obcokrajowcy mieli obowiązek zgłosić się do mobilnego punktu poboru wymazów celem wykluczenia zachorowania na koronawirusa. Wykonanie tego zadania umożliwiło przeprowadzenie badań w momencie, gdy polska służba zdrowia nie mogła ich realizować w placówkach stacjonarnych;

Wsparcie samorządów i NGO w zakresie dostarczania żywności i środków medycznych dla osób najbardziej potrzebujących, w tym dla seniorów. Dystrybucja żywności (najczęściej z Banku Żywności) realizowana była w postaci zapewnienia transportu żywności do osób potrzebujących. Dodatkowo żołnierze byli zaangażowani w przygotowywanie żywności do dystrybucji, czyli pakowanie jej w paczki. Dostarczanie żywności było o tyle trudne, gdyż trzeba było

²⁷ <https://www.gov.pl/web/rcb/dzialania-realizowane-przez-wot-w-celu-zapewnienia-wsparcia-podmiotom-ukladu-pozamilitarnego-w-czasie-trwania-pandemii-covid-19>, data dostępu: 5.11.2023 r.

²⁸ *Gotowość, Odzew, Ratunek. Cztery miesiące walki Wojska Polskiego z epidemią koronawirusa*, MON, Warszawa 2020, s. 13.

spełnić wszelkie reżimy sanitarne, aby przy okazji pomocy nie rozprzestrzeniać wirusa wśród najbardziej potrzebującej ludności w SRO.

Dekontaminacja obiektów, pomieszczeń, sprzętu oraz pojazdów użytych do ewakuacji (karetki). Żołnierze, którzy byli przeszkoleni z przeprowadzania dekontaminacji to żołnierze, którzy działali w składzie Zespołu Interwencji Kryzysowej²⁹. Zespół wydzielony do przeprowadzania dekontaminacji najczęściej w DPS-ach był wyposażony w niezbędny sprzęt – ozonatory. Podczas trwania pandemii zespoły te były kierowane przez dowódcę 6. MBOT na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego. Utrzymywani byli w 6-godzinnej gotowości do podjęcia działań. Żołnierze 642. klp wykonywali swoje obowiązki nie tylko w takich placówkach jak DPS-y, kierowani byli także do szkół, urzędów a nawet do Zespołu klasztorowego w Niepokalanowie.

Żołnierze 642. klp brali także czynny udział w akcji „Łączymy na święta”³⁰. Czynności były realizowane w placówkach, m.in. w Szpitalu Powiatowym w Sochaczewie oraz w dwóch Domach Pomocy Społecznej znajdujących na terenie powiatu gostyńskiego. Wyznaczeni żołnierze po otrzymaniu zgłoszenia stawiali się w wyznaczonych placówkach, gdzie zachowując wszelkie formy ostrożności wyznaczone przez sanepid, wykorzystując niezbędny sprzęt w tym Internet łączyli pensjonariuszy DPS-ów oraz pacjentów szpitala chorych na COVID-19, z ich bliskimi.

Organizacja Mobilnych Punktów Szczepień. Autor realizował to zadanie, na kolejnym stanowisku służbowym jako dowódca Kompanii Dowodzenia. Od 4 maja 2021 r. w Radomiu powstał punkt szczepień „drive thru”³¹. Ten punkt został uruchomiony wspólnie z Radomskim Szpitalem Specjalistycznym. Radomski szpital był podmiotem odpowiedzialnym za jego funkcjonowanie jednakże dwie nitki były obsługiwane przez żołnierzy WOT. Ten punkt szczepień jest idealnym przykładem *działania kilku instytucji*³² dla jednego celu jakim była pomoc lokalnej społeczności w dobie koronawirusa.

Kolejna operacja realizowana przez żołnierzy WOT odbyła się na terenie objętym wprowadzonym stanem wyjątkowym. Decyzją ministra obrony narodowej³³ od dnia 3 września 2021 r. rozpoczęła się operacja, której ukierunkowanie

²⁹ <https://www.wojsko-polskie.pl/6bot/articles/aktualnosci-w/2020-04-20z-od-ponocy-w-6-mbot-dziaa-zespo-interwencji-kryzysowej-do-wsparcia-dps/>, data dostępu: 7.11.2023 r.

³⁰ Zarządzenie Operacyjne Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej Nr 982 z dnia 8 grudnia 2020 r.

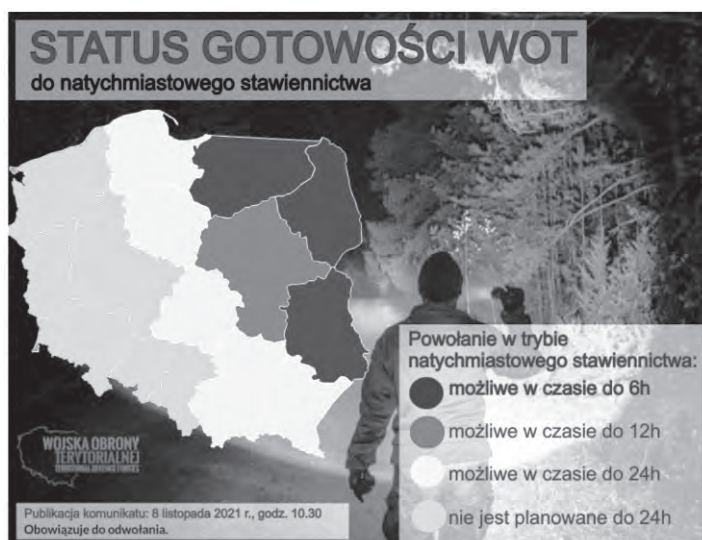
³¹ <https://radom.gosc.pl/doc/6836426.W-Radomiu-powstal-punkt-szczepien-drive-thru>, data dostępu: 10.11.2023 r.

³² <https://www.wojsko-polskie.pl/6bot/articles/aktualnosci-w/zolnierze-wot-zapraszaja-do-szczepien-preparatem-johnsonjohnson-w-punkcie-drive-thru>, data dostępu: 10.11.2023 r.

³³ Decyzja Nr Z78/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 października 2021 r. zmieniająca decyzję w sprawie wydzielania oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do pomocy Straży Granicznej.

działań było skierowane na wsparcie Policji oraz Straży Granicznej. Głównym celem działania żołnierzy WOT w ramach operacji pk. „Silne Wsparcie” jest „wzmocnienie odporności społeczności lokalnych w rejonie przygranicznym na kryzys o charakterze hybrydowym”³⁴. Główną zmianą w funkcjonowaniu WOT było wprowadzenie gotowości natychmiastowego stawiennictwa do 6 godzin dla brygad OT z województw: podlaskiego, warmińsko-mazurskiego oraz lubelskiego. Dla województwa mazowieckiego decyzja MON wprowadziła gotowość do natychmiastowego stawiennictwa do 12 godzin (co zostało zaprezentowane na rysunku 4.). Żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej w ramach operacji pk. „Silne Wsparcie” wykonują „zadania bezpośredniej ochrony granicy na korzyść Straży Granicznej, patrolują pieszo, pojazdami i konno odcinki granicy na wysokości rzeki Bug, wystawiają punkty kontrolne i posterunki obserwacyjne, doświetlają odcinki granicy, wystawiają też patrole w głębi strefy nadgranicznej”³⁵.

Rysunek 4. Alerty gotowości WOT – kryzys na granicy



Źródło: <https://milmag.pl/kryzys-na-granicy-wot-w-gotowosci/>

Kompania Dowodzenia z 6. Mazowieckiej Brygady Obrony Terytorialnej, której autor jest etatowym dowódcą brała czynny udział w operacji pk. „Silne Wsparcie”. Pierwszym zadaniem było skierowanie do działań patrolowych

³⁴ <https://milmag.pl/wot-rozpoczely-operacje-silne-wsparcie/>, data dostępu: 7.11.2023 r.

³⁵ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/716714/terytorialsi-na-granicy-nie-tylko-z-podlasia-i-lubelszczyzny>, data dostępu: 8.11.2023 r.

w rejonie miejscowości Kostomłoty oraz Hajnówka żołnierzy, którzy w ramach utworzonych Zgrupowań Zadaniowych wykonywali patrole na granicy polsko-białoruskiej. Żołnierze wyjeżdżający w rejon działań musieli odbyć szkolenia wspólnie ze Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową i Policją, aby bezbłędnie wykonywać stawiane przed nimi zadania. Oprócz procedur i zasad pełnienia służby wartowniczej, zasad użycia środków przymusu bezpośredniego, wykonywania strzelania wartowniczego żołnierze byli także przeszkoleni z zasad udzielania pierwszej pomocy. Czynności, które żołnierze wykonywali można opisać słowami: Lokalizuj – Izoluj – Zabezpiecz – Przekaż. Zadania skupiały się głównie na uszczelnianiu granicy państwowej, monitorowaniu oraz lokalizacji imigrantów, którzy nielegalnie próbowali przekroczyć granicę państwa. W tym zakresie żołnierze każdego dnia realizowali patrole dzieńno-nocne, czego efektem było odnajdywanie zagubionych imigrantów, którym należało zapewnić niezbędne wsparcie: dostarczenie żywności i wody, przeciwdziałania wychłodzeniu organizmu oraz zabezpieczenie do momentu przekazania Straży Granicznej.

Kolejne zadanie jakie zostało zlecone Kompanii Dowodzenia z 6. MBOT miało związek z jej specjalistycznym etatowym przeznaczeniem. W składzie Modułu Zadaniowego wyznaczonego do sytuacji kryzysowych w 6. MBOT znajduje się wiele specjalistycznego sprzętu, takiego jak np. zestawy oświetleniowe, agregaty prądotwórcze, radiostacje i pojazdy wysokiej mobilności dużej ładowności, który znajduje się w kompanii dowodzenia. W pierwszych dniach trwania operacji „Silne Wsparcie”, żołnierze kompanii dowodzenia zostali skierowani do miejscowości Siemianówka oraz Nowa Łuka celem oświetlenia pasa granicznego. Żołnierze mieli do dyspozycji Zestaw Oświetleniowy ZO-4, który był rozstawiony w miejscach najbardziej uczęszczanych przez imigrantów. Żołnierze wykonywali zadania każdego dnia po zachodzie słońca. Na uwagę zasługuje fakt, iż w momencie, gdy zestawy oświetleniowe pojawiły się na pasie granicznym, migracja osób próbujących przekroczyć granicę państwową ustała.

Ostatnim dużym zadaniem, które realizowała kompania dowodzenia było wydzielenie Kontenerowej Elektrowni Polowej KEP-900 do zabezpieczenia centrum przeładunkowego POLLOGHUB znajdującego się na lotnisku Rzeszów-Jasionka³⁶. Żołnierze kompanii dowodzenia od stycznia do maja 2022 r. zasilali w energię elektryczną miasteczko kontenerowe, w którym przebywał personel obsługujący hub logistyczny. Kontenerowa Elektrownia Polowa KEP-900 składa się z 4 kontenerów, z których 3 to agregaty prądotwórcze o mocy: dwa agregaty o mocy 250 kW oraz jeden największy o mocy 400 kW. Żołnierze kierowani do zadań musieli mieć odpowiednie przeszkolenie dotyczące kontenerowych elek-

³⁶ <https://trojka.polskieradio.pl/artykul/3072409,polska-pomoc-dla-walczacej-ukrainy-rzeszow-jasionka-to-wazny-hub-logistyczny-dyplomatyczny-i-medyczny>, data dostępu: 9.11.2023 r.

towni połowych oraz uprawnienia energetyczne od 4 kW, które nabyli w Wojskowej Inspekcji Gospodarki Elektrycznej.

Najlepszym podsumowaniem funkcjonowania zarządzania kryzysowego w WOT jest udział terytorialsów w różnego rodzaju ćwiczeniach: dowódczo-sztabowych realizowanych na szczeblu Rodzajów Sił Zbrojnych, a także ćwiczeń epizodycznych realizowanych z władzami samorządowymi. Autor niejednokrotnie brał udział w tego typu przedsięwzięciach.

Ćwiczenia epizodyczne pk. „Przyjazna Energia-2022” realizowane w każdym polskim województwie, miały na celu „zweryfikowanie zdolności Wojsk Obrony Terytorialnej do wsparcia odporności lokalnych społeczności i infrastruktury krytycznej. Scenariusz działań podczas szkolenia zakładał przerwy i ograniczenia w dostępności do energii elektrycznej”³⁷. Terytorialsowie w trakcie trwania ćwiczenia praktycznie sprawdzili możliwość zasilania w energię elektryczną wskazanych lokalizacji oraz wybranych obiektów infrastruktury krytycznej, takich jak urzędy, wodociągi czy szpitale. W trakcie ćwiczenia głównym sprzętem, który był wykorzystywany była Kontenerowa Elektrownia Połowa KEP-900. Ponadto na podstawie porozumienia z Rządową Agencją Rezerw Strategicznych oraz Planu Zarządzania Kryzysowego, Wojska Obrony Terytorialnej mogą wykonywać działania wykorzystując agregaty prądotwórcze będące w zasobach Agencji w celu wsparcia lokalnych społeczności w sytuacjach kryzysowych. Ćwiczenia odbywają się nieprzerwanie od 2019 r.

Rysunek 5. Realizacja ćwiczeń epizodycznych – „Przyjazna Energia-22”



Źródło: <https://media.terytorialsowi.wp.mil.pl/informacje/780675/terytorialsowi-zakoczyli-cwiczenie-przyjazna-energia-22>

³⁷ <https://media.terytorialsowi.wp.mil.pl/informacje/780675/terytorialsowi-zakoczyli-cwiczenie-przyjazna-energia-22>, data dostępu: 12.11.2023 r.

W dniach 22–23 listopada 2022 r. odbyły się w Radomiu ćwiczenia pk. „Przyjazna Energia-22”, które polegały na symulacji sytuacji kryzysowej, związanej z awarią transformatorów zasilających Starostwo Powiatowe w Radomiu. Wspólne ćwiczenia żołnierzy 6. Mazowieckiej Brygady Obrony Terytorialnej, PGE Dystrybucji S.A., Starostwa Powiatowego w Radomiu oraz Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 3 były doskonałą okazją do weryfikacji nabytych umiejętności i dobrym powodem do oceny funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego. Ćwiczenia miały na celu sprawdzenie zdolności osobowych i sprzętowych poszczególnych instytucji do niesienia wsparcia społeczności lokalnych, w przypadku przerwy w dostawie energii. Celem wspólnych działań była również wymiana doświadczeń³⁸.

Kolejne ćwiczenie symulujące sytuację kryzysową odbyło się 21 września 2023 r. na terenie powiatu radomskiego. W dniu tym odbyły się ćwiczenia pod kryptonimem „Radomka 2023”. „Przedstawiciele służb mundurowych i medycznych oraz pracownicy wydziałów zarządzania kryzysowego z Gminy Zakrzew i Przytyk oraz Starostwa Powiatu Radomskiego przeprowadzili ćwiczenia z zakresu obronności”³⁹. Kolejny raz kompania dowodzenia ćwiczyła podłączenie KEP-900 wspólnie z przedstawicielami PGE Dystrybucji S.A. do budynku Urzędu Gminy w Zakrzewie. Ponadto „w ramach tego epizodu 6 Mazowiecka Brygada Obrony Terytorialnej przedstawiła pokaz sprzętu oraz zastosowanie Elektrowni Polowej typu KEP”⁴⁰.

Biorąc pod uwagę wszystkie doświadczenia autor stwierdza, że system zarządzania kryzysowego w WOT w ostatnich latach bardzo się rozwinął. Żołnierze poprzez uczestnictwo w opisanych wyżej akcjach przeciwykryzysowych oraz regularne ćwiczenia zgromadzili ogromną wiedzę, a także nabyli doświadczenia, które sprawia, że mogą reagować w sposób adekwatny do aktualnej sytuacji kryzysowej. Osobom stającym na każdym szczeblu dowodzenia zebrane doświadczenia pozwoliły na umiejętne zarządzanie podległymi siłami oraz środkami.

Nieocenionym efektem zaangażowania terytorialsów w działania przeciwykryzysowe jest obecność w świadomości obywateli. Zaufanie społeczne na przestrzeni lat do nowo powstałej formacji zmieniło się znacząco – od społecznej niechęci, pogłębionej względami politycznymi do formacji posiadającej dobrze ugruntowane zaufanie ludności. Rezultaty działań żołnierzy WOT przekonały Polaków co do potrzeby uformowania piątego rodzaju Sił Zbrojnych i zaprzeczyły negatywnym tezom stawianym podczas ich tworzenia.

³⁸ <https://radomskie.info/radom-cwiczenia-przyjazna-energia-22/>, data dostępu: 13.11.2023 r.

³⁹ <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/cwiczenia-z-zakresu-obronnosci-radomka-2023>, data dostępu: 12.11.2023 r.

⁴⁰ <https://www.gov.pl/web/kmpsp-radom/cwiczenia-doskonalace-z-zakresu-obronnosci-pk-radomka-2023>, data dostępu: 12.11.2023 r.

Nie bez znaczenia jest rozmiar wkładu intelektualnego oraz innowacyjnych rozwiązań jakie wprowadzili do swojej działalności żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej. Usprawnienia wprowadzone w materii technologicznej pozwoliły zwiększyć możliwość szybkiego reagowania na pojawiające się sytuacje kryzysowe.

Według autora przyjęty system zarządzania kryzysowego w Wojskach Obrony Terytorialnej potrzebuje jeszcze czasu na udoskonalenie rozwiązań, które determinują skuteczność i szybkość reagowania. Wymusza to obecna sytuacja geopolityczna na świecie, która dynamicznie się zmienia. Jednakże doświadczenie którym WOT dysponuje napawa optymizmem, że to, co zamierzają zrealizować zakończy się powodzeniem. Żołnierze WOT w trakcie działań przeciwkryzysowych, przeciwdziałając klęskom żywiołowym, walcząc z pandemią koronawirusa oraz uczestnicząc w działaniach w związku z pojawieniem się zagrożeń będących efektem działalności człowieka udowodnili, że motto formacji „Zawsze Gotowi, Zawsze Blisko”, to nie slogan, a realne i ugruntowane podejście do służby dla lokalnych społeczności.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych (Dz.U. 2020 poz. 284 i 322).
- Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. 2022 poz. 655).
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2022 poz. 261).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz.U. 2003 Nr 41 poz. 347).
- Decyzja Nr 3/Oper./DO RSZ Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie skierowania wydzielonych sił i środków Sił Zbrojnych RP do wsparcia organów administracji publicznej.
- Decyzja Nr 84/DWOT Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej działań związanych z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 (decyzja niepublikowana).
- Decyzja Nr Z78/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 października 2021 r. zmieniająca decyzję w sprawie wydzielenia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do pomocy Straży Granicznej.
- Rozkaz Nr Z-40 Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej z dnia 5 czerwca 2020 r. w sprawie *organizacji i funkcjonowania Systemu Zarządzania Kryzysowego Wojsk Obrony Terytorialnej*.
- Zarządzenie Operacyjne Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej Nr 982 z dnia 8 grudnia 2020 r. *Zawsze Gotowi, Zawsze Blisko, Wojska Obrony Terytorialnej 2017–2022*, Warszawa 2022.

LOGISTYKA WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ W SYSTEMIE POMOCY LOKALNEJ SPOŁECZNOŚCI W WARUNKACH KRYZYSOWYCH

1. DETERMINANTY BEZPIECZEŃSTWA LOKALNEJ SPOŁECZNOŚCI

Analizując pojęcie bezpieczeństwa w literaturze można doszukać się wielu jego znaczeń. Wynika to z szerokiej perspektywy badawczej, którą podjęto przy jego formułowaniu. Wpływ na jego tworzenie i postrzeganie miały również zmiany historyczne czy geopolityczne, a w szczególności te, które wydarzyły się w ostatnich dziesięcioleciach. Ewolucji uległ bowiem charakter prowadzonych wojen i konfliktów, a w postrzeganiu zagrożeń coraz większe znaczenie mają także działania niemilitarne i niekonwencjonalne. Stąd Marek Fałdowski twierdzi, że w związku z licznymi definicjami bezpieczeństwa w literaturze wyodrębniona została nauka o nazwie securitologia. Czym ona jest? Najprościej rzecz ujmując zajmuje się ona badaniem istoty bezpieczeństwa. Zdaniem Fałdowskiego „stanowi ona odrębną płaszczyznę badawczą, gdzie w centrum zainteresowania jest człowiek, a wszystkie działania jednostki ludzkiej ukierunkowane są na zapewnienie poczucia bezpieczeństwa”¹.

Zagłębiając się w tematykę, nie sposób nie odnieść się także do twierdzeń Ryszarda Zięby, który uważa, że „w znaczeniu ogólnospołecznym bezpieczeństwo obejmuje zabezpieczenie potrzeb: istnienia, przetrwania, pewności, stabilności, tożsamości (identyczności), niezależności, ochrony poziomu i jakości życia. Bezpieczeństwo, będąc naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych,

¹ M. Fałdowski, *Współczesny wymiar bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, Nr 66 (TOM 2), s. 109.

jest zarazem podstawową potrzebą państw i systemów międzynarodowych: jego brak wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia”².

Na współczesne pojmowanie bezpieczeństwa wpłynęło niewątpliwie jego wyodrębnienie przez Abrahama Maslowa w 1954 r. w hierarchii potrzeb ludzkich. Ten amerykański psycholog uznał między innymi, że konieczność bycia bezpiecznym, którą odczuwają ludzie jest zasadnicza i podstawowa. Stanowi to swoisty fundament. Doszukując się podobieństw w literaturze polskiej należy odnieść się między innymi do twierdzeń Romana Kuźniara, który uważa, że potrzeba poczucia bezpieczeństwa odnosi się nie tylko do jednostki, ale także do grup społecznych i państw. A zadaniem ludzi jest nie tylko przetrwanie, ale także rozwój kraju³.

Józef Kukulka twierdził z kolei, że niezaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa powoduje ogromne szkody człowiekowi czy grupie społecznej, gdyż wpływa na destabilizację jej tożsamości oraz proces właściwego funkcjonowania. Zauważalne są wówczas skłonności do zmiany istniejącego stanu rzeczy. Wykazuje się znaczny opór wobec niesprzyjających zmian zachodzących w sferze zewnątrzprzedmiotowej i prób zastosowania przeróżnych środków ochronnych, które mogą przywrócić im poczucie bezpieczeństwa bynajmniej w oczekiwanym zakresie. Tendencja tego typu dowodzi, że proces bezpieczeństwa jest nie tyle ustalonym stanem rzeczy, ile stałymi stabilnym procesem zachodzącym w społeczeństwie. W wyniku tego procesu określone działające podmioty, starają się ulepszać mechanizmy, których celem jest zapewnienie im jego spełnienia⁴. „Te oraz inne definicje bezpieczeństwa wskazują na pewne wspólne elementy, którymi są: wartość, stan, a także proces. Niewątpliwie można zgodzić się co do tego, że bezpieczeństwo jest wartością, a także pewnym stanem, lecz różnie postrzeganym”⁵.

Znając już różnorodność pojęcia bezpieczeństwa, można się skupić na jego analizie. Należy uwzględnić i scharakteryzować, w jakich wymiarach jest ono opisywane, w jakich aspektach można je postrzegać oraz w jakich obszarach ono funkcjonuje najczęściej.

Rozpoczynając charakterystykę od pierwszej kwestii, w dostępnej literaturze pojęcie bezpieczeństwa jest najczęściej opisywane w kilku wymiarach, tj.:

- wymiar podmiotowy – na który składa się: wymiar jednostkowy, narodowy, międzynarodowy, globalny. Ten wymiar odnosi się najczęściej do uczestników życia społecznego. Głosi się w nim, aby odejść od tego, że państwo jest

² R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 1989, s. 50.

³ R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczypospolita” 1996, nr 7, s. 7.

⁴ J. Kukulka, *Nowe uwarunkowania i wymiar bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Więś i Państwo” 1995, nr 1, s. 198–199.

⁵ M. Fałdowski, *Współczesny wymiar...*, op. cit., s. 114.

- głównym obiektem, a całą uwagę skupić na jednostce jako wartości nadrzędnej. Istotna jest bowiem jakość życia zarówno w jednostce, jak i w państwie. Można zauważyć, że obecnie jest to jedna z najbardziej uniwersalnych koncepcji bezpieczeństwa, która traktuje człowieka jako najważniejszy podmiot.
- wymiar przedmiotowy – to istotny wymiar wartości, środków i narzędzi oraz aktywności państwowej. Należy zauważyć, że bezpieczeństwo związane jest z różną sferą wartości oraz kierunków i metod prowadzonej polityki bezpieczeństwa. Współcześnie coraz częściej dostrzega się odchodzenie od bezpieczeństwa jako zabezpieczenia zbrojnego i rozbudowy systemu potencjału militarnego, a bardziej skupia się uwagę na sojuszach i umowach międzynarodowych gwarantujących bezpieczeństwo. Potencjalne sojusze zawiązywane są przez państwa mające często wspólne interesy gospodarcze, handlowe, geopolityczne a także wynikające z aspiracji na arenie międzynarodowej. Istotny jest więc wpływ rozwoju danego państwa, jego stabilność gospodarcza i finansowa na poczucie bezpieczeństwa, którą odczuwają obywatele.
 - wymiar procesualny – najprościej ujmując – wymiar związany z polityką, strategią, współzależnością. W tym wymiarze bezpieczeństwo uznawane jest jako proces dynamiczny, który wynika ze skoku cywilizacyjnego i zmieniającego się w świata w określonych ramach czasowych. Zacierają się różnice między polityką bezpieczeństwa państwa, a polityką międzynarodową.
 - wymiar strukturalno-realizacyjny – instytucje i organizacje⁶.

Jerzy Stańczyk z kolei proponuje inny podział bezpieczeństwa, które powinno być rozpatrywane w czterech obszarach. Pierwszym z nich jest obszar podmiotowy, w którym wyróżniamy obszar jednostkowy, lokalny, międzynarodowy i globalny. Drugi obszar, przedmiotowy, uwzględnia zakres militarny, polityczny, ekonomiczny, ekologiczny, kulturowy oraz społeczny. Trzeci obszar został zdefiniowany jako przestrzenny, dlatego że związany jest z danym regionem; wyróżniamy w nim obszar miejscowy, lokalny, subregionalny, regionalny i globalny. Ostatnim obszarem zaproponowanym przez Jerzego Stańczyka jest obszar celu: negatywny i pozytywny⁷.

Jasno wynika, że literatura przedmiotu nie daje jednoznacznej definicji pojęcia bezpieczeństwa. Wynika z tego, że jest to zjawisko niezwykle złożone, o szerokim spectrum postrzegania i rozumienia, często uzależnione od wielu czynników wewnętrznych oraz zewnętrznych, w tym społecznych, politycznych, militarnych i gospodarczych. Kiedy weźmie się pod uwagę różne aspekty życia człowieka, to w każdym z nich zapewne można odnaleźć elementy związane

⁶ R. Jakubczak, *Obrona Narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Dom Wydawniczy Bel-lona, Warszawa 2003, s. 60.

⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 20–28.

z bezpieczeństwem. Każda jednostka społeczna ma prawo do poczucia bezpieczeństwa, ale już samo jego odczuwanie ma charakter indywidualny. Każdy też jest narażony na czynniki zewnętrzne, które najczęściej zagrażają utratą zdrowia a nawet życia. Kiedy weźmie się pod uwagę rozwój cywilizacyjny, ogromny skok technologiczny, zachodzące procesy geopolityczne, ujęcie poczucia natury bezpieczeństwa będzie z całą pewnością ewoluowało w przyszłości. Dla przyszłych pokoleń bezpieczeństwo będzie zapewne czymś innym niż jest obecnie dla nas.

Rozpatrując lokalny charakter bezpieczeństwa, należy wyjaśnić, czym jest lokalna społeczność. Często jest definiowana w sposób odmienny, w zależności od tego, z punktu widzenia jakiej nauki tematyka ta jest omawiana. Wg internetowej *Encyklopedii Zarządzania*, „społeczność lokalna (łac. *localis* – konkretne miejsce, usytuowanie w szerszej przestrzeni) jest zbiorowością zamieszkującą dane, wyodrębnione terytorium o stosunkowo małym obszarze. Może to być przykładowo: parafia, wieś czy osiedle, w którym występują silne więzi w społeczności wynikające ze wspólnych potrzeb i interesów, a także z poczucia zakorzenienia i przynależności do zamieszkiwanego miejsca”⁸. Paweł Starosta uważa, iż społeczność lokalna to „[...] typ struktury społeczno-przestrzennej ukonstytuowanej geograficznie, skupiającej ludzi zamieszkujących określone miejsce, tworzącej systemy powiązań w celu rozwiązywania zaistniałych problemów lokalnych oraz zapewniającej psychiczną identyfikację ludności z miejscem swojej egzystencji”⁹.

Autor definicji wskazuje zatem, że społeczność lokalna powinna być postrzegana z uwzględnieniem trzech aspektów:

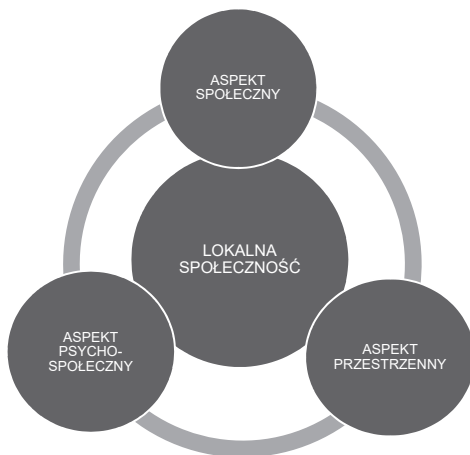
- a) odnosząc się do zajmowanego terytorium, czyli aspektu przestrzennego,
- b) z uwzględnieniem więzi, relacji międzyludzkich oraz schematów komunikacyjnych, czyli aspektu społecznego,
- c) zwracając uwagę na tożsamość lokalną, czyli aspektu psychospołecznego (rysunek 1.).

Zgodnie z przyjmowanymi przez socjologię określeniami, społeczność lokalną tworzą trzy warstwy „[...] po pierwsze – pewne agregaty ludzi (zbiorowości ludzkie), po drugie – układ działań i stosunków społecznych i po trzecie – wspólnoty kulturowe. Ten ostatni składnik uważany jest za najważniejszy, gdyż właśnie lokalna kultura stanowi główny czynnik kształtujący tożsamość i odrębność społeczności lokalnych. Dzięki niej kształtuje się poczucie więzi, łączności dające podstawę do myślenia w kategoriach «my» o swoich sąsiadach i stosowania określenia «oni» w odniesieniu do członków innych społeczności lokalnych”¹⁰.

⁸ https://mfiles.pl/pl/index.php/Społeczność_lokalna, data dostępu: 16.10.2023 r.

⁹ P. Starosta, *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Wydawn. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995, s. 30–32.

¹⁰ L. Gilejko, *Funkcje społeczności lokalnych i szanse ich realizacji*, „Rocznik Żyrardowski” 2002, 1, s. 65.

Rysunek 1. Aspekty lokalnej społeczności wg Pawła Starosty

Źródło: opracowanie własne, na podstawie P. Starosta, *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Wydawn. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995.

Podsumowując te rozważania należy wspomnieć, że elementami konstytuującymi społeczność lokalną są:

- określona przestrzeń lub dane terytorium;
- wspólne więzi między mieszkańcami;
- interakcje społeczne.

Pojęcie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego było dawniej definiowane w ścisłym związku z przyjmowanym za priorytetowy (a nawet jedyny) militarnym obszarem bezpieczeństwa narodowego¹¹. Sam termin „zagrożenie rozumiane jest najogólniej jako brak bezpieczeństwa, przez co staje się niezmienną i nieuniknioną, a w niektórych wypadkach powszechną, rzeczywistością życia ludzkiego. Jednocześnie ma ono ścisły związek z bezpieczeństwem, które w ten sposób czyni zagrożenie jego podstawową kategorią. Identyfikacja zagrożeń i wiedza o nich stają się zatem podstawowym warunkiem do wszczęcia działań zapobiegawczych oraz organizacji obrony”¹². Uszczegóławiając, skupić się można także na zdefiniowaniu zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, które można określić jako „spłot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach między-

¹¹ *Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska*, Warszawa 1997, s. 28.

¹² Z. Ciekanowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, <https://www.google.pl/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiCwKrOjfuBAxX99LsiHVihCnQQFnoECBAAQ&url=https%3A%2F%2Fbibliotekanauki.pl%2Farticles%2F373648.pdf&usg=AOvVaw3e-8v0LLaLo9jGFKLyKMOhC&opi=89978449>, data dostępu: 16.10.2023 r.

narodowych, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych – w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej, itp.”¹³.

Jerzy Stańczyk uważa, że zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, to działania bądź ciąg zdarzeń, które w drastyczny sposób, w krótkim okresie pogarszają jakość życia mieszkańcom danego państwa¹⁴.

Jacek Czaputowicz twierdzi, że uwzględniając najczęściej stosowane kryteria podmiotowe zagrożenia te można podzielić na: polityczne, gospodarcze, militarne, społeczno-kulturowe oraz ekologiczne¹⁵.

Krzysztof Przeworski zaproponował następującą typologię zagrożeń bezpieczeństwa narodowego:

1. zagrożenia środowiska: społeczne, przyrodnicze, polityczne, gospodarcze, naukowo-techniczne;
2. zagrożenia przedmiotowe: polityczne, militarne, społeczne, ekologiczne, ekonomiczne;
3. źródła zagrożeń: naturalne, demograficzne, ideologiczne, edukacyjne, gospodarcze, techniczne, ustrojowe, psychologiczne, kulturowe i inne;
4. zasięg zagrożeń: globalne, kontynentalne, regionalne, lokalne;
5. skala zagrożeń: światowe, międzynarodowe, państwa, jednostki, administracyjne;
6. skutki zagrożeń: fizyczne, psychiczne;
7. miejsce zagrożeń: wewnętrzne i zewnętrzne;
8. dynamiki rozwoju: dynamiczne, pełzające;
9. charakter stosunków społecznych: konfliktowe i niekonfliktowe¹⁶.

Istotnym wydaje się fakt, że specyfika zagrożeń bezpieczeństwa narodowego dla Rzeczypospolitej Polskiej wynika z jej położenia w Europie Środkowo-Wschodniej. Polska znajduje się pomiędzy dwoma silnie zróżnicowanymi ośrodkami cywilizacji na zachodzie i wschodzie kontynentu europejskiego. W przeszłości konsekwencją tego były częste ekspansje na jej obszary przez sąsiadów. Specyfika zagrożeń pokazuje, że największe zagrożenie dla bezpieczeństwa stanowią zagrożenia wewnętrzne i to one głównie dotyczą społeczności lokalnych. Nie sposób więc nie wspomnieć o charakterystyce tego rodzaju zagrożeń.

¹³ S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 1994, s. 61.

¹⁴ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, *op. cit.*, s. 24.

¹⁵ R. Jakubczak, *Obrona Narodowa...*, *op. cit.*, załącznik nr 5 wg K. Przeworskiego.

¹⁶ *Ibidem*, załącznik nr 5 wg K. Przeworskiego.

Krzysztof Przeworski podzielił zagrożenia ludności, mienia i środowiska wg następujących kryteriów:

1. naturalne (susze i mrozy, powódzie, pożary, wiatry, trzęsienia ziemi, lawiny – osuwiska i opady);
2. militarne (wg środków rażenia, rodzaju formacji);
3. społeczne (patologie społeczne, zaburzenia psychiczne);
4. techniczne (w tym nadzwyczajne i technologiczne)¹⁷.

Grupę szczególnie interesującą w kontekście podjętej problematyki stanowi pierwsza grupa, a mianowicie zagrożenia naturalne. To one bowiem niosą za sobą skutki oddziałujące na lokalną społeczność najczęściej i w tych konkretnych sytuacjach pomoc Wojsk Obrony Terytorialnej okazuje się najszybsza, najbardziej skuteczna i wynikająca z ich zadań w ramach zarządzania kryzysowego.

2. CHARAKTERYSTYKA LOGISTYKI WOJSKOWEJ

Rozpoczynając rozważania dotyczące systemów logistycznych, procesów realizacji zabezpieczenia logistycznego realizowanych przez Siły Zbrojne, należy wyjaśnić kilka kluczowych terminów. Pierwszym z nich jest pojęcie logistyki, jednakże analizowane i zdefiniowane jako element systemu wojskowego. Różni się od ogólnie pojętego pojęcia postrzeganego w środowiskach cywilnych, jednakże sama idea pozostaje ta sama. „Logistyka to dziedzina obejmująca planowanie, przygotowanie oraz użycie środków zaopatrzenia, a także realizację świadczeń oraz usług specjalistycznych w celu utrzymania wojsk w odpowiedniej gotowości bojowej na obszarze państwa oraz zabezpieczenia funkcjonowania wojsk wykonujących zadania poza jego granicami”¹⁸.

Zgodnie z *Kompendium logistyka wojskowego*, logistyka wojskowa to dyscyplina naukowa związana z procesem planowania, przygotowania oraz użycia sprzętu wojskowego, a także środków materiałowych, planowanych należności w postaci świadczeń i usług specjalistycznych, których głównym celem jest utrzymanie procesu użycia Sił Zbrojnych we właściwej gotowości bojowej na terenie kraju, ale także realizacji wsparcia logistycznego wojsk własnych poza jego granicami, często w ramach misji Polskich Kontyngentów Wojskowych. W najbardziej zwięzłym znaczeniu są to wszelkie przejawy związane z działaniami osób funkcyjnych pionów logistyki, które dotyczą takich czynności, jak¹⁹:

¹⁷ *Ibidem*, załącznik nr 33 wg K. Przeworskiego.

¹⁸ *Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych RP D-4(B)*, Bydgoszcz 2019, s. 13.

¹⁹ *Kompendium Logistyka Wojskowego*, sygn. 11/2014, Warszawa 2014, s. 18.

- 1) „projektowanie oraz prace rozwojowe, pozyskiwanie, przechowywanie, transport, dystrybucję, eksploatację, ewakuację, a także wycofywanie środków zaopatrzenia;
- 2) transport personelu i środków zaopatrzenia;
- 3) pozyskiwanie, budowę, utrzymanie, konserwację oraz wycofywanie budynków i instalacji;
- 4) pozyskiwanie i świadczenie usług;
- 5) zabezpieczenie medyczne”²⁰.

Z powyższego jasno wynika, że logistyka wojskowa jest dziedziną o bardzo szerokim spectrum działalności, które wpływa na wiele aspektów i dziedzin właściwego funkcjonowania Sił Zbrojnych. Jej odpowiednio sklasyfikowane i uporządkowane zadania zapewniają sprawne funkcjonowanie całego systemu Sił Zbrojnych i mają wpływ na właściwy sposób realizacji tych procesów zarówno w okresie pokoju, jaki i wojny.

Struktura organizacyjna systemu funkcjonowania logistyki Sił Zbrojnych to określony i uporządkowany zbiór, którego głównym celem jest zapewnienie odpowiednich warunków do właściwego funkcjonowania procesu Sił Zbrojnych w warunkach pokoju, kryzysu jak i wojny.

W działalności logistycznej wyróżnia się następujących sześć podsystemów: kierowania, materiałowy, techniczny, transportu i ruchu wojsk, infrastruktury wojskowej, medyczny²¹.

Celem wprowadzenia w tematykę organizacji procesów logistycznych w Siłach Zbrojnych, a w późniejszych rozważaniach – w Wojskach Obrony Terytorialnej, skupić się należy na omówieniu pokrótce, w oparciu o w zdecydowanej większości literaturę wojskową, wszystkich podsystemów.

Pierwszym jest *podsystem kierowania*, który zgodnie z doktryną logistyczną jest określonym elementem struktury organizacyjno-funkcjonalnej systemu funkcjonalnego systemu logistyki Wojska Polskiego, który składa się głównie z zorganizowanego i mającego określone zadania zbioru organów kierowania logistyką na różnych poziomach dowodzenia i zarządzania: strategicznym, operacyjnym i taktycznym oraz wzajemnych relacji, które zachodzą między nimi²².

Idąc dalej, można stwierdzić, że cały proces związany z kierowaniem procesami logistycznymi w Wojsku Polskim opiera się na zamierzonych działaniach poszczególnych dowódców na każdym poziomie organizacyjnym, które realizowane są w oparciu o system kierowania i dowodzenia całymi Siłami Zbrojnymi Polski, głównie celem zapewnienia odpowiednio wysokiej gotowości mobiliza-

²⁰ Norma Obronna NO-04-A008, 2016, *Zabezpieczenie logistyczne. Terminologia*.

²¹ Decyzja nr 56/Org/P5 Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie *organizatorów systemów funkcjonalnych Sił Zbrojnych RP*.

²² *Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych RP D-4(B)*, op. cit., s. 126.

cyjnej i bojowej jednostek wojskowych i przemysłanego zorganizowania armii do osiągnięcia postawionych celów. Daje ono szereg możliwości, związanych z podejmowaniem wypracowanych decyzji w oparciu o właściwe planowanie oraz kierowanie przedsięwzięciami związanymi ze wsparciem i zabezpieczeniem działalności logistycznej Sił Zbrojnych RP oraz sił sojusznicznych w ramach Paktu Północnoatlantyckiego²³.

Drugim omawianym podsystemem jest *podsystem materiałowy*. „To element systemu funkcjonalnego logistyki Sił Zbrojnych RP składający się z uporządkowanego zbioru organów kierowania i jednostek logistycznych realizujących dostawy środków zaopatrzenia oraz świadczących specjalistyczne usługi materiałowe na rzecz wojsk w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Podsystem ten przeznaczony jest do planowania, organizowania i zaspokajania potrzeb materiałowych wojsk z uwzględnieniem potencjału oraz zasobów Sił Zbrojnych RP, a także podsystemu pozamilitarnego. Skuteczność i efektywność podsystemu materiałowego ma decydujące znaczenie dla osiągnięcia zakładanego celu operacji”²⁴. Do głównych zadań podsystemu materiałowego można zaliczyć zapewnienie nieprzerwanego i kompleksowego zabezpieczenia materiałowego określonym jednostką, poprzez procesy dostarczania pododdziałom i wydzielonym grupą niezbędnych środków zaopatrzenia celem głównie utrzymywania zdolności bojowej przez okres realizacji wskazanych celów²⁵. System materiałowy ma kilka funkcji (procesów), do których zalicza się: proces normowania, prognozowania, planowania, gromadzenia i przechowywania, dostarczania środków zaopatrzenia oraz sprawną ewakuację tych środków zaopatrzenia, a także rozładunek²⁶.

Trzecim jest *podsystem techniczny*. Zasady funkcjonowania tego podsystemu uszczegółowione zostały w dokumencie doktrynalnym *Wsparcie i zabezpieczenie techniczne Sił Zbrojnych RP. Zasady funkcjonowania* – DD-4.22(A). Podsystem ten „[...] przeznaczony jest do planowania, organizowania, realizacji oraz kontrolowania procesów eksploatacji SpW. Składa się z uporządkowanego zbioru powiązanych wzajemnymi relacjami elementów, obejmującego potencjał kadrowy, techniczny, zasoby rzeczowo-finansowe, dokumentację techniczną oraz procedury przeznaczone do realizacji jego funkcji”²⁷. Do podstawowych funkcji podsystemu technicznego zalicza się przedstawione na rysunku 2. obszary.

²³ *Ibidem*, s. 126.

²⁴ *Zabezpieczenie materiałowe Sił Zbrojnych RP. Zasady funkcjonowania*, DD-4.21(A), Bydgoszcz 2022, s. 7.

²⁵ *Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych RP D-4(B)*, *op. cit.*, s. 139.

²⁶ *Zabezpieczenie materiałowe...*, DD-4.21(A), *op. cit.*, s. 39.

²⁷ *Wsparcie i zabezpieczenie techniczne Sił Zbrojnych RP. Zasady funkcjonowania* – DD-4.22(A), Warszawa 2017, s. 11.

Rysunek 2. Funkcje podsystemu technicznego

kierowanie i zarządzanie eksploatacją SpW	normowanie eksploatacji	wykorzystanie funkcji użytkowych SpW	przechowywanie
zaopatrywanie techniczne	obsługiwanie techniczne	rozpoznanie techniczne	ewakuacja techniczna
naprawa	realizacja biuletynów technicznych	pomiary i minimalizacja pól fizycznych	inne przedsięwzięcia (dozór techniczny, metrologia, energetyka)

Źródło: opracowanie własne, na podstawie: *Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych RP D-4(B)*.

Podsystem transportu i ruchu wojsk obejmuje zasady funkcjonowania podsystemu transportu i ruchu wojsk, które uszczegółowione zostały w dokumencie doktrynalnym *Transport i ruch wojsk Sił Zbrojnych RP – DD/4.4(B)*. Ten podsystem określić można mianem wieloszczeblowego, spójnego układu sił i środków oraz koncepcji organizacyjno-technicznych, które związane są z szeroko pojętą organizacją transportu i ruchem wojsk, w działaniach militarnych i poza militarnych. Skupia się na odpowiednim przygotowaniu procesów planistycznych, których celem jest właściwe przygotowanie infrastruktury transportowej kraju do potrzeb obronnych państwa w koordynacji z właściwymi ogniwami pozamilitarnymi w zakresie transportu, a także określaniem wymogów i zdefiniowanych potrzeb operacyjno-technicznych na rzecz zatwierdzonych planów działania dla osłony infrastruktury techniczno-transportowej danego kraju²⁸. Na system funkcjonalny logistyki Sił Zbrojnych RP składa się system transportowy NATO oraz system transportowy RP.

Kolejnym jest *podsystem infrastruktury wojskowej*. Zasady funkcjonowania podsystemu infrastruktury wojskowej uszczegółowione zostały w dokumencie doktrynalnym *Zabezpieczenie Sił Zbrojnych RP w zakresie infrastruktury wojskowej – DD-4.23*. Podsystem ten składa się z „organów pełniących funkcję: planistyczną, zarządzającą, administracyjną, inwestora i wykonawczą”²⁹. Główne zadania podsystemu infrastruktury to m.in. planowanie i realizacja inwestycji budowlanych, niezbędnych remontów, utrzymania obiektów infrastruktury stacjonarnej, ale także zabezpieczenia mienia ruchomego w warunkach działań

²⁸ *Transport i Ruch Wojsk Sił Zbrojnych RP DD/4.4(B)*, Bydgoszcz 2013, s. 25–26.

²⁹ *Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych RP D-4(B)*, op. cit., s. 168.

wojsk poza koszarami, niezbędnych do m.in. zaspokojenia potrzeb w zakresie zakwaterowania wojska w budynkach, właściwego przechowywania i naprawy sprzętu oraz zabezpieczenia obiektów szkoleniowych dla procesu szkolenia. Podsystem ten przeznaczony jest także do realizacji innych przedsięwzięć związanych z procesem pozyskiwania nieruchomości i wykorzystania tych obiektów na potrzeby obronne państwa. Wyznaczone osoby odpowiadają za zarządzanie nieruchomościami oraz proces pozyskiwania i zarządzania eksploatowanym mieniem ruchomym, a także przekazywaniem nieruchomości zbędnych dla potrzeb jednostek wojskowych³⁰.

Ostatnim omawianym podsystemem jest *podsystem medyczny*. Zasady funkcjonowania podsystemu medycznego uszczegółowione zostały w dokumencie doktrynalnym *Zabezpieczenie medyczne Sił Zbrojnych RP* – DD-4.10(A). Misją podsystemu jest właściwe zabezpieczenie różnych działań poprzez zachowanie między innymi siły bojowej żołnierzy, ochronę życia oraz minimalizację uszczerbków zdrowotnych. Zabezpieczenie medyczne przyczynia się do ochrony zdrowia żołnierzy, a także do zwiększenia jego morale. „Osiąga się to poprzez zapobieganie chorobom i urazom, udzielanie pierwszej pomocy na polu walki, prowadzenie ewakuacji i leczenia poszkodowanych i chorych oraz przywracanie do służby jak największej liczby poszkodowanych”³¹.

Z analizy poszczególnych podsystemów jasno wynika, że procesy zabezpieczenia logistycznego organizuje się na rzecz wszystkich pododdziałów. System poprzez odpowiednią organizację, gwarantuje na każdym poziomie: efektywne kierowanie, właściwą działalność zabezpieczenia materiałowego, zarządzanie eksploatacją sprzętu oraz infrastruktury na każdym szczeblu, czy zapewnienie zabezpieczenia transportowego i właściwych potrzeb socjalno-bytowych żołnierzy.

Wojska Obrony Terytorialnej, ze względu na swój ograniczony potencjał i posiadane możliwości, wszelkiego rodzaju działania regularne prowadzą w sposób krótkotrwały. Głównym obszarem funkcjonowania WOT jest stały rejon odpowiedzialności (SRO). Jest to „rejon przydzielony dowódcy oddziału/pododdziału WOT, w którym planuje, organizuje oraz prowadzi się działania wszelkimi możliwymi środkami dla osiągnięcia celu prowadzonych działań”³². Cały obszar związany z organizacją zabezpieczenia logistycznego działań taktycznych oraz działalności bieżącej w sytuacjach kryzysowych, jest uzależniony od specyfiki danego SRO. Mogą one mieć różny poziom intensywności, być uzależnionym od warunków terenowych, czynników ryzyka środowiska naturalnego,

³⁰ *Ibidem*, s. 169.

³¹ *Zabezpieczenie medyczne Sił Zbrojnych RP* – DD-4.10(A), Bydgoszcz 2015, s. 15.

³² *Wojska Obrony Terytorialnej w operacji DD-3.40*, s. 56.

liczebności i styczności z przeciwnikiem, a także częstotliwością jego działania na danym obszarze. „Pododdziały i oddziały Wojsk Obrony Terytorialnej z racji przewidzianego dla nich miejsca stałej dyslokacji mogą być przygotowywane do wykonywania różnych zadań. Inne przeznaczenie będzie posiadała Brygada Obrony Terytorialnej z siedzibą w Białymstoku, a zupełnie inne będą przypisane dla Dolnośląskiej Brygady Wojsk Obrony Terytorialnej [...] Biorąc pod uwagę powyższe, można założyć, że konieczne jest przestrzeganie tożsamości pomiędzy miejscem dyslokacji, treścią realizowanych zadań i zasadniczym wyposażeniem. Konsekwencją tego jest potrzeba, a nawet konieczność zorganizowania logistyki w taki sposób, aby była ona zdolna do zaspokojenia generowanych w tym zakresie potrzeb”³³. Jednym z głównych celów zabezpieczenia logistycznego WOT jest więc zaspokojenie wszelkich ich potrzeb dotyczących zaopatrzenia w środki, które są niezbędne do właściwego funkcjonowania w zakresie omawianych podsystemów logistycznych. Niezbędne też jest, aby wszystkie działania organów logistycznych w pełni zaspokoili potrzeby szkoleniowe.

Wszystkie cele zabezpieczenia logistycznego dla WOT będzie można uznać za osiągnięte, jeśli określone zapotrzebowane techniczne środki materiałowe zostaną dostarczone, a realizacja specjalistycznych usług (w tym głównie gospodarczo-bytowych, mających na celu zapewnienie właściwych warunków życia), będzie zgodna z oczekiwaniami i potrzebami operacyjnymi, dotyczącymi czasu, miejsca, ilości oraz dostarczenia dla określonego pododdziału³⁴.

Zarówno w czasie pokoju jak i kryzysu, zabezpieczenie logistyczne pododdziałów Wojsk Obrony Terytorialnej, które wykonują określone zadania, we wspomnianym już SRO, również te związane ze wspieraniem lokalnej społeczności, realizowane jest w oparciu o ogólnie przyjęty system związany z terytorialnym sposobem zabezpieczenia właściwego i efektywnego funkcjonowania jednostek wojskowych w obszarze odpowiedzialności danego oddziału gospodarczego, zwanego Wojskowym Oddziałem Gospodarczym (WOG), bądź też jednostkach wojskowych, które działają na zasadach WOG, np. Bazy Lotnicze, Komendy Portu Wojennego, jak również wydzielone etatowe pododdziały logistyczne³⁵.

Zbiorem, który reguluje wewnętrzne zasady działalności finansowo-gospodarczej prowadzonej przez WOG oraz jednostki pełniące takie funkcje na rzecz jednostek zabezpieczanych, stacjonujących na obszarze jednego lub kilku garnizonów Sił Zbrojnych jest dokument doktrynalny *Podział kompetencji*

³³ M. Pawlisiak, *Logistyka w Wojskach Obrony Terytorialnej*, „Zeszyty naukowe ASzWoj” 2017, nr 1(106), s. 62.

³⁴ *Zabezpieczenie logistyczne Wojsk Obrony Terytorialnej*, DT-4.40, Zegrze 2021, s. 12.

³⁵ *Ibidem*, s. 13.

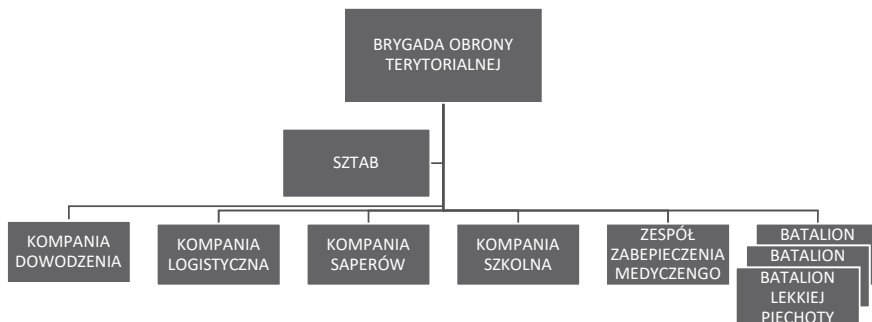
i zadań pomiędzy Wojskowymi Oddziałami Gospodarczym i jednostkami wojskowymi funkcjonującymi w systemie zabezpieczenia jednostek wojskowych w garnizonach Sił Zbrojnych RP opartym na Wojskowych Oddziałach Gospodarczych DU-4.20.1.

Każdy pododdział WOT zaopatruje się więc we właściwym WOG pod względem odpowiedzialności terytorialnej, celem realizacji swoich zadań, jednakże tylko na ściśle określonych zasadach, które są wyodrębnione zarówno w dokumentach doktrynalnych, ale bardzo często także szczegółowych wytycznych poszczególnych Komendantów lub Szefów Logistyki WOG. Na podstawie tych przepisów sekcje logistyki S-4 WOT, jako organy planistyczne funkcjonują w oparciu o kompetencyjny zakres obowiązków oraz wytyczne wyższych przełożonych, realizując w ten sposób kompleksową realizację zabezpieczenia i wsparcia wojsk własnych.

3. ZAANGAŻOWANIE WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ W DZIAŁANIACH KRYZYSOWYCH

Właściwie przygotowane zabezpieczenie logistyczne jest gwarantem sprawnego funkcjonowania całego systemu logistycznego realizowanego przez Wojska Obrony Terytorialnej. Odpowiednio przygotowane pododdziały logistyczne pozwalają ten proces realizować w sposób racjonalny, zapewniając tym samym ciągłość dowodzenia, realizację dostaw zapasów środków zaopatrzenia oraz utrzymywać całokształt procesów wpływających na żywotność całego systemu logistycznego. Nie zmienia to faktu, że nawet najlepiej zorganizowane pod względem struktury i wyposażenia pododdziały logistyczne, nie są w stanie wykonywać swoich zadań bez dobrego stopnia ukompletowania w chwili otrzymania zadania. Istotne jest więc aby utrzymywać właściwy wskaźnik w niezbędnej ilości ludzi i sprzętu. Do utrzymania tego procesu niezbędny jest odpowiednio zorganizowany podsystem kierowania logistyką WOT.

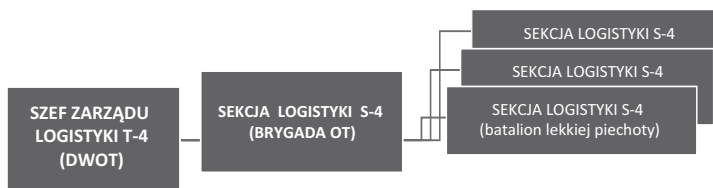
Podstawową jednostką organizacyjną WOT jest brygada obrony terytorialnej (BOT), w której skład wchodzi dowództwo i sztab brygady oraz bataliony lekkiej piechoty. Ich liczba różni się w poszczególnych brygadach. Uzależnione jest to od warunków demograficznych danego województwa, oraz potrzeb operacyjnych wynikających ze specyfiki danego regionu. Każdy z batalionów wspierany jest w swojej działalności przez wyspecjalizowane pododdziały brygady, takie jak kompania logistyczna, kompania dowodzenia, kompania saperów, kompania szkolna czy zespoły zabezpieczenia medycznego (rysunek 3.).

Rysunek 3. Ogólna struktura organizacyjna Brygady OT

Źródło: opracowanie własne, na podstawie: *Zabezpieczenie logistycznej WOT DT-4.40*.

System kierowania logistyką w WOT z kolei obejmuje uporządkowany zbiór organów kierowania całą logistyką na szczeblu RSZ (rodzaju sił zbrojnych) – DWOT³⁶, brygad, batalionów lekkiej piechoty i wspomnianych wyżej pododdziałów logistycznych. Ich zadaniem jest realizacja procesów dostaw środków zaopatrzenia oraz świadczenie specjalistycznych usług materiałowych na rzecz całości WOT, w warunkach zarówno pokoju, jak i kryzysu czy wojny³⁷.

System funkcjonowania kierowania logistyką WOT jest oparty o określone struktury etatowe, pomiędzy którymi zachodzą zależności związane z dowodzeniem oraz kierowaniem. Na szczeblu RSZ głównym organem logistycznym jest Zarząd Logistyki T-4, na którego czele stoi Szef Zarządu, który utrzymuje relacje kierowania procesami z sekcją logistyki S-4 poszczególnej brygady (BOT), której pracami kieruje szef sekcji S-4 BOT. Ten z kolei kieruje działaniami sekcji S-4 batalionów lekkiej piechoty (blp), zgodnie z rysunkiem 4.

Rysunek 4. Ogólna struktura kierowania logistyką w pododdziałach WOT

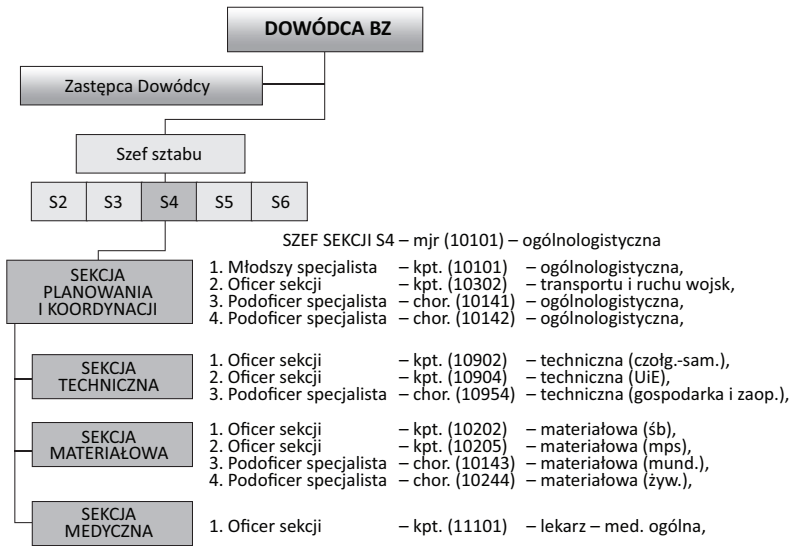
Źródło: opracowanie własne, na podstawie: *Zabezpieczenie logistycznej WOT DT-4.40*.

³⁶ DWOT – Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej.

³⁷ *Zabezpieczenie logistyczne Wojsk Obrony Terytorialnej, DT-4.40, op. cit., s. 22.*

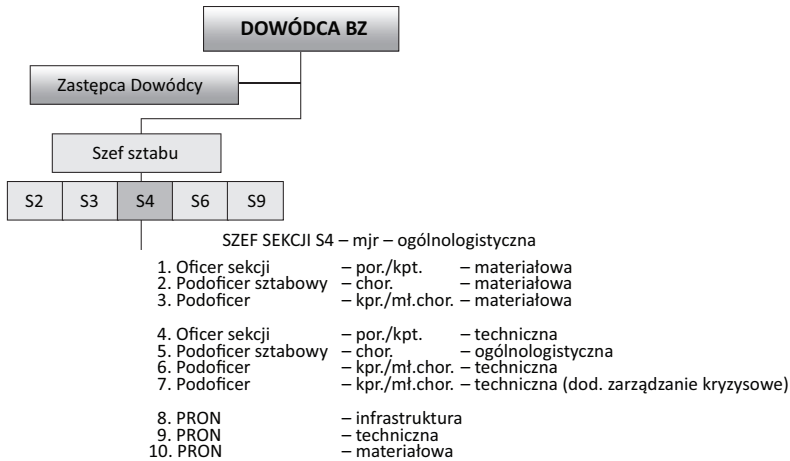
W tym miejscu należy zwrócić uwagę na strukturę organizacyjną logistycznego organu kierowania zabezpieczeniem logistycznym, jakim jest wspomniana sekcja logistyki S-4, która funkcjonuje w większości brygad wojsk operacyjnych (rysunek 5.), w odniesieniu do struktury tych sekcji w brygadach OT (rysunek 6.).

Rysunek 5. Struktura Sekcji Logistyki S-4 brygady zmechanizowanej/ kawalerii pancernej/ kawalerii powietrznej



Źródło: *Kompendium Logistyka Wojskowego*, sygn. 11/2014, Warszawa 2014, s. 201.

Rysunek 6. Struktura Sekcji Logistyki S-4 BOT



Źródło: opracowanie własne.

Sekcja logistyki S-4 w wojskach operacyjnych jest strukturą właściwie zorganizowaną pod względem organizacyjno-etatowym. Całością kieruje szef sekcji w stopniu majora, a cała sekcja posiada podział na cztery dodatkowe sekcje, którymi pracami kierują oficerowie zaszerzegowania do stopnia kapitana, a więc tacy z odpowiednim bagażem doświadczeń oraz zakresem wiedzy. W każdej sekcji są specjaliści z uwzględnieniem podziału na sekcje planowania i koordynacji (specjalista transportu i ruchu wojsk, infrastruktury, mobilizacji), służby materiałowe (specjalista środków bojowych, materiałów pędnych i smarów, mundurowy, żywnościowy), techniczne (specjalista czołgowo-samochodowy, uzbrojenia i elektroniki, gospodarki i zaopatrywania) oraz medycyny. Podział jest stworzony w oparciu o podsystemy logistyki wojskowej, o której wspomniano w rozdziale wcześniejszym. Opiera się co ważne w całości na żołnierzach zawodowych, którzy są na co dzień w służbie, a więc są w pełni dyspozycyjni.

Sekcja logistyki S-4 na szczeblu BOT jest zorganizowana w odmienny sposób. Z założenia uproszczono konstrukcję organizacyjno-etatową, a w jej strukturę włączono oprócz żołnierzy zawodowych, także żołnierzy terytorialnej służby wojskowej (a więc tych, którzy są nie w pełni dyspozycyjni na co dzień, a służbę swoją pełnią minimum tylko jeden weekend w miesiącu). Zrezygowano z podziału na sekcje, dokonano redukcji obsady, obniżono zaszerzowanie żołnierzy i zdecydowano o umieszczeniu w jej strukturach podoficerów młodszych. Zamysł był może właściwy, dlatego że logistyka WOT miała być zorganizowana na minimalnym poziomie działania. Obecnie widząc potrzebę szerszego działania na wielu obszarach oraz wnioski z działalności bieżącej, trwają prace dotyczące etapowego zrównania struktur do tych z wojsk operacyjnych.

Skupiając uwagę na komórkach i pododdziałach logistycznych należy wymienić dwa podstawowe typy ich działalności, które można nazwać także modułami. Pierwszym z nich jest tzw. moduł logistyki planistycznej. Są to komórki sztabu brygady i batalionu związane z logistyką, czyli wspomniane sekcje logistyki S-4 każdego szczebla. Drugim modułem jest tzw. logistyka wykonawcza, czyli drużyny zabezpieczenia na szczeblu kompanii lekkiej piechoty oraz plutonu logistyczne na szczeblu batalionu. Na szczeblu brygady takim pododdziałem jest z kolei kompania logistyczna, w której strukturę wchodzi: drużyna zabezpieczenia, grupa ewakuacyjna, pluton zaopatrzenia, pluton transportowy i pluton remontowy, każdy składający się z odpowiedniej ilości drużyn. Oba moduły „powiązane są sprzężeniami zwrotnymi, w których moduł planowania określa cel działania i generuje zadania dla modułu wykonawczego, który jest zobligowany do ich wykonywania, składania meldunków o realizacji zadań i posiadanym potencjale logistycznym”³⁸.

³⁸ *Kompendium Logistyka Wojskowego*, op. cit., s. 202.

Dzięki wspomnianemu potencjałowi, to właśnie kompania logistyczna jest najczęściej kierowana do wykonywania zadań pomocowych ze względu na rozbudowaną strukturę organizacyjną, ale także potencjał mobilny w postaci odpowiednio naliczonego sprzętu zasadniczego i naliczeniowego, jak pojazdy szosowo-terenowe, chlebowozy, izotermi i chłodnie, kuchnie polowe, cysterny wodne i paliwowe, zbiorniki wodne, specjalistyczne pojazdy zabezpieczenia technicznego. Dysponuje także zestawami sprzętu gastronomicznego, żywienia, remontowego oraz w zakresie służby mundurowej.

Do głównych zadań kompanii logistycznej BOT należą:

- proces zaspokajania różnych potrzeb wojsk własnych w odpowiednią ilość dostarczonych środków zaopatrzenia oraz świadczenia specjalistycznych usług materiałowych;
- profilaktyka działalności technicznej w zakresie sprawności sprzętu wojskowego, m.in. poprzez terminowe wykonywania obsługi technicznego, a w przypadkach ich wystąpienia jego naprawę dostępnymi środkami stacjonarnymi oraz potencjałem mobilnym, jakim są tzw. ruchome warsztaty naprawcze;
- dostarczanie organom wykonawczym podsystemu technicznego odpowiedniego sprzętu do wykonywania obsługi technicznych tzw. wyższego rzędu oraz napraw, które nie są w stanie wykonać siłami własnymi;
- udział wraz z właściwymi WOG w żywieniu stanów osobowych poprzez wydzielania wykwalifikowanego personelu i sprzętu;
- udział w żywieniu wojska w warunkach polowych poprzez zorganizowany i planowy system rozwijania punktów żywnościowych w terenie w trakcie realizacji ćwiczeń i szkoleń, ale także zgrupowań zadaniowych biorących udział m.in. w akcjach kryzysowych;
- wspierania pododdziałów na batalionach i kompaniach³⁹.

Zadania drużyn zabezpieczenia pododdziałów lekkiej piechoty oraz plutonów logistycznych (I poziom) są w zasadzie identyczne, jednakże wykonywane na innym poziomie taktycznym niż kompanii logistycznej (II poziom). Różnią się liczbą żołnierzy, proporcjonalnie mniejszą ilością naliczenia sprzętu wojskowego, a ich zakres zabezpieczenia ograniczony jest do wspierania plutonów i kompanii, z którymi kooperują.

Rozwój odpowiednich zdolności w zakresie procesów zarządzania kryzysowego stanowi jeden z głównych priorytetów Wojsk Obrony Terytorialnej. Jak pokazują poprzednie lata, w przypadku wystąpienia kryzysu potencjał żołnierzy tej formacji jest bardzo często efektywnie wykorzystywany. Olbrzymim atutem jest terytorialny charakter, na który składa się znajomość terenu, a często i jego

³⁹ *Zabezpieczenie logistyczne Wojsk Obrony Terytorialnej*, DT-4.40, *op. cit.*, s. 17–18.

specyfikacji, co przy właściwej organizacji wpływa na podejmowanie decyzji użycia wojska w krótkim czasie.

System zarządzania kryzysowego można określić jako jeden z najbardziej istotnych i ważnych podsystemów wykonawczych w całym systemie bezpieczeństwa narodowego danego kraju, którego główny cel stanowi zapewnienie skutecznej ochrony ludności. Odgrywa tym samym najważniejszą rolę w procesach rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych, które są bezpośrednio powiązane z ryzykiem⁴⁰.

Podstawowe funkcje i zadania, a także procedury dotyczące działalności organów administracji publicznej w trakcie sytuacji kryzysowych są opisane w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Natomiast główną rolę, cele i zadania, a także miejsce WOT w systemie opisują szczegółowo dokumenty rozkazodawcze i normatywne. Definiują one zadania całości Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, lecz w szczególności należy opierać się na Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, w której zawarte jest, między innymi, aby „realizować program budowy Wojsk Obrony Terytorialnej, tworząc warunki do rozbudowy powszechnej gotowości obronnej na całym terytorium kraju”⁴¹.

Odwołując się do zapisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w określonych sytuacjach kryzysowych, w których nie ma możliwości użycia innego rodzaju sił i środków lub może być to niedostateczne, na wniosek przedstawiciela administracji rządowej w terenie, a więc wojewody, Minister Obrony Narodowej może wydać decyzję o użyciu pododdziałów Sił Zbrojnych RP w konkretnych działaniach z obszarów zarządzania kryzysowego. Mogą to być działania profilaktyczne lub mające już usunąć efekt klęsk żywiołowych. Stanowi to art. 25 Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym⁴².

Ustawa z dnia 11 marca 2022 roku o obronie Ojczyzny⁴³ z kolei wprowadziła wiele zmian z obszaru zarządzania kryzysowego. Wraz z wejściem ustawy w życie, Dowódcy WOT powierzono zadania Szefa Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej. Dowódcy poszczególnych BOT przejęli natomiast zadania ówczesnych szefów Wojewódzkich Sztabów Wojskowych. Stali się tym samym doradcami poszczególnych wojewodów w kwestii koordynowania oraz realizacji wsparcia wojskowego w sytuacji pojawienia się sytuacji kryzysowej na określonym terytorium⁴⁴.

⁴⁰ B. Stefaniuk, *Współczesne uwarunkowania systemu zarządzania kryzysowego*, [w:] A. Gołębiowska, P. Zientarski (red.), *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2017, s. 159.

⁴¹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020, s. 19.

⁴² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2023 poz. 122).

⁴³ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. 2022 poz. 655 z późn. zm.).

⁴⁴ <https://media.terytoriali.wp.mil.pl/informacje/785413/dzialania-wot-w-2022-roku>, data dostępu: 27.11.2023 r.

Jak zauważono, Wojska Obrony Terytorialnej są szybko rozwijającą się strukturą militarną państwa polskiego. Formacja posiada ogromny potencjały i możliwość niesienia pomocy w wielu sytuacjach kryzysowych podnosząc tym samym stan poczucia bezpieczeństwa obywateli. Jest więc istotnym elementem wsparcia zarówno dla administracji publicznej, jak i lokalnej społeczności w sytuacjach kryzysowych.

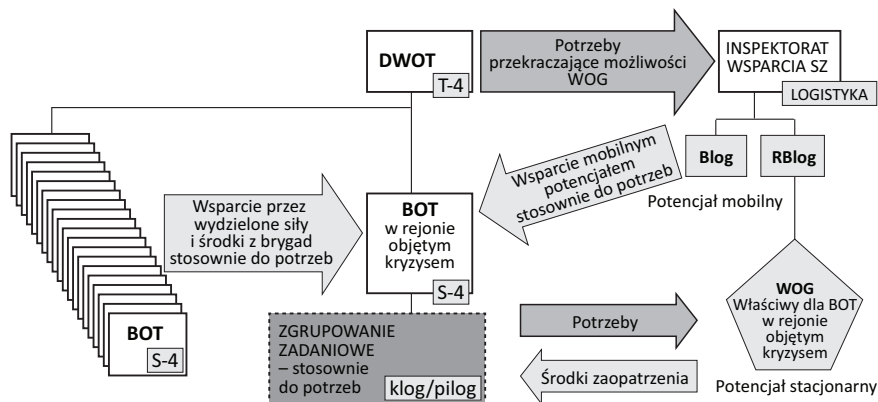
Aby wszystkie działania WOT realizowane w czasie kryzysu mogły przebiegać w sposób właściwy, musi być zachowane odpowiednie zarządzanie na każdym szczeblu, zgodnie z przyjętymi strategiami, wytycznymi doktrynalnymi oraz systemem rozkazodawczym. Odpowiednia realizacja tych zadań wymaga bowiem zastosowania nie tylko ogólnych zasad logistycznych, ale także skutecznego zarządzania ryzykiem, którego celem jest sprostanie generowanym potrzebom. Aby móc sprostać tym potrzebom i zadaniom, wsparcie oraz zabezpieczenie logistyczne działań kryzysowych musi być skutecznie zaplanowane, nawet w sytuacji, gdy działania pododdziałów są ograniczone przez różne czynniki zewnętrzne, często niezależne lub z bardzo ograniczonym wsparciem przez np. organy administracji lokalnej. Jak wiadomo, współczesne sytuacje kryzysowe mogą być nieprzewidywalne, dynamiczne i często o innej intensywności działań na określonym obszarze, w związku z czym, mogą zawierać różne często nie związane ze sobą obszary działań. Pokazała to doskonale sytuacja pomocy przez żołnierzy i ochotników WOT podczas pandemii COVID-19. W związku z tym, działania realizowane przez pododdziały logistyczne powinny być elastyczne i zdolne do szybkiej adaptacji w nowych typach działań. Opierać się więc muszą na podstawowych zasadach logistycznych, do których należą:

- zasada narodowej i wspólnej odpowiedzialności;
- zasada kompetencji;
- zasada pierwszeństwa wymagań operacyjnych;
- zasada współpracy i koordynacji;
- zasada zapewnienia zasobów;
- zasada wystarczalności;
- zasada efektywności;
- zasada prostoty;
- zasada elastyczności;
- zasada przejrzystości sytuacji logistycznej⁴⁵.

Zabezpieczenie logistyczne WOT w czasie działań kryzysowych, to ściśle określony schemat wypracowanych, powiązanych ze sobą działań i relacji komórek organizacyjnych Sił Zbrojnych, których potencjał zarówno stacjonarny jak i mobilny wpływa na powodzenie całego procesu (rysunek 7.).

⁴⁵ Doktryna logistyczna Sił Zbrojnych RP D-4(B), *op. cit.*, s. 14.

Rysunek 7. Zabezpieczenie logistyczne WOT w czasie działań kryzysowych



Źródło: Zabezpieczenie logistyczne Wojsk Obrony Terytorialnej, DT-4.40, op. cit., s. 21.

W celu właściwego i efektywnego niesienia pomocy lokalnej społeczności oraz władzom samorządowym przez pododdziały OT, w przeszłości należało odpowiednio zorganizować jego system zarządzania kryzysowego. Zdecydowano się stworzyć system monitorowania, oceny i analizy możliwości pojawienia się potencjalnych zagrożeń. Oparto działanie na dwóch elementach systemu. Dzięki tak wypracowanej strategii działania i planowania współcześnie, głównym ogniwem systemu zarządzania kryzysowego WOT są zorganizowane odpowiednio siły i środki, którymi dysponuje Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej. Pierwszym takim elementem jest Zespół Oceny Wsparcia, którego zadaniem jest dotarcie do określonych miejscach zdarzenia w jak najkrótszym czasie, dokonanie rekonesansu terenu i analizy sytuacji. Drugi z nich, Zespół Wsparcia Odbudowy, natomiast zajmuje się zorganizowaniem odpowiedniej pomocy oraz wsparciem organów administracji publicznej, kiedy siły i środki, które zostały użyte w sytuacji kryzysowej na danym obszarze kończą postawione im zadania i należy poczynić starania, aby przywrócić do funkcjonowania warunki, które są niezbędne dla lokalnej społeczności⁴⁶.

Aby cały ten system mógł funkcjonować w sposób właściwy, oprócz ściśle skonkretyzowanego systemu operacyjno-logistycznego w WOT, wydzielane są pewne określone siły do realizacji tych zadań. Jednym z takich elementów jest NZPR, czyli Naziemny Zespół Poszukiwawczo-Ratowniczy. System ten został wprowadzony do działalności WOT jako kontynuacja wcześniejszych zadań realizowanych przez wydzielone grupy poszukiwania z wojsk operacyjnych. Zde-

⁴⁶ B. Składanek, *Rola Wojsk Obrony Terytorialnej w systemie zarządzania kryzysowego*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2021, Zeszyt 20, s. 19.

cydowano się to uczynić ze względu na aspekt terytorialności pododdziałów OT, a więc jej lokalny charakter związany ze znajomością infrastruktury i terenu.

Naziemne Zespoły Poszukiwawczo-Ratownicze są zadeklarowane głównie do wsparcia systemu poszukiwania i ratownictwa lotniczego ASAR (Aeronautical Search And Rescue), a „przeznaczone są do niesienia pomocy załogom i pasażerom statków powietrznych, które uległy awarii. Ich zadaniem jest odnalezienie miejsca wypadku, udzielenie pierwszej pomocy, zabezpieczenie śladów oraz ochrona mienia i wyposażenia. Ideą działania NZPR jest wsparcie społeczeństwa nie tylko w sytuacji katastrof statków powietrznych, ale również w sytuacjach zagrożenia zdrowia i życia ludzkiego”⁴⁷.

Co warto uwagi, NZPR posiadają niezbędny sprzęt (głównie inżyniersko-saperski, łączności, medyczny), dzięki któremu realizacja tych zadań jest znacznie prostsza, ale i możliwa nawet w trudnych warunkach terenowych. Początkowo było to ogólnie przyjęte naliczenie tabelaryczne przez logistyków, którzy brali przykład z działań wojsk operacyjnych. Wiele zadań jednak pokazało, że naliczenia te wymagają korekty, a więc sekcje logistyki S-4 wraz z komórkami sekcji współpracy cywilno-wojskowej (S-9) często wstępują na nowe naliczenia sprzętowe do przełożonego, a więc DWOT. Pozwala to dostosować sprzęt do realnych potrzeb użycia. Jest jeszcze jeden ważny aspekt działalności organów logistycznych, w zakresie gospodarki tym mieniem. Należy prowadzić ciągły monitoring i działalność nadzorczą dotyczącą ilości, jakości i terminowości jego obsługi, a w razie potrzeby dokonywać jego rotacji. Tu logistyka okazuje się niezastąpiona.

Analizując temat, nie sposób nie omówić kilka przykładów z działania WOT w ostatnich latach, które wiązały się z pomocą lokalnej społeczności. Przedstawione sytuacje ukazują, jak działa zaplecze logistyczne w WOT, gdzie zostały uwidocznione jego słabe strony i jakie działania zostały podjęte by ten potencjał militarny wzmocnić.

Jednym z pierwszych, a zarazem najbardziej znanych przykładów działania Wojsk Obrony Terytorialnej w sytuacji kryzysu i pomocy lokalnej społeczności były działania w trakcie choroby COVID-19, wywołanej przez koronawirusa SARS-CoV-2. Szybko podjęto decyzje o utworzeniu w pododdziałach Wojsk Obrony Terytorialnej na obszarze wszystkich województw Zespołów Interwencji Kryzysowych, których działania były powiązane z działającymi Zespołami Oceny Wsparcia. Głównym celem ich powstania było wsparcie procesu ewakuacji oraz doraźna pomoc pracownikom, w celu zwiększenia personelu zajmującego się

⁴⁷ <https://www.wojsko-polskie.pl/5bot/articles/aktualnosci/specjalisci-grup-poszukiwawczo-ratownicznych-szkolili-sie-w-5-brygadzie/?fbclid=IwAR2fiKOZ2rcZFEOgzP7I9JQw58EpNYNxxjWsPll2tLwVHk--wv4oD2SGfHk>, data dostępu: 20.11.2023 r.

opieką nad pensjonariuszami DPS (domów pomocy społecznej). Przyjęto, że na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego lub wojewody z danego obszaru, żołnierze WOT będą kierowani do wykonywania określonych zadań. Podstawową działalnością Zespołów Interwencji Kryzysowych było m.in. dokonywanie pobierania wymazów medycznych od zamieszkałych pacjentów DPS, ale także jego personelu oraz ich dostarczenie do laboratorium, prowadzenie triażu badanych osób, aby w razie potrzeby móc je ewakuować do wskazanych placówek medycznych. Poza tym zespół dokonywał dekontaminacji pomieszczeń, sprzętu i pojazdów oraz organizował szkolenia, które pozwalały ograniczać transmisję koronawirusa. Ponadto zauważono, że również z pozoru błahe czynności wsparcia logistycznego, jak dostawy żywności, leków, środków ochrony osobistej okazały się niezbędne w działalności zespołów⁴⁸.

Powyższa realizacja czynności Zespołów Interwencji Kryzysowych nie byłaby możliwa bez dobrze przygotowanego planu wsparcia i zabezpieczenia działań logistycznych, które zostały przedstawione do akceptacji przez poszczególne działające Zespoły Oceny Wsparcia. Dzięki skoordynowanemu współdziałaniu organów logistycznych w relacji BOT–WOG, możliwe było zabezpieczeniem ich działalności w środki transportowe, bezpłatne żywienie oraz medyczne środki ochrony. Problemem zarzucanym w tym okresie logistykom, był brak szybkich dostaw indywidualnych środków ochrony i płynów do dezynfekcji, które mogły przyspieszyć wybrane działania. Był to problem jednak ogólnoświatowy, z którym szybko sobie poradzono w realiach polskich. Żołnierze jako pierwsi bowiem otrzymali ogromne wsparcie od państwowej spółki paliwowej Orlen, która przedstawiła linie wytwórcze na produkcję potrzebnych środków i ich redystrybucja okazała się bardzo istotnym elementem pomocy lokalnej społeczności.

Warto wspomnieć, że proces zaangażowania Sił Zbrojnych, w szczególności WOT był w okresie pandemii podzielony na kilka odrębnych operacji wspierania lokalnej społeczności w walce z koronawirusem, dzięki między innymi zmianie modelu funkcjonowania ze szkoleniowego na przeciwnikryzysowy. W dniu 18 marca 2020 r. rozpoczęto m.in. operację pk. „Odporna wiosna”, w działanie której „zaangażowanych było 16,5 tys. żołnierzy WOT, co stanowiło blisko 70% formacji. 80% z ich stanowili żołnierze-ochotnicy”⁴⁹.

Kontynuując działania pomocowe związane z szeroko pojętym wsparciem społeczeństwa, administracji publicznej oraz placówek medycznych postanowiono w dniu 23 czerwca 2020 roku, wprowadzić operację pk. „Trwała odporność”.

⁴⁸ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/499893/od-polnocy-dzialaja-zespoły-interwencji-kryzysowej-wydzielane-z-sil-zbrojnych-do-wsparcia-dps>, data dostępu: 27.11.2023 r.

⁴⁹ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/734737/zołnierze-wot-cisi-bohaterowie-trudnego-czasu-i-wielkiej-proby-społecznej-solidarnosci-podsumowanie-operacji-odporna-wiosna-i-trwała-odporność>, data dostępu: 28.11.2023 r.

Zmieniono zakres działania na bardziej punktowy, głównie w tych miejscach, gdzie utracono zdolności do samodzielnego radzenia sobie z wirusem. Skupiono się na gaszeniu ognisk koronawirusa poprzez ukierunkowane działania mające na celu wspierać głównie placówki medyczne i urzędy państwowe, w sposób, który umożliwiał kontrolę rozpowszechniania się wirusa. Żołnierze WOT pobierali wymazy, współdziałali z policją podczas kontroli kwarantanny domowej, uczestniczyli w patrolach prewencyjnych, skierowani byli do pracy na lotniskach, dworcach, wspierali logistyczne procesy realizowane przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych oraz organizacje pozarządowe i organizacje non-profit, pomagali kombatantom, weteranom, osobą starszym i samotnym, obsługiwali infolinie wsparcia psychologicznego, platformy informacyjne, a nawet wspierali brytyjskie służby graniczne w m. Dover, udzielając pomocy kierowcom na przejściach granicznych. Zgodnie więc z założeniami Siły Zbrojne, które opierały swoje działania głównie na WOT, okazały się spełnić swoją rolę w zakresie zarządzania kryzysowego na bardzo szeroką skalę. Przyczyniły się do łagodzenia skutków transmisji wirusa, a tym samym dołożyły się do procesu zbudowania trwałej odporności w społeczeństwie. Działania podczas COVID-19 pokazała, jak niezbędne są i skutecznie przygotowane logistycznie do działania Wojska Obrony Terytorialnej. Walka z wirusem wymusiła bowiem w bardzo wielu przypadkach podejmowanie takich działań, których nie obejmuje codzienna służba wojskowa.

Inny przykład to działania, które wykonywano po agresji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 roku. „Niezawodna pomoc” to kryptonim kolejnej operacji realizowanej przez WOT, której celem było wsparcie lokalnej administracji państwowej w strefie przygranicznej. Żołnierze WOT aktywnie wspierali przyjmowanie i pomoc dla uchodźców z Ukrainy, którzy uciekali przed wojną. Działania polegały na zabezpieczeniu logistycznym tymczasowych punktów pomocowych organizowanych przy granicy państwowej, w których dystrybuowano żywność, leki, dokonywano sortowania paczek z darami. Żołnierze byli obecni w punktach recepcyjnych i informacyjnych na terenie dworców kolejowych i autobusowych, w hotelach, gdzie przebywali uchodźcy, ośrodkach i świetlicach. Wszędzie tam, gdzie można było zorganizować doraźną pomoc potrzebującym. „W ramach operacji «Niezawodna Pomoc» udzielono wsparcia blisko 2,5 mln uchodźców, z czego ponad 685 tysiącom zapewniono transport do miejsc na terenie całego kraju i poza jego granicami. Przetransportowano również ponad 1585 ton materiałów niezbędnych do egzystencji i udzielenia doraźnej pomocy uchodźcom”⁵⁰.

Do działań wspierających poczucie bezpieczeństwa i ochronę lokalnej społeczności można zaliczyć również operację rozpoczętą we wrześniu 2021 roku

⁵⁰ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje/785413/dzialania-wot-w-2022-roku>, data dostępu: 29.11.2023 r.

pk. „Silne Wsparcie”. Obejmuje ona obszar na terenach przy granicy polsko – białoruskiej objętych początkowo stanem wyjątkowym i poza nim. Głównym celem jest wsparcie władz lokalnych oraz społeczeństwa, a także działań Straży Granicznej w obliczu zagrożeń o charakterze hybrydowym i kryzysu migracyjnego. Zadania niezwykle trudne pod względem zabezpieczenia logistycznego ze względu na różne warunki terenowe, obszary bagienne, podmokłe. Potrzeba zorganizowania zaplecza socjalno-bytowego dla żołnierzy na tak szeroką skalę, okazała się bardzo dużym wezwaniem. Pomocna okazała się kooperacja z wojskami operacyjnymi posiadającymi inny potencjał sprzętowy, który to zadanie ułatwił. Pomimo początkowych trudności, udało się więc zorganizować wszystko zgodnie z wymaganiami określonymi przepisami i obostrzeniami sanitarnymi, a świadczone usługi specjalistyczne, w tym żywieniowe, pralnicze, mundurowe spełniają obecnie oczekiwania pełniących tam służbę.

Szeroko pojęty rozwój zdolności Sił Zbrojnych, który związany jest z zarządzaniem kryzysowym, stanowi jeden z głównych i wyznaczonych od początku priorytetów Wojsk Obrony Terytorialnej. Obecnie w formacji liczącej około 38 tys. żołnierzy, ta idea jest bardzo żywa, a potencjał jak przedstawiono w przykładach, efektywnie wykorzystywany w sytuacjach kryzysowych.

Pomoc lokalnej społeczności w kryzysie wymusza w bardzo wielu przypadkach podejmowanie takich działań, których nie obejmuje codzienna służba wojskowa. Pokazały to choćby działania służb logistycznych WOT w zakresie zmagania się z pandemią COVID-19, kryzysu na granicy polsko-białoruskiej lub pomocy świadczonej Ukraińcom. Jej terytorialny charakter, szybkość stawienia przez ochotników w jednostkach OT, kompletny zestaw umundurowania i wybranego indywidualnego wyposażenie, który posiadają 24 godziny na dobę przy sobie, a przede wszystkim gotowość i chęć niesienia pomocy lokalnej społeczności są olbrzymim atutem, który daje możliwość podejmowania szybkich, trawnych i sprawnych działań.

Pomimo, że logistyka WOT może nie jest tak zaawansowana, rozbudowana pod względem organizacyjno-etatowym, jak w wojskach operacyjnych, to sposób realizacji pomocy i organizacji łańcucha dostaw w procesach zabezpieczenia logistycznego nie odbiega od żadnych standardów, które są wymagane w dokumentach normatywnych. W wielu przypadkach system wsparcia okazał się wręcz sprawniejszy i bardziej uproszczony.

Należy sobie zdawać jednak sprawę, że potrzebne są dalsze prace rozwojowe w zakresie poprawy całości systemu. Rozbudowania wymagają organy planistyczne logistyki, ale i wykonawcze. Sugestia jak najszybszego dostosowania jej do standardów wojsk operacyjnych zdaje się tylko być proformą. Czy jest do osiągnięcia w najbliższym czasie? Zależy to już tylko od przełożonych. Ale zawsze trzeba mieć w pamięci, że *logistyka wyrusza pierwsza, powraca ostatnia*.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Dworecki S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 1994.
- Jakubczak R., *Obrona Narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2003.
- Kurasiński Z., *Kompendium logistyka wojskowego*, Wydawnictwo WAT, Warszawa 2014.
- Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996.
- Starosta P., *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995.
- Stefaniuk B., *Współczesne uwarunkowania systemu zarządzania kryzysowego*, [w:] A. Gołębiowska, P. Zientarski (red.), *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2017.
- Zięba R., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 1989.

DZIAŁANIA WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO NA RZECZ OCHRONY LUDNOŚCI

1. GENEZA, CELE I ZADANIA WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ

Wojska Obrony Terytorialnej, choć powstały w 2017 r. w formie jaką obecnie znamy, nie są czymś zupełnie nowym w historii polskiej wojskowości. Pierwsze próby podjęcia utworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej miały miejsce jeszcze w latach trzydziestych ubiegłego wieku, miały one wprowadzić marginalną i nieznaczącą rolę, ale jednak wzięły udział w kampanii 1939 roku. Następnie próbowano je odtworzyć już po drugiej wojnie światowej w latach pięćdziesiątych, wówczas wojska obrony terytorialnej nie były tak do końca zdefiniowane jak dzisiaj, przechodziły różnego rodzaju zmiany. Ich struktury podlegały zamiennie to odpowiednikowi wówczas istniejącego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, to Ministerstwu Obrony Narodowej. Zadania jakie przed nimi wtedy stawiano to było przede wszystkim uzupełnienie braków, jakie powstały w wyniku wzięcia udziału w różnego rodzaju operacji przez wojska operacyjne, tej „dużej armii”. Ten rodzaj wojska i pomysły na ich funkcjonowanie, do lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, wielokrotnie powstawały i upadały.

Ich renesans nastąpił w XXI wieku, na odtworzenie wojsk obrony terytorialnej złożyło się kilka faktów. Przede wszystkim jest to ekspansywna polityka Federacji Rosyjskiej realizowana poprzez atak na Gruzję w 2008 roku, wcześniej jeszcze cybernetyczny atak na Estonię, chociaż ten nie został do końca wyjaśniony, nie została do końca wyjaśniona rola Federacji Rosyjskiej, aczkolwiek wiele wskazuje na jej udział. Kolejną przyczyną to atak na Krym z 2014 roku oraz ta najświeższa agresja na Ukrainę z lutego 2022 roku, z którą mamy do czynienia

do chwili obecnej. Kolejnym czynnikiem wpływającym na decyzję o utworzeniu Wojsk Obrony Terytorialnej była polityka Federacji Rosyjskiej skierowana na destabilizowanie struktur wewnętrznych Unii Europejskiej oraz rozbijanie jedności sojuszniczej. Finalnym czynnikiem wpływającym na decyzję o utworzeniu Wojsk Obrony Terytorialnej były różnego rodzaju braki, jakie udało się zidentyfikować w polskich siłach zbrojnych, w tym braki kadrowe. W 2008 roku w Polsce zawieszono, nie zlikwidowano ale wyłącznie zawieszono, powszechną służbę wojskową. Pobór wojskowy dotyczył młodych ludzi, którzy byli powoływani do wojska, odbywali kilkunastomiesięczne szkolenie wojskowe, następnie po jego zakończeniu został im nadawany przydział mobilizacyjny i bazując na tym zasobie mobilizacyjnym tworzona była polska armia czasu 'W', to znaczy że planowane było rozwinięcie kolejnych jednostek wojskowych, uzupełnienie jednostek już istniejących. Zawieszenie tego poboru w roku 2008 roku skutkowało tym, że przez ponad 10 lat stworzył się wielki deficyt w zasobach ludzkich. Siły zbrojne przestały „produkować” poborowych, ludzi przygotowanych do służby wojskowej. Wiek ludzi będących na przydziałach mobilizacyjnych znacznie się podwyższył i zidentyfikowano poważne braki z tym związane oraz poważne zagrożenie.

W 2016 roku w Ministerstwie Obrony Narodowej podjęto pracę mającą na celu utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej jako odpowiedź na wszystkie zagrożenia związane z działalnością Federacji Rosyjskiej, ale i na ten zidentyfikowany brak w kadrowych zasobach polskich sił zbrojnych. Wówczas podjęto decyzję o utworzeniu Wojsk Obrony Terytorialnej. Zaczęły one funkcjonować od stycznia 2017 roku, kiedy to weszła w życie nowelizacja ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 1967 roku.

Co jest celem działania Wojsk Obrony Terytorialnej? Pierwszy z nich jest to budowa na całym terytorium kraju powszechnej gotowości obronnej. Kolejny to wzmocnienie potencjału Sił Zbrojnych RP adekwatnie do zaistniałego zagrożenia o charakterze militarnym i niemilitarnym celem niedopuszczenia do eskalacji oraz usunięcie skutków jego wystąpienia, w tym zapewnienia ochrony ludności i mienia, wzmocnienia granicy państwowej oraz bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej. Bardzo ważnym, jeśli nie najważniejszym zadaniem WOT jest wspieranie budowy rezerw osobowych Sił Zbrojnych RP. Równie ważnym zadaniem jakie stoi przed tym wojskiem jest przygotowanie społeczeństwa do wypełniania obywatelskiego obowiązku obrony Ojczyzny oraz udział w kształtowaniu patriotycznych postaw i fundamentów systemu obronnego państwa. Reasumując, zadania te można podzielić na dwa zasadnicze bloki. Pierwszy z nich to wsparcie zdolności Sił Zbrojnych RP poprzez budowanie coraz większego potencjału odstraszania, po drugie jest to wsparcie ludności cywilnej. WOT w swoisty sposób są w stanie wspomagać jednocześnie Siły Zbrojne RP i społeczeństwo kraju.

Z tak zdefiniowanych celów funkcjonowania Wojsk Obrony Terytorialnej wynika ich przeznaczenie, zadania. Są nimi m.in. prowadzenie działań w swoich stałych rejonach odpowiedzialności, udział w likwidacji skutków katastrof naturalnych, zapobieganie tym katastrofom oraz udział w przedsięwzięciach *stricto* obronnych, to jest planowaniu operacyjnym, planowaniu udziału i realizacji zadań z pozostałymi rodzajami sił zbrojnych. Wojskom Obrony Terytorialnej jako jednemu z rodzajów sił zbrojnych postawiono określone zadania. Wojsko, tak samo jak i administracja, funkcjonuje w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Te zadania kolejno rosną, w czasie pokoju jest to budowanie potencjału, szkolenie, rozpoznanie. Przechodząc do sytuacji kryzysowej, czyli tego kryzysowego zagrożenia militarnego, te zadania określone w czasie pokoju nie znikają, przestają one być jedynie priorytetem, dochodzą już kolejne zadania. Są nimi demonstrowanie obecności, realizacja działań osłonowych, działanie w ramach reagowania kryzysowego, wspieranie działań antyterrorystycznych i przeciw dywersyjnym. W stanie wojny również te pozostałe zadania nie zanikają lecz przechodzą na kolejny plan. Wojska Obrony Terytorialnej przechodzą już do działania zgodnie ze swoim wojennym przeznaczeniem. Prowadzą działania obronne we współpracy z pozostałymi rodzajami sił zbrojnych, działania nieregularne i niekonwencjonalne, jeżeli zaszłaby potrzeba takowych prowadzenia.

Przejście państwa do funkcjonowania w czasie stanu wojny to również pewna zmiana relacji systemu dowodzenia. W czasie wojny konstytucyjnie powoływany jest naczelny dowódca sił zbrojnych, który przejmuje w swoje ręce odpowiedzialność za prowadzenie działań obronnych na terenie całego kraju. Naczelny dowódca przekazuje część swoich kompetencji dowódcom niższego szczebla, dzieli kraj w zależności od sytuacji operacyjnej na poszczególne strefy działań. Główną strefą jest tak zwana strefa działań bezpośrednich za którą odpowiadał będzie dowódca komponentu lądowego i to w jego władaniu, w jego rękach znajdzie się też część Wojsk Obrony Terytorialnej i będzie realizowała zadania z jego rozkazu traktując jako drugo- i trzecioplanowe działania z zakresu wsparcia ludności cywilnej i reagowania kryzysowego.

Jakie zadania są definiowane dla Wojsk Obrony Terytorialnej w poszczególnych strefach działań? Występują: strefa działań bezpośrednich, tylna strefa działań oraz strefa działań głębokich. W strefie działań bezpośrednich Wojska Obrony Terytorialnej, ich kilka brygad które się w niej znajdują, realizują:

- uzupełnienie potencjału bojowego jednostek operacyjnych,
- wsparcie maskowania,
- prowadzenie działań w urozmaiconym terenie,
- zadania w ramach ugrupowania,
- wsparcie operacji,
- odzyskiwanie sprzętu własnego oraz innych rodzajów SZRP,

- wsparcie środowiska lokalnego,
- utrzymanie bezpieczeństwa publicznego.

W kolejne strefie działań, czyli tej zabezpieczającej działania główne, wyznaczony jest kolejny dowódca, to już nie jest dowódca komponentu lądowego. W tej strefie pozostaną praktycznie tylko jednostki mobilizujące się, nowo rozwijane, takie które będą odtwarzały swoją zdolność bojową oraz wyłącznie Wojska Obrony Terytorialnej. Praktycznie w tej strefie działań WOT są jedyną siłą i jedynym rodzajem wojsk dysponującym, realną siłą, który może reagować na sytuację kryzysową

W tylnej strefie działań, WOT realizują:

- prowadzenie działań na poziomie taktycznym,
- zwalczanie dywersji,
- wsparcie przedsięwzięć maskowania,
- zapewnienie funkcjonowania elementów infrastruktury państwa,
- działania poszukiwawczo-ratownicze,
- wspieranie.

Oprócz tych trzech stref czyli strefy działań bezpośrednich, tylnych oraz głębokich istnieje w nomenklaturze wojskowej określenie – teren tymczasowo utracony. Z takim właśnie terenem, oraz działaniami na nim w chwili obecnej, mamy do czynienia podczas agresji Rosji na Ukrainę.

Rysunek 1. Zaznaczony, przykładowy, teren tymczasowo utracony



Źródło: opracowanie własne.

W trakcie działań i operacji taktycznych wojska się przesuwają, zostają rozbite, nie wszystkie zdążają się wycofać. W takich okolicznościach dochodzi do sytuacji, gdy na terenie który zajął czasowo przeciwnik zostają pewne jednostki wojsk operacyjnych oraz Wojsk Obrony Terytorialnej, które pomimo zmieniającej się sytuacji taktycznej nie wycofują się i pozostają na tym terenie. Oprócz już wymienionych powyżej rodzajów sił zbrojnych na terenie czasowo utraconym działają z zasady wojska specjalne oraz elementy kontrwywiadu oraz wywiadu wojskowego. Na takim właśnie terenie Wojska Obrony Terytorialnej prowadzą jedno z najważniejszych swoich zadań. Doskonale się to sprawdziło w marcu 2022 r. na Ukrainie, gdy to właśnie wojska terytorialne we współpracy z wojskami operacyjnymi przejęły na siebie największą odpowiedzialność za prowadzenie działań na tym terenie czasowo utraconym. Te właśnie wojska dezorganizowały ruch kolumn sił przeciwnika, niszczyły transporty logistyczne. Doprowadziły finalnie do tego, że wojska rosyjskie zostały zmuszone w wyniku braków w zaopatrzeniu logistyczne oraz nękania ich zaplecza ciągłymi atakami, do wycofania się z rejonów Kijowa, Czernichowa czy Sum.

Co jest istotą działania Wojsk Obrony Terytorialnej? Jest nią lokalność, tak definiujemy przymiotnik „terytorialny” oraz masowość. Żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej realizują zadania w swoich stałych rejonach odpowiedzialności, są odpowiedzialni za prowadzenie działań przeciw kryzysowych w czasie pokoju jak i za realizację zadań bojowych, zadań taktycznych w razie wojny jeżeli doszłoby do takiej sytuacji. Podział stałych rejonów odpowiedzialności jest tożsamy z podziałem administracyjnym kraju. Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej, które jest aktualnie dyslokowane w podwarszawskim Zegrzu odpowiada za cały kraj. Dowódcy poszczególnych brygad obrony terytorialnej są odpowiedzialni za swoje województwa, dowódca batalionu za trzy do pięciu powiatów, natomiast dowódcy kompanii odpowiadają za powiat, kilka gmin tudzież za miasto na prawach powiatu, jeżeli w takim są rozlokowani.

Na czym polega współpraca Wojsk Obrony Terytorialnej z układem pozamilitarnym? Każdy kraj funkcjonuje tak naprawdę w jednym z trzech stanów, jest to pokój, kryzys i wojna, chociaż te stany w określonych sytuacjach w pewnym stopniu mogą występować jednocześnie. Zadania Wojsk Obrony Terytorialnej są przypisane do każdego z tych stanów, tak więc w czasie pokoju, to jest kiedy nasilenie sytuacji kryzysowych jest mniejsze, WOT realizują zadania nawiązywania współpracy, szkolenia, budowania pewnego potencjału na rzecz wykorzystania go w ewentualnym kryzysie. Następnie przechodząc do sytuacji kryzysowej, dzieląc to na kryzys militarny i niemilitarny, WOT udziela wsparcia, po pierwsze lokalnym społecznościom, jeżeli mamy do czynienia z kryzysem niemilitarnym, zapobieganie sytuacjom kryzysowym, reagowanie w usuwaniu ich skutków oraz jeżeli mamy do czynienia z kryzysem o charakterze militarnym jest to określanie

kierunków dalszej możliwej współpracy organów pozamilitarnych z siłami zbrojnymi, budowanie potencjału obronnego, wskazywanie miejsc najbardziej zagrożonych oraz wzmacnianie ich ochrony. W sytuacji działań wojennych rola WOT zwiększa się na rzecz wykonywania zadań wsparcia dla wojsk operacyjnych, natomiast w dalszym ciągu wspierane są organy administracji. Jest to zapewnienie porządku publicznego, wsparcie ewakuacji, dostarczanie najbardziej potrzebnych dóbr. To wsparcie organów administracji pozarządowej czyli układu pozamilitarnego przez siły zbrojne, w tym głównie przez Wojska Obrony Terytorialnej ma na celu zwiększenie zdolności przetrwania społeczeństwa oraz budowanie jego odporności. Siły zbrojne jako element wojskowy zwiększający potencjał odstraszenia to pierwszy wkład do budowania odporności, drugim wkładem jest to ochrona którą to zapewniają służby, to jest policja, straż pożarna straż graniczna, obrona cywilna. Suma tych dwóch elementów, ochrona plus wojskowe zdolności odstraszenia daje nam właśnie zwiększenie zdolności przetrwania społeczeństwa oraz odporność rozumianą jako zdolność do przetrwania i odzyskania wcześniej utraconego kształtu po zdarzeniu o charakterze kryzysowym.

Współpraca z układem pozamilitarnym realizowana jest w zasadzie na wszystkich szczeblach dowodzenia. Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej odpowiada praktycznie za cały kraj, więc jest to poziom centralny. Na tym szczeblu WOT realizują współpracę z ministerstwami, urzędami centralnymi, rządowym centrum bezpieczeństwa, niżej na poziomie brygad obrony terytorialnej partnerami do współpracy są wojewodowie, ich administracja zespolona i niezespolona oraz samorząd wojewódzki, jeszcze niżej na szczeblu batalionu czy kompanii lekkiej piechoty czyli poziomie powiatowym są to starostowie, administracja zespolona i niezespolona na ich poziomie, wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast. Charakterystyczne dla Wojsk Obrony Terytorialnej jest to, że jest organem wspierającym społeczeństwo, ale jednocześnie w razie przejścia do działania w sytuacji wojennej wymagają tego wsparcia i to wsparcie uzyskamy tylko właśnie budując tę odporność i zdolność do przetrwania społeczeństwa. Dzięki tej współpracy pomiędzy wojskiem a społeczeństwem istnieją bardzo duże szanse, nawet w chwili czasowego zajęcia określonego terenu państwa, że agresor bardzo szybko będzie musiał się z niego wycofać.

Współpraca Wojsk Obrony Terytorialnej z organami pozamilitarnymi jest realizowana na mocy różnorodnych porozumień. Poniżej kilka z podpisanych przez Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej porozumień z:

- Strażą Graniczną w dniu 27.09.2018 r. w Warszawie,
- Policją w dniu 2.02.2020 r. w Zegrzu,
- Państwową Strażą Pożarną w dniu 5.02.2020 r. w Zegrzu,
- Narodowym Centrum Krwi w dniu 15.06.2020 r. w Zegrzu,
- Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym w dniu 24.06.2020 r. w Zegrzu.

Oprócz podanych powyżej przykładów porozumień trwają cały czas prace nad nowymi porozumieniami o współpracy, tak aby zbudować i maksymalnie wykorzystać, w razie konieczności prowadzenia działań obronnych, cały potencjał jaki jest dostępny do tego celu na terenie państwa.

Pierwsza koncepcja utworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej, ta która powstała w 2016 roku, zakładała że zostanie utworzonych 17 brygad, to jest po jednej brygadzie w każdym z województw za wyjątkiem województwa mazowieckiego gdzie planowano utworzyć już na samym początku dwie brygady. Przy takich założeniach i sposobie realizacji planów do maja 2022 roku udało się utworzyć 15 brygad na terenie kraju. W związku z pojawiającymi się, w trakcie tworzenie piątego rodzaju wojsk, czynnikami zewnętrznymi, analizą wykonalności tego planu, analizą środowiska bezpieczeństwa, analizą potrzeb oraz rezultatów ćwiczeń, stwierdzono, że 17 brygad to jest potencjał zbyt mały. Szczególnie w okolicach Warszawy, znajdującej się dwieście kilometrów od wschodniej granicy RP oraz w województwie lubelskim i podkarpackim. W związku z tym minister obrony narodowej podjął decyzję o utworzeniu dalszych trzech brygad Wojsk Obrony Terytorialnej, które będą sytuowane w Warszawie, Chełmie oraz Przemyśle. Planowany potencjał Wojsk Obrony Terytorialnej po pełnej realizacji planów będzie to 20 brygad obrony terytorialnej czyli łącznie 64 bataliony lekkiej piechoty, gdyż to one są podstawową jednostką organizacyjną WOT.

Rysunek 2. SRO Dowództwa WOT – Terytorium Polski



Źródło: opracowanie własne.

Na czele brygady obrony terytorialnej stoi dowódca, posiada on swojego zastępcę, sekcjami sztabu brygady zarządza szef sztabu brygady. Podstawowymi elementami funkcjonalnymi są bataliony lekkiej piechoty, odpowiedzialne za działanie w swoim stałym rejonie odpowiedzialności, administracyjnie jest to trzy do pięciu powiatów.

Rysunek 3. SRO brygady OT – województwo



Źródło: opracowanie własne.

Liczba batalionów lekkiej piechoty jest zmienna w zależności od województwa. Twórcy Wojsk Obrony Terytorialnej nie zakładali, że każda brygada będzie miała tą samą liczbę batalionów. Dokonano analizy z zakresu możliwości demograficznych danego województwa oraz czynnika zagrożenia w danym rejonie kraju. Przeciwnik naszego kraju od dawna został zdefiniowany na wschodzie, jest to Związek Białorusi i Rosji. W wyniku tego brygady OT, które powstawały na wschodzie, musiały być najsilniejsze. Posiadają one pięć a nawet sześć batalionów. W skład batalionu wchodzi trzy do pięciu kompanii lekkiej piechoty oraz trzy samodzielne plutony: dowodzenia i zabezpieczenia, logistyczny i ogniowy. Stały rejon odpowiedzialności batalionu to trzy do pięciu powiatów, natomiast rejon, który chroni kompania to obszar powiatu. Oprócz batalionów lekkiej piechoty w strukturze brygady OT wchodzi jeszcze cztery samodzielne kompanie, które podlegają bezpośrednio dowódcy brygady. Są to kompanie: dowodzenia, logistyczna, saperów oraz szkolna.

Rysunek 4. SRO batalionu lekkiej piechoty (blp) – trzy do pięciu powiatów oraz kompanii – powiat



Źródło: opracowanie własne.

2. ORGANIZACJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W WOT

W każdej z faz reagowania kryzysowego zadania swoje realizują konkretne elementy zarządzania kryzysowego powoływane przez WOT. W fazie zapobiegania, która odnosi się do działań, które np. poprzez rozpoznanie, monitorowanie zagrożeń pozwalają na ich eliminowanie lub zmniejszają prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji kryzysowej, lub ograniczają jej skalę, oraz w fazie przygotowania czyli planowania, jak należy zareagować w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, a także realizacji działań mających na celu powiększenie zasobów sił i środków niezbędnych do efektywnego reagowania stosownie do skali i charakteru sytuacji, Wojska Obrony terytorialnej wydzielają Zespoły Oceny Wsparcia (ZOW). Jest to organ doradczy wydzielany z brygady obrony terytorialnej i podległy dowódcy tej brygady. Składa się z pięciu żołnierzy: dowódca, oficer łącznikowy do Powiatowego Centrum ZK, specjalista do spraw logistycznych, specjalista do spraw inżynierii wojskowej, oraz kierowca wraz z pojazdem i wyposażeniem stosownie do potrzeb. Do zadań tego zespołu należą:

- monitorowanie zagrożeń w SRO,
- rozpoznanie (rekonesans) rejonu zagrożonego sytuacją kryzysową oraz ocena sytuacji,

- doradztwo w sprawie użycia sił i środków (oszacowanie potrzeb),
- współdziałanie z organami zarządzania kryzysowego (administracja publiczna, służby, inspekcje i straże).

W fazie reagowania, która następuje po zaistnieniu sytuacji kryzysowej, na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej, dowódca brygady obrony terytorialnej aktywuje Moduł Zadaniowy. Są to siły realizujące zadania wsparcia działań w ramach zarządzania kryzysowego składające się od jednej do trzech kompanii lekkiej piechoty (tj. około 140–420 żołnierzy). Do wyposażenia zasadniczego tych sił należy:

- sprzęt inżynieryjny,
- pompy wysokiej wydajności,
- agregaty prądotwórcze,
- zestawy oświetleniowe,
- sprzęt łączności,
- pojazdy,
- sprzęt ppoż.

Faza odbudowy jest końcową fazą cyklu zarządzania kryzysowego. Odbudowę prowadzi się w celu zapewnienia niezbędnych warunków funkcjonowania ofiarom sytuacji kryzysowej, obejmuje także odtwarzanie zdolności operacyjnej sił i środków uczestniczących w reagowaniu na sytuację oraz analizę prawną i merytoryczną zrealizowanych działań. W tej fazie dowódca brygady obrony terytorialnej wydziela Zespół Wsparcia Odbudowy (ZWO). Składa się on z trzech do siedmiu żołnierzy, to jest: dowódca, specjalista do spraw współpracy cywilno-wojskowej, specjalista do spraw budownictwa/infrastruktury, psycholog, referent prawny, ratownik medyczny oraz kierowca wraz z pojazdem. Do zadań tego zespołu należy:

- określenie potrzeb wsparcia i doradztwo w celu przywrócenia stanu sprzed wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- współdziałanie z organami w zarządzaniu kryzysowym (administracja publiczna, służby, inspekcje i straże);
- nawiązanie współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Oprócz tych wszystkich elementów wydzielanych przez dowódców brygad obrony terytorialnej w chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej, w każdej z nich pełniony jest stały dyżur (przy Służbie Dyżurnej BOT) przez Naziemne Zespoły Poszukiwawczo-Ratownicze (NZPR). Jest to element wsparcia działań służby ASAR. Składa się z pięciu żołnierzy z pojazdem i wyposażeniem. Może być wzmocniony w razie potrzeby pododdziałem wspierającym do plutonu lekkiej piechoty.

Do podstaw prawnych funkcjonowania NZPR należą:

- Decyzja Nr Z-12/DORSZ Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 września 2020 r. w sprawie wydzielenia sił i środków do realizacji zadań w ramach Narodowego Systemu Obrony Powietrznej i Zintegrowanego Systemu Obrony Powietrznej i Przeciwrakietowej NATO (NATINAMDS) oraz realizacji zadań w służbie poszukiwania i ratownictwa lotniczego (ASAR) i systemie ratownictwa morskiego (SAR) w 2021 r.;
- Decyzja nr 52/DORSZ Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2021 r. zmieniająca decyzję w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Instrukcji wojskowego ratownictwa lotniczego i morskiego”;
- Instrukcja wojskowego ratownictwa lotniczego i morskiego (2021 r.);
- Plan pełnienia dyżurów ratowniczych w służbie poszukiwania i ratownictwa lotniczego (ASAR) oraz systemie ratownictwa morskiego (SAR) w 2021 r.;
- Wytyczne DO RSZ z dnia 31 grudnia 2020 roku w sprawie organizacji i funkcjonowania wojskowej części służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego (ASAR) oraz systemu ratownictwa morskiego (SAR) w 2021 r.

Do zadań Naziemnych Zespołów Poszukiwawczo-Ratowniczych należy:

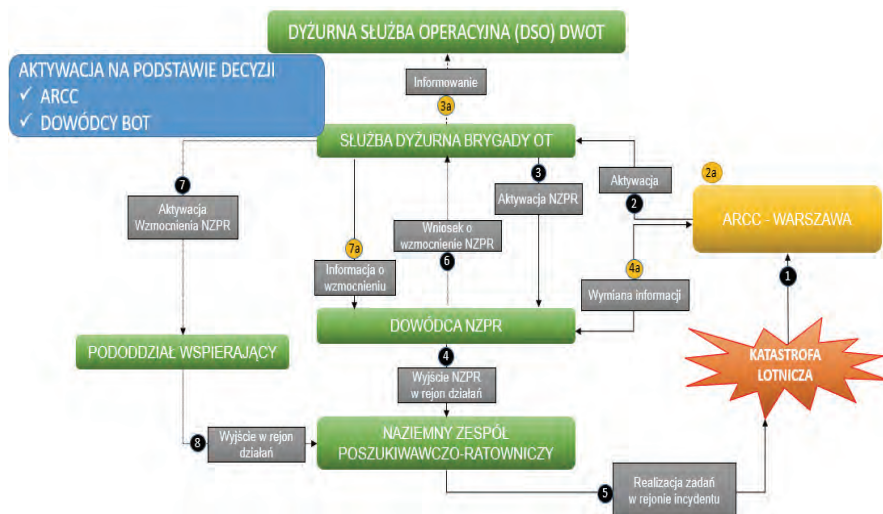
- niesienie pomocy załogom i pasażerom statków powietrznych,
- działanie w terenie trudnodostępnym,
- uzupełnienie luk w obszarach działania Lotniczych Zespołów Poszukiwawczo-Ratowniczych (LZPR),
- działania poszukiwawcze i ratownicze dla ratowania zdrowia i życia ludzkiego w katastrofach o charakterze masowym i klęskach żywiołowych,
- poszukiwanie zaginionych wojskowych bezzałogowych statków powietrznych (BSP).

Wypożyczenie zasadnicze NZPR to:

- pojazd,
- sprzęt łączności,
- sprzęt nawigacyjny,
- sprzęt inżynieryjny,
- wyposażenie medyczne.

Aktywację NZPR, w celu prowadzenia działań poszukiwawczych i ratowniczych dla ratowania zdrowia i życia ludzkiego, w sytuacjach innych niż zdarzenia i wypadki lotnicze, w szczególności podczas wystąpienia katastrof o charakterze masowym i klęsk żywiołowych, podejmuje właściwy Dowódca BOT, o czym melduje Dowódca WOT. O aktywacji NZPR do takich celów i braku możliwości ich użycia w tym czasie dla potrzeb wsparcia działań służby ASAR Służba Dyżurna BOT informuje DSO DWOT oraz powiadamia RCC. Po tej aktywacji, nie następuje przekazanie NZPR w podporządkowanie Dowódcy Operacyjnego RSZ, na zasadzie uprawnień OPCOM.

Rysunek 5. Procedura aktywacji NZPR



1. Informacja o zdarzeniu, katastrofie
2. Zarządzenie aktywacji oraz przekazanie decyzji o użyciu NZPR do wsparcia działań służby ASAR realizowane jest przez RCC w relacji: RCC — Służba Dyżurna Brygady Obrony Terytorialnej (BOT) — Dowódca NZPR / pododdział wspierający.
- 2a. RCC może rekomendować aktywację wzmocnienia równocześnie z NZPR w zależności od skali zdarzenia / katastrofy.
3. Po zarządzeniu aktywacji oraz otrzymaniu decyzji o użyciu NZPR, Służba Dyżurna BOT niezwłocznie:
 - alarmuje NZPR, przekazując informację o aktywacji i czas jej zarządzenia przekazany przez RCC;
 - przekazuje Dowódcy NZPR treść decyzji o użyciu NZPR.
- 3a. Służba Dyżurna przekazuje informację o aktywacji do DSO DWOT.
4. Wyjście NZPR w rejon działań.
- 4a. Wymiana informacji pomiędzy NZPR a RCC.
5. Realizacja zadań w rejonie incydentu.
6. Wniosek o wzmocnienie NZPR.
7. Aktywacja wzmocnienia NZPR (Decyzja Dowódcy BOT).
8. Wyjście wzmocnienia w rejon działań.

Źródło: opracowanie własne.

3. DOŚWIADCZENIA WOT W DZIAŁANIACH KRYZYSOWYCH

Wybuch pandemii koronawirusa w 2019 r. spowodował ogromne utrudnienia oraz paraliż wielu systemów funkcjonowania państw. Wyzwania związane z samą opieką zdrowotną nad obywatelami to tylko część zadań jakim musiały sprostać służby państwowe. W Polsce nowo utworzony piąty rodzaj sił zbrojnych bardzo szybko został postawiony przed egzaminem z m.in. zasadności swojego

istnienia, i zdał go celująco. Wojska Obrony Terytorialnej oprócz działań związanych z wsparciem służb medycznych w walce z koronawirusem, w trakcie pandemii wspierały również samorząd lokalny oraz inne podmioty takie jak Straż Graniczna, Policja czy Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych.

Przywrócenie kontroli w ruchu granicznym, w tym zamknięcie wielu dróg spowodowało konieczność skierowania wojska do wsparcia działań Straży Granicznej. Wsparcie polegało na pomocy w organizacji przejść granicznych, zamykaniu dróg, dozorowaniu granicy oraz wsparciu logistycznym dla osób przekraczających granice. W działaniach tych uczestniczyło w sumie 1365 żołnierzy WOT, w kluczowym momencie prowadzili oni działania na 122 punktach kontrolnych oraz odcinkach patrolowania.

Wzrost liczby osób przebywających w kwarantannie oraz wprowadzane kolejne ograniczenia spowodowały potrzebę wzmocnienia wojskiem działań realizowanych przez Policję. W kluczowym momencie, działania te pochłaniały blisko 50% sił WOT skierowanych do operacji „Odporna wiosna” i „Trwała odporność”. W trakcie realizacji zadań wspierających Policję, w ramach kontroli osób objętych kwarantanną domową, sprawdzono 6 615 826 adresów. Drugie zadanie, jakie realizowali żołnierze OT, to patrole prewencyjne. Miały one na celu kontrolę osób przebywających poza domem, pod kątem przestrzegania nowych zasad bezpieczeństwa, związanych z walką z rozprzestrzenianiem się koronawirusa. W ramach działań przeciwepidemicznych żołnierze WOT wzięli udział w 35 389 patrolach prewencyjnych¹.

Rysunek 6. Żołnierze Kompanii Logistycznej 6. MBOT w trakcie realizacji transportu środków ochrony z RARS do samorządów



Źródło: archiwum autora.

¹ <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/informacje>

Od początku operacji żołnierze WOT wspierali również działania Agencji Rezerw Materiałowych. Każdego dnia żołnierze pracowali w składnicach, skąd w ramach operacji „Odporna wiosna” i „Trwała odporność” – począwszy od rozładunku przylatujących do Polski transportów z materiałami medycznymi i higienicznymi, poprzez rozmieszczenie ich w magazynach, aż po transport do szpitali, zakładów opieki zdrowotnej i urzędów wojewódzkich – nieśli niezbędną pomoc.

W celu łagodzenia skutków kryzysu oraz wzmocnienie odporności społeczności lokalnych, żołnierze WOT nieśli pomoc instytucjom samorządowym. Wspólne działania z organami samorządu terytorialnego w ramach tego wsparcia, to wsparcie ośrodków i domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo-leczniczych, domów starców, placówek oświatowych, w tym przedszkola, żłobki. W ramach wsparcia samorządów żołnierze WOT organizowali ponadto pomoc w transporcie. Na rzecz ośrodków pomocy społecznej z banków żywności do tych placówek zrealizowano około 7 tys. transportów. Żołnierze dostarczali paczki z żywnością, środkami higienicznymi i do dezynfekcji.

Nie bez znaczenia dla powodzenia operacji był wkład intelektualny, innowacyjność oraz wprowadzanie nowatorskich rozwiązań. Dzięki aplikacji „Trwała Odporność”, zarejestrowano 23 353 wniosków złożonych przez 3010 instytucji. W dniu 23 marca 2020 r. WOT uruchomiły Platformę Wsparcia Samorządów, Organów Sanitarnych i Podmiotów Leczniczych. Dzięki tej aplikacji pracownicy organizacji pomocowych, urzędów, organów medycznych i sanitarnych mogli szybko i sprawnie wnioskować o wsparcie WOT. Każdy wniosek o wsparcie WOT rozpatrywany był przez właściwego terytorialnie wojewodę i po akceptacji zasadności kierowany bezpośrednio do właściwej BOT.

Po zakończeniu pandemii oraz działań WOT w ramach operacji „Odporna Wiosna” i „Trwała Odporność” społeczeństwo oraz wiele z podmiotów systemu państwa na „własnej skórze” przekonało się, że Wojska Obrony Terytorialnej są ich realnym wsparciem. Można powiedzieć, iż pomimo tak szybkiego czasu próby od momentu powstania WOT jakim była pandemia, motto tego rodzaju wojsk – Zawsze Gotowi, Zawsze Blisko – sprawdziło się w realnych działaniach i nie jest tylko zwykłymi słowami. Ale działania w związku z COVID-19 to już przeszłość i jak później czas pokazał było to tylko początkiem wyzwań stojących przed terytorialsami.

Samorząd terytorialny jak i różnego rodzaju służby w przypadku wystąpienia kolejnych zagrożeń i sytuacji kryzysowych, na podstawie stosownych podstaw i porozumień, zaczęły zwracać się do terytorialsów o pomoc. Jednym z wielu tego typu działań są poszukiwania osób zaginionych na wniosek Policji. W tej sytuacji Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej jest właściwy, aby samodzielne

wykonywać, poprzez dowódców podporządkowanych mu brygad, zadania związane z udziałem oddziałów i pododdziałów Wojsk Obrony Terytorialnej w akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, w przypadku gdy nie zaistnieje sytuacja kryzysowa w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Rysunek 7. Akcja poszukiwawcza z udziałem WOT



Źródło: archiwum autora.

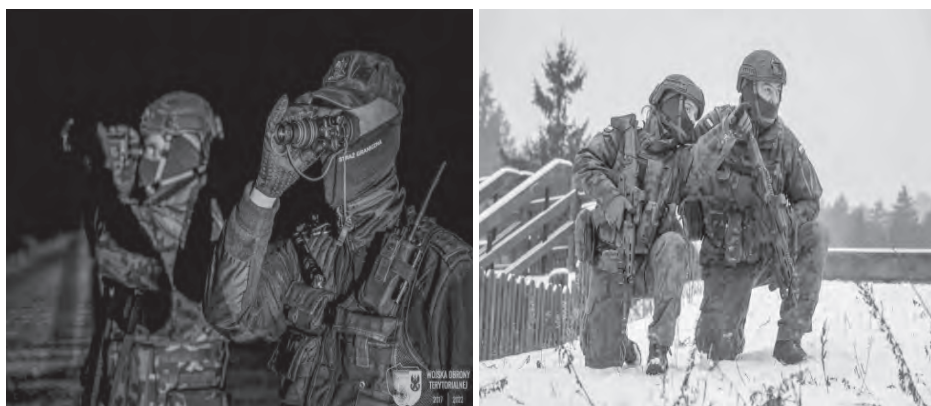
Kolejnym zadaniem, po inwazji Rosji na Ukrainę, było wsparcie Straży Granicznej w ramach operacji „Silne Wsparcie”, które rozpoczęło się we wrześniu 2021 r. Celem operacji było wzmocnienie odporności mieszkańców regionu przygranicznego na zagrożenia o charakterze hybrydowym. Do działania zostali skierowani żołnierze 1. Podlaskiej Brygady Obrony Terytorialnej oraz 2. Lubelskiej Brygady Obrony Terytorialnej. Z biegiem czasu, wraz ze wzrostem liczby nielegalnych przekroczeń granicy, w działania wspierające zaangażowani zostali żołnierze pozostałych brygad WOT. W kulminacyjnym momencie granicę ochraniało blisko 2 tysiące terytorialsów. Do wsparcia z powietrza zaangażowano Bezzałogowe Statki Powietrzne FlyEye z Grup Rozpoznania Obrazowego. Operatorzy wykonali ponad 2300 godzin lotów.

Każdej doby, w systemie zmianowym, żołnierze WOT wspólnie z funkcjonariuszami Straży Granicznej prowadzą patrole piesze i kołowe. Po zmierzchu, na wybranych odcinkach granicy, pracują maszty oświetleniowe obsługiwane przez terytorialsów. Ponadto, ze względu na specyfikę strefy przygranicznej na Lubelszczyźnie, żołnierze prowadzą dodatkowo patrole konne oraz patrole wodne na rzece Bug. Obecnie terytorialsowie zaangażowani są w ochronę całej wschodniej granicy. Stale w terenie przygranicznym przebywa blisko 1000 żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej, którzy są w pełnej gotowości do natychmiastowego działania.

Żołnierze 1. Podlaskiej Brygady OT i 2. Lubelskiej Brygady OT zaangażowani są również w operację pk. „Bezpieczne Podlasie”. Operacja ta jest demonstracją gotowości Sił Zbrojnych RP oraz zdolności do natychmiastowej odpowiedzi na próby destabilizacji sytuacji na granicy RP oraz potencjalne zagrożenia. Żołnierze WOT wspierają i zabezpieczają działania 12. Brygady Zmechanizowanej i 17. Wielkopolskiej Brygady Zmechanizowanej. Ponadto zadaniem żołnierzy 1. Podlaskiej Brygady Obrony Terytorialnej, wykorzystujących znajomość własnego terenu, jest przyjęcie patroli złożonych m.in. z Kołowych Transporterów Opancerzonych ROSOMAK. Poza realizacją zadań taktycznych żołnierze odwiedzają także miejscowości leżące na trasach patroli, spotykając się z ich mieszkańcami informują o bieżącej sytuacji.

Ważnym elementem budowania zdolności operacyjnych i wzmacniania bezpieczeństwa Państwa jest również rozwój Komponentu Obrony Pogranicza. 24 września 2022 roku w Kolnie, Minister Obrony Narodowej zatwierdził koncepcję utworzenia w ramach Wojsk Obrony Terytorialnej – Komponentu Obrony Pogranicza. W myśl koncepcji utworzone zostały 19. Nadbużańska Brygada OT, 20. Przemyska Brygada OT oraz po dwa bataliony z 1. Podlaskiej Brygady OT i 4. Warmińsko-Mazurskiej Brygady OT. Głównymi zadaniami utworzonych jednostek będzie przede wszystkim współpraca i wsparcie lokalnych Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa wschodniej granicy państwa. Celem wszystkich wysiłków podejmowanych w przeciągu ostatnich lat jest utrzymanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, stałe monitorowanie potencjalnych zagrożeń i budowanie systemu szybkiego reagowania na wszelkie incydenty.

Rysunek 8. Żołnierze WOT w działaniach na wschodniej granicy RP



Źródło: <https://media.terytorialsil.wp.mil.pl>

Przechodząc do zadań Wojsk Obrony Terytorialnej możliwych do wykonania w czasie pokoju, należy wskazać, że jest on stosunkowo szeroki. Wpływają na to różne czynniki, w tym poziom uprzemysłowienia i warunki hydrologiczne, co warunkuje prawdopodobieństwo wystąpienia katastrofy, awarii, klęski żywiołowej czy aktu terroru. Zadania WOT w okresie pokoju powinny obejmować planowanie przygotowania obronnego rejonów odpowiedzialności; przygotowanie do działań ratowniczo-ochronnych i humanitarnych na rzecz miejscowej ludności i środowiska oraz udział w likwidowaniu skutków klęsk żywiołowych; współpracę z elementami systemu obronnego państwa, w tym szczególnie z wojewodami i organami samorządu terytorialnego; ochronę społeczności lokalnych przed skutkami destabilizacji i dezinformacji oraz szerzenie w społeczeństwie idei wychowania patriotycznego². Udział WOT w działaniach ratowniczo-ochronnych oraz likwidowaniu skutków katastrof i awarii ma wymiar lokalny. Pododdziały WOT są planowane do zadań zabezpieczających: ewakuacji ludności, organizowania punktów zbiórki poszkodowanych, zapewnienia porządku i regulacji ruchu, zapewnienia ochrony pozostawionego mienia, udzielania pomocy siłom pożarniczym – głównie w zaopatrywaniu je w sprzęt oraz środki gaśnicze, udzielania pomocy medycznej poszkodowanym, a także wykonywania innych niespecjalistycznych zadań stawianych przez kierującego akcją ratunkową. Oprócz wykonywania zadań zabezpieczających WOT mogą udzielać pomocy organom administracji rządowej i samorządom w: ewakuacji ludności i jej mienia z terenów zagrożonych; organizacji i utrzymaniu rejonów zakwaterowania przejściowego; dowozie żywności, środków medycznych, wody pitnej, paszy itp.; gromadzeniu i transporcie środków pomocy humanitarnej oraz udzielaniu pomocy medycznej.

W razie zagrożenia powodziowego pododdziały i oddziały obrony terytorialnej mogą być wykorzystane do: ochrony wałów przeciwpowodziowych; ochrony mostów i urządzeń hydrotechnicznych, głównie przez kruszenie lodu i rozbijanie zatorów; usuwania przeszkód powodujących piętrzenie wód czy blokujących szlaki komunikacyjne, a także do likwidowania osuwisk gruntów oraz zawał. W wypadku innych klęsk żywiołowych wojska OT mogą być wykorzystywane do rozpoznawania rejonów zdarzenia. W sytuacji rozległych zniszczeń i zagruzowań będą doraźnie – we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi jednostkami – odbudowywały infrastrukturę komunikacyjną, a także wyszukiwały i wydobywały zasypanych oraz przekazywały ich do punktu zbiórki poszkodowanych. W czasie pożarów lasów mogą być użyte do wykonywania pasów przeciwpożarowych, dowozu wody do celów gaśniczych oraz ewakuacji ludzi i mienia.

² <http://www.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/o-nas/zadania-wot-n2016-12-27>

W wypadku zawiei i lawin śnieżnych mogą odsnieżać drogi w celu przywrócenia normalnego ruchu.

Długa lista już realizowanych bądź możliwych zadań WOT w czasie pokoju świadczy o tym, że formacja ta stanowi istotne wsparcie dla wyspecjalizowanych sił ratowniczych sektora cywilnego. Wraz z nimi są zasadniczą siłą do walki z różnego rodzaju zagrożeniami lub do usuwania skutków negatywnych zjawisk, decydującą o powodzeniu akcji ratowniczych. Przedstawione zadania nie stanowią zamkniętego zbioru, każdorazowo może zaistnieć bowiem konieczność realizacji przedsięwzięć, które wynikną w toku działania³.

Rysunek 9. Żołnierze WOT pracują przy wzmacnianiu wałów przeciwpowodziowych w ramach WZZ Płock w miejscowości Wyszogród



Źródło: archiwum autora.

W połowie 2019 r. blisko 500 żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej pomagało usuwać skutki klęsk żywiołowych na południu kraju. Żołnierze WOT wspierali strażaków i współdziałali z żołnierzami wojsk operacyjnych na terenie: Lubelszczyzny, Podkarpacia, Małopolski, Śląska i Ziemi Świętokrzyskiej. Na tych terenach obowiązywał najwyższy stopień gotowości żołnierzy tej formacji, to oznacza, że powołanie w trybie natychmiastowego stawiaennictwa może nastąpić w czasie krótszym niż 12 godzin. Żołnierze 3. Podkarpackiej Brygady

³ W. Horyń, *Wojska obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych*, „Bel-lona” 1/2019.

OT w Izbiskach wspierali strażaków w uszczelnianiu grobli. Z kolei w Małopolsce żołnierze 11. Małopolskiej Brygady OT likwidowali skutki powodzi na rzece Breń. Główne działania prowadzone były w gminie Radwan (Suchy Grunt). Żołnierze zajmują się m.in. umacnianiem wałów na rzece Upust. Na terenie woj. śląskiego powołane zostały dwa wojskowe zespoły zadaniowe. Jeden z nich zabezpieczał miejsca zagrożone falą powodziową w powiecie bieruńsko-lędzińskim. Drugi zespół został powołany w Bielsku-Białej (rejon osiedla Komornice). Z kolei w Świętokrzyskiem żołnierze 10. Świętokrzyskiej Brygady OT umacniają wały w miejscowości Zawichost.

Podsumowując, Wojska Obrony Terytorialnej znajdują się w bardzo ważnym dla siebie momencie. Następuje kończenie etapu tworzenia i przechodzenie do kolejnego, czyli etapu rozwijania zdolności. Wojna prowadzona na terenie Ukrainy jest dla WOT źródłem doświadczeń, które mogą bezpośrednio implementować w swój system, mogą obserwować, uczyć się i nie walcząc, zdobywać nowe doświadczenia. Wojna angażuje całe państwo – jego ekonomię, przemysł, energetykę, a siły zbrojne są na pierwszej linii. Siły terytorialne są tym łącznikiem między siłami zbrojnymi a społeczeństwem, ich zasadnicze zadanie to budowa pewnej odporności społecznej na konflikt, działania zbrojne. WOT współpracuje w tym zakresie ze strategicznymi instytucjami państwowymi, jak Lasy Państwowe, PKP, Poczta Polska i inne. Odpowiadają za przygotowanie od strony wojskowej ich pracowników. Każdy ma tutaj swoją rolę do odegrania, ale wspólnym mianownikiem jest to, żeby każdy z Polaków, niezależnie od płci i wieku czy miejsca zamieszkania, posiadał choćby podstawowe kompetencje w zakresie walki, to zupełnie zmienia perspektywę zasobów obronnych państwa i myślenia o obronności.

W 2018 r. z polskiej inicjatywy powstała Europejska Platforma Współpracy Regionalnej Obrony Terytorialnej. W ramach tej platformy wszystkie państwa europejskie, Izrael oraz państwa kandydujące, jak Gruzja, rozmawiają i wymieniają się doświadczeniami w związku z budową odporności społecznej, jak również potencjału obrony terytorialnej, który dostrzega NATO. Największymi szansami na rozbudowę Obrony Terytorialnej są wciąż wzrastający poziom świadomości narodowej, rozwój samorządności oraz uświadamianie poczucie zagrożenia militarnego.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Gąsiorek K., *Działania Wojsk Obrony Terytorialnej podczas pandemii COVID-19 jako przykład wojskowego wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2020, nr 3.
- Horyń W., *Wojska obrony terytorialnej w czasie niemilitarnych zdarzeń nadzwyczajnych*, „Bellona” 1/2019.

- Lasoń M., Klisz M., *Wojska Obrony Terytorialnej w Polsce i na świecie w drugiej dekadzie XXI wieku*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- Sokół S., *Wojska Obrony Terytorialnej w historii Polski (wybrane problemy)*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- Terytorialsi. Magazyn Żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej* Nr 2/Grudzień 2020.
- Tomaszewski J., *Formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2019, nr 26.
- Wilczyński N., *Współpraca Wojsk Obrony Terytorialnej z instytucjami bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- Wojska Obrony Terytorialnej w Operacji DD-3.40*, MON, Warszawa 2018.

Część II.

OCHRONA LUDNOŚCI WOBEĆ WYZWAŃ CYWILIZACYJNYCH I MILITARNYCH



ZNACZENIE EDUKACJI DLA BEZPIECZEŃSTWA W PRZYGOTOWANIU UCZNIÓW DO REAGOWANIA NA ZAGROŻENIA W XXI W.

1. EDUKACJA DLA BEZPIECZEŃSTWA W UJĘCIU HISTORYCZNYM

Sferę bezpieczeństwa w narodzie kształtuje historia. Każde wydarzenie historyczne buduje strategię działań, które mogą pomóc w przyszłości w ochronie ludności. Uznaje się, że świadomość wartości narodowych oraz nazwa naszego kraju kształtuje się pomiędzy IX a X wiekiem. Nakreślone wtedy wartości obronne jak państwo, kraj, naród, ojczyzna przetrwały do dzisiaj¹. To właśnie celowość ochrony i obrony – doprowadziło do przetrwania całej struktury narodowej.

Ochrona i obrona we wczesnym średniowieczu Polski opierała się na drużynach książęcych, po ich upadku początek miało wychowanie rycerskie, które przetrwało do XV wieku. Ideą tych drużyn było opanowanie przez młodzież siedmiu cnót rycerskich: jazda konna, myślistwo, szermierka, pływanie, władanie kopią, gra w szachy i śpiewanie pieśni². To edukacja młodych rycerzy kształtowała bezpieczeństwo narodu. To właśnie wychowanie rycerskie i szlacheckie zbudowało podwaliny wychowania obronnego w późniejszej Rzeczypospolitej.

W okresie staropolskim nie było szkół wojskowych. Najważniejszą rolę w kształtowaniu przyszłego żołnierza pełniła rodzina. Dom rodzinny uczył patriotyzmu i miłości do Ojczyzny. Ojcowie szlacheckiego stanu przekazywali

¹ B. Zientara, *Geneza najstarszych grup społecznych, Społeczeństwo polskie od X do XX w.*, Książka i Wiedza, Warszawa 1988, s. 13.

² E. Szweda, *Czerpiąc z przeszłości dla edukacji obronnej*, [w:] M. Kucharski (red.), *Edukacja obronna. Polska i świat*, Społeczna Akademia Nauk, Łódź 2013, s. 13.

synom wiedzę żołnierską, jednak w rzeczywistości służba wojskowa nie była ważnym elementem.

Zdarzenia historyczne takie jak najazd szwedzki oraz rozpasanie magnaterii spowodowało zmniejszenie liczebności wojska oraz upadek państwa. Wraz z upadającą Rzeczpospolitą następują próby jej ratowania poprzez wdrażanie reform, w tym szkolnictwa. W 1740 r. powołano Collegium Nobilium, w którym realizowano ćwiczenia związane bezpośrednio z edukacją obronną³. W 1765 r. Stanisław August Poniatowski zakłada w Warszawie Akademię Szlachecką Korpusu Kadetów. To w tej właśnie akademii kształcili się dowódcy walki o niepodległość Ojczyzny. W Akademii został opracowany Katechizm Moralny. 14 października 1773 r. zostaje powołana Komisja Edukacji Narodowej jako wyraz Oświecenia na terenie Rzeczypospolitej.

Mimo wszelkich prób reform oraz zrywów niepodległościowych, nie udało się obronić kraju. Polska znika z mapy świata wraz z upadkiem powstania kościuszkowskiego. Jednakże przez cały czas prowadzone są działania w sferze edukacji narodowej, w tym obronnej, dzięki której po I wojnie światowej powstaje nowe państwo polskie.

W czasie dwudziestolecia międzywojennego społeczeństwo angażuje się w edukację obronną. M. Kucharski pojęcie to definiuje jako: „celowe działania towarzyszące ogółowi procesów kształcenia, wychowania w aspekcie umiejętności i wiedzy, związane z właściwym zachowaniem się zarówno w sytuacjach zagrożeń militarnych, jak i powstałych w wyniku wypadku i klęsk każdego rodzaju”⁴. Według B. Urbanowicza pojęcie edukacji obronnej to: „system działań szkoły, instytucji paramilitarnych i samych wychowanków, zmierzających do obrony własnego kraju”⁵. W pierwszym wydaniu słownika pedagogicznego Wincentego Okonia możemy przeczytać, że edukacja obronna to „...system działalności szkoły, instytucji paramilitarnych oraz samych wychowanków, którego celem jest przygotowanie młodzieży szkolnej i akademickiej do obrony własnego kraju oraz do zapewnienia jej odpowiedniego rozwoju fizycznego i moralnego. Wychowanie obronne sprowadza się do wyposażenia młodego pokolenia w odpowiednie wiadomości i sprawności oraz inne środki niezbędne do obrony własnego kraju w przypadku zagrożenia jego niepodległości oraz do odparcia wszelkiej napaści na jego terytorium”⁶.

W dwudziestoleciu międzywojennym głównym celem było przygotowanie młodzieży do służby wojskowej. Powołano Radę Naukową Wychowania Fizycz-

³ *Ibidem*, s. 16.

⁴ M. Kucharski, *Edukacja obronna. Polska i świat*, Społeczna Akademia Nauk, Łódź 2013, s. 43.

⁵ B. Urbanowicz, *Przysposobienie Wojskowe w edukacji szkolnej II Rzeczypospolitej*, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie 2014, s. 9.

⁶ W. Okoń, *Słownik pedagogiczny*, wyd. 3, PWN, Warszawa 1984, s. 349.

nego i Przysposobienia Wojskowego (1927). W programie zajęć znalazły się elementy kształcenia obywatelskiego, które miały na celu wychować obywatela na obrońcę ojczyzny. Oprócz realizacji programowych, edukację obronności uzupełniano w kolejnych latach przez np. organizowanie letnich obozów wojskowych na których przyszli żołnierze mieli hartować swojego ducha. Tworzono liczne związki, stowarzyszenia i organizacje o charakterze proobronnym. Do zadań szkół należało krzewić i pielęgnować patriotyzm⁷.

Po zakończeniu II wojny światowej w 1945 r. edukacja młodzieży w dziedzinie obronności była mocno upolityczniona. W szkołach prowadzono bowiem edukację socjalistyczną. W 1946 r. podpisano dekret, dzięki któremu do szkół wprowadzono przedmiot nauczania Przysposobienie Wojskowe⁸. Program nauczania ewoluował, w 1967 r. wprowadzono do szkół Przysposobienie obronne (PO)⁹, które w klasie VIII szkoły podstawowej miało przygotować młodzież do samoobrony na wypadek wojny. W szkołach ponadpodstawowych poszerzano tę wiedzę i umiejętności. Zakres programowy obejmował wychowanie w duchu patriotycznym, organizację i taktykę ogólną w obronie cywilnej, ochronę ludności przed skutkami działania współczesnych środków rażenia, szkolenie sanitarne, ochronę przeciwpożarową a także szkolenia strzeleckie, łączność, terenoznawstwo, musztrę i tematykę wojskową. Wdrażano również ćwiczenia praktyczne na wypadek ogłoszenia alarmu powietrznego¹⁰. Oprócz tych wszystkich umiejętności obronnych wpajano młodzieży idee socjalistyczne, co wywoływało liczne protesty młodzieży, na których postulowano o zaprzestanie ideologizacji szkolnictwa oraz o wycofanie przedmiotu PO w latach 1981–1989¹¹.

Lata 80. niosły za sobą „cięcia” finansowe w szkolnictwie. Kryzys ekonomiczny również miał wpływ na zmniejszenie godzin w przedmiocie PO i podstawy programowej. Oprócz wyeliminowania tematyki ideologicznej, zmniejszono program, jeśli chodzi o radzenie sobie ze skutkami zagrożeń w czasie wojny. Jednakże wprowadzono nowe treści związane z ochroną zdrowia i życia w obliczu różnych zagrożeń czasu pokoju¹².

⁷ Z. Dziemiątko, W. Łagodowski, *Edukacja Obronna młodzieży szkolnej w II RP*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny”, Edukacja dla Bezpieczeństwa 2009, nr 3, s. 81.

⁸ Dekret z dnia 16.01.1946 r. „o powszechnym obowiązku wychowania fizycznego i przysposobienia wojskowego”, Dz.U. 1946 Nr 31 poz. 195.

⁹ Ustawa z dnia 21.11.1967 r. „o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, Dz.U. 1967 Nr 44 poz. 220.

¹⁰ A. Araucz-Boruc, *Bezpieczeństwo i obronność w edukacji młodzieży*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce 2015, s. 148–151.

¹¹ J. Wąsowicz, *Inicjatywy młodzieżowe przeciwko zasadniczej służbie wojskowej i militaryzacji szkół oraz uczelni*, [w:] *Niezależny Ruch Młodzieżowy w Gdańsku w latach 1981–1989*, Europejskie Centrum Solidarności, Gdańsk 2012, s. 312–326.

¹² A. Araucz-Boruc, *Bezpieczeństwo i obronność...*, op. cit., s. 169.

W kolejnych latach reformowano edukację. Istotne zmiany przyniosło wprowadzenie w 1999 r. 6-klasowych szkół podstawowych i 3-letnich gimnazjów¹³. Przysposobienie obronne realizowane było w szkole ponadgimnazjalnej.

Pod koniec 2008 r. doszło do połączenia elementów edukacji obywatelskiej, patriotycznej i proobronnej. Powstała nowa podstawa programowa i Przysposobienie obronne zastąpiono przedmiotem: Edukacja dla bezpieczeństwa¹⁴.

2. ORGANIZACJA SYSTEMU EDUKACJI DLA BEZPIECZEŃSTWA W WYBRANYCH PAŃSTWACH

Edukacja dla bezpieczeństwa w Polsce

1 września 2009 r. w polskich szkołach ponadpodstawowych wprowadzono „Edukację dla bezpieczeństwa” (EDB), który to przedmiot w pełni zastąpił „Przysposobienie Obronne” (PO)¹⁵. Wraz z wprowadzeniem nowej podstawy programowej od 1 września 2017 r. Edukacja dla bezpieczeństwa została wprowadzona również w polskich szkołach podstawowych jako jedna lekcja tygodniowo w klasie VIII¹⁶.

1 września 2022 r.¹⁷ zmodyfikowano podstawę programową, poszerzono ją o nowe treści dotyczące:

- obronności państwa,
- nabycia umiejętności strzeleckich,
- przygotowania uczniów do radzenia sobie z zagrożeniami wywołanymi działaniami wojennymi,
- podstawy ratownictwa.

Jak wynika z treści podstawy programowej celem zajęć z edukacji dla bezpieczeństwa jest wykształcenie w uczniach praktycznych umiejętności i wiedzy w obszarze zagrożeń dnia codziennego i w stanach nadzwyczajnych. Założono również, że zajęcia winny być realizowane z uwzględnieniem aspektu praktycznego.

¹³ Ustawa z dnia 25.07.1998 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, Dz.U. 1998 Nr 117 poz. 759; Ustawa z dnia 8.01.1999 r. Reforma ustroju szkolnego, Dz.U. 1999 Nr 12 poz. 96.

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23.12.2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, Dz.U. 2009 Nr 4 poz. 17.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28.08.2009 r. w sprawie sposobu realizacji Edukacji dla bezpieczeństwa, Dz.U. 2009 Nr 139 poz. 1131.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14.06.2017 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu realizacji Edukacji dla bezpieczeństwa, Dz.U. 2017 poz. 1239.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 1.08.2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia, Dz.U. 2022 poz. 1705.

W ramach przedmiotu uczniowie mogą zdobywać wiedzę oraz umiejętności umożliwiające zrozumienie zróżnicowanej natury mechanizmów oraz zmiennych wpływających na szeroko pojmowane bezpieczeństwo państwa, ich dynamikę oraz wzajemne zależności wynikające m.in. ze struktury i funkcjonowania państwa oraz jego zagrożeń. Edukacja dla bezpieczeństwa powinna przygotować uczniów w przypadku zagrożeń nadzwyczajnych (wypadków masowych, katastrof), wyrobić im prawidłowe nawyki i wpoić zasady działania ratowniczego. Ponadto przedmiot pozwala uczniowi na zdobycie umiejętności strzeleckich oraz osiągnięcie umiejętności składania i rozkładania broni. Nauczyciele szkół w ramach przedmiotu mogą realizować program współpracując z jednostkami wojskowymi lub organizacjami proobronnymi. Nauczyciele mają możliwość edukowania uczniów w zakresie cyberbezpieczeństwa.

Nauczyciele mogą uzupełniać przedmiot innymi formami zajęć, wśród których wymienić można:

- wizyty w instytucjach państwa, centrum zarządzania kryzysowego, straży pożarnej, Policji, stacjach pogotowia ratunkowego, jednostkach wojskowych czy organizacjach proobronnych,
- specjalistyczne obozy szkoleniowo-wypoczynkowe realizowane podczas ferii letnich, lub krótsze kilkudniowe kursy,
- wycieczki,
- zajęcia plenerowe,
- tworzenie wystaw prac własnych, klasowych i szkolnych, promujących właściwe zachowania w razie zagrożeń,
- zwiedzanie wystaw powiązanych z treściami przedmiotu,
- spotkania, prelekcje, wykłady z pracownikami kluczowych instytucji bezpieczeństwa – Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz pracownikami straży miejskiej, pogotowia, kombatanami,
- udział w konkursach, których zakres jest zgodny bądź zbieżny z problematyką przedmiotu edukacja dla bezpieczeństwa.

Edukacja dla bezpieczeństwa w Wielkiej Brytanii

W Wielkiej Brytanii edukacja obronna postrzegana jest jako ważny proces kształcenia i szkolenia młodzieży szkolnej, niezależnie od wieku. Zapewnienie bezpieczeństwa ludności w sytuacji pokoju oraz w okresie kryzysu i wojny traktowany jest priorytetowo, pokrycie to ma w uregulowaniach prawnych i organizacyjnych, obowiązujących szczególnie w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej. Na rzecz bezpieczeństwa państwa również angażuje się młodzież szkolną.

„W wielkiej Brytanii nie zaplanowano do realizacji, w ramach jednego przedmiotu, treści związanych z szeroko pojmowanym bezpieczeństwem, w tym obroną cywilną, zagrożeniami, siłami zbrojnymi i pierwszą pomocą, który mógłby wskazywać na analogie z polską edukacją dla bezpieczeństwa. Kluczowym źródłem edukacji w zakresie bezpieczeństwa są wytyczne dla szkół opublikowane w 2001 r. przez ówczesne brytyjskie Ministerstwo Edukacji i Umiejętności”¹⁸.

W szkołach angielskich na wszystkich szczeblach edukacji realizuje się zajęcia mające na celu przygotowanie dzieci i młodzieży do właściwego reagowania na różne typy zagrożenia.

W pierwszym etapie edukacyjnym dzieci uczone są prawidłowych zachowań na drodze. Uczone są podejmowania działania na skutek wypadku na drodze przez informowania właściwych służb o sytuacji kryzysowej. Omawiane są przepisy drogowe.

Na dalszym etapie nauki w szkole średniej omawiane są zagadnienia z edukacji dla bezpieczeństwa, głównie w sposób teoretyczny, a poza szkołą można realizować typowe zajęcia z edukacji obronnej młodzieży. Szczegółowe wytyczne dotyczące nauczania sporządza Stowarzyszenie PSHE zrzeszające specjalistów zajmujących się opracowywaniem scenariuszy lekcji oraz narzędzi edukacyjnych wykorzystywanych w procesie kształcenia.

Mimo że w brytyjskim szkolnym systemie edukacji brak kształcenia uczniów z dziedziny obronności, to młodzież nie zostaje zostawiona sama sobie, gdyż szeroko pojęta edukacja na rzecz bezpieczeństwa jest realizowana poza formalnym systemem kształcenia i sprawdza się bardzo dobrze. W taką edukację włączają się różne organizacje paramilitarne oraz siły zbrojne.

Młodzież w przedziale wiekowym 13–18 lat ma możliwość uczestniczenia w zajęciach, które są prowadzone przez cztery organizacje podlegające Ministerstwu Obrony. Po zaliczeniu tych zajęć i zdobyciu specjalistycznych, wojskowych kwalifikacji kadeci mogą dalej realizować karierę w wojsku. Organizacje kadetów to: Kadeci Wojsk Lądowych, Kadeci Morscy, Kadeci Powietrzni. Połączone Siły Kadetów są organizacją, która działa na terenie szkół, a zgodę na ich działanie na terenie szkoły wyraża dyrektor placówki. Dyrektor również zatwierdza instruktorów – żołnierzy służby czynnej lub rezerwistów i to oni prowadzą zajęcia z młodzieżą.

Ogólnie we wszystkich tych organizacjach młodzież zdobywa wiedzę z zakresu musztry, terenoznawstwa, taktyki, posługiwania się bronią, strzelania oraz udzielania pierwszej pomocy. Kadeci Powietrzni mają dodatkowo możliwość

¹⁸ K. Sikora-Wojtarowicz, *Wybrane formy edukacji dla bezpieczeństwa w niektórych państwach europejskich*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2023, vol. 17, nr 1.

nauki latania i zdobywania wiedzy zakresu lotnictwa. Oprócz zajęć edukacyjnych, szkoleniowych kadeci zdobywają wiedzę przez zabawę. Organizowanie różnych zajęć w trakcie letnich obozów pozwala nabyć uprawnienia żeglarskie, lotnicze, strzeleckie. Wszystkie te organizacje są finansowane przez Ministerstwo Obrony a dzieci i młodzież zajęcia edukacyjne mają darmowe¹⁹. W wieku 16 lat Kadet ma możliwość rozpocząć naukę w Welbeck Defence Sixth Form College – szkole średniej II stopnia, która kończy się uzyskaniem dyplomu. Następnie może kontynuować naukę na uniwersytetach, wstąpić do Sił Zbrojnych, albo rozpocząć pracę w Ministerstwie Obrony.

Edukacja dla bezpieczeństwa w Stanach Zjednoczonych Ameryki

W Stanach Zjednoczonych Ameryki istnieje podział kształcenia na cztery podstawowe poziomy: edukację przedszkolną, podstawową, średnią oraz wyższą. Amerykanie, podobnie jak Brytyjczycy, nie wprowadzili obowiązkowej edukacji dla bezpieczeństwa. W USA istnieje szeroki wachlarz podmiotów świadczących edukację. Są szkoły publiczne, prywatne – prowadzone przez Kościoły, organizacje, stowarzyszenia oraz edukacja domowa. Trudno więc mówić o możliwości wdrożenia spójnego programu edukacji dla bezpieczeństwa w szkole.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki edukacja na poziomie podstawowym rozpoczyna się w Oddziale „0”. Szkoła podstawowa trwa osiem lat i jest obowiązkowa. Program edukacji opracowują władze stanowe, a nie krajowe. W szkole podstawowej uczniowie uczą się takich przedmiotów jak: sztuka, edukacja technologiczna, język angielski, zdrowie, matematyka, nauka ścisła, wychowanie fizyczne, nauki społeczne oraz język rodzimy lub nowożytny. Wiadomości z zakresu edukacji dla bezpieczeństwa uczniowie zdobywają na edukacji zdrowotnej albo naukach społecznych.

Amerykanie dużą rolę przywiązują do patriotyzmu, dlatego od najmłodszych klas dzieci uczone są wartości i szacunku do swojej ojczyzny a zajęcia rozpoczynają rotą przysięgi, ślubując wierność fladze Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Republice. Dzieci szczególnie celebrują święta narodowe i uczą się historii własnego kraju. Uczą się również, jak postępować w sytuacjach kryzysowych, bowiem Stany Zjednoczone Ameryki nękane są różnymi skrajnymi niebezpiecznymi zjawiskami atmosferycznymi, dlatego też na etapie edukacji podstawowej wpajane są zasady pierwszej pomocy i radzenia sobie właśnie w sytuacjach kryzysowych – pożar, trąby powietrzne, huragany, trzęsienia ziemi.

¹⁹ A. Pieczywok, *Edukacja obronna młodzieży szkolnej i studentów w Wielkiej Brytanii*, „Bezpieczeństwo – Teoria i Praktyka” 2019, nr 3.

Tak jak w Anglii, uczniowie w Ameryce zdobywają dodatkową wiedzę w różnych organizacjach i stowarzyszeniach. Najbardziej znaną organizacją jest: „Chłopcy, Skauci Ameryki”, która jest tak samo jak w Anglii finansowana przez państwo, lokalne przedsiębiorstwa, różnego rodzaju organizacje społeczne, kościoły itp.

Dzieci podczas zajęć obozów sprawnościowych uczą się zasad bezpieczeństwa, radzenia sobie w trudnych warunkach. Od 2018 roku do skautów mogą przynależeć dziewczynki.

W niektórych stanach Ameryki jest prawo posiadania broni, w związku z tym państwo mierzy się z ogromnym problemem jej posiadania. W odpowiedzi na ten problem w 1988 r. zapoczątkowano program „Orzeł Edi i bezpieczna broń”, którego celem było zapobieganie wypadkom z użyciem broni. Program skierowany jest przede wszystkim do dzieci od piątego do dwunastego roku życia²⁰. Kurs jest prowadzony w przedszkolach i szkołach podstawowych przez policjantów i inne służby. W działania te czynnie włącza się Narodowe Stowarzyszenie Strzeleckie.

Szersze spektrum wiedzy w sferze bezpieczeństwa jest przekazywane uczniom szkół średnich. Podobnie jak w Anglii, w Stanach Zjednoczonych Ameryki uczniom szkół średnich wiedza jest przekazywana przez różne organizacje paramilitarne – skautingowe. Młodzież zdobywa uprawnienia i kwalifikacje jeśli chodzi o strzelectwo, musztrę wojskową, ratownictwo i opiekę nad rannymi. Do młodzieży licealnej skierowany jest również program Oficerskiego Korpusu Treningowego Młodszych Rezerw, finansowany przez wojsko a który ma na celu zaszczepienie w uczniach poczucia obywatelskości. Uczniowie nabywają wiedzę z zakresu nauk o wojskowości i bezpieczeństwie, i tak jak w Anglii poszczególne szkoły współpracują z wojskami lądowymi, marynarką wojenną, piechotą morską, lotnictwem oraz strażą przybrzeżną. Zajęcia prowadzą wyszkoleni instruktorzy oraz byli żołnierze różnych rodzajów sił zbrojnych. Obecnie program funkcjonuje w ponad 3500 amerykańskich szkół średnich. Uczestnicy programu odbywają lekcje musztry, historii wojskowości, mechaniki, nawigacji. Przechodzą kursy z użytkowaniem broni palnej. Młodzież uczy się samoobrony i radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych. Dzięki temu, dobrze funkcjonującemu i finansowanemu przez Państwo, programowi wychowuje się świadomych obywateli gotowych poświęcić swój czas i siły dla ojczyzny.

²⁰ E. Włodarczyk, E. Sadowska-Wieciech, J. Rokitowska, *Edukacja dla bezpieczeństwa Istota i uwarunkowania*, Instytut Nauk o Bezpieczeństwie, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Kraków 2018, s. 182.

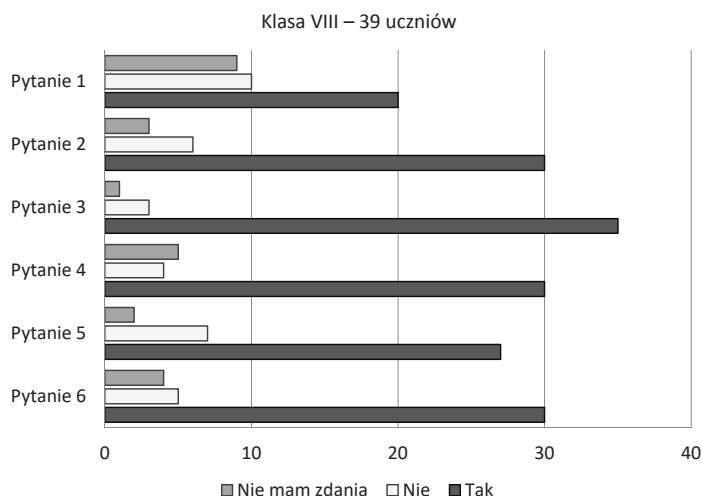
3. PROCES PRZYGOTOWANIA UCZNIÓW DO REAGOWANIA NA ZAGROŻENIA XXI W. W RAMACH EDUKACJI DLA BEZPIECZEŃSTWA

Edukacja dla bezpieczeństwa powinna kształcić uczniów na jak najwyższym poziomie w celu przygotowania ich do reagowania na zagrożenia w XXI w. Mając na uwadze zagrożenia występujące w naszym kraju, zarówno naturalne jak również antropogeniczne, uczniowie powinni zdobyć umiejętności radzenia sobie z nimi, powinni także potrafić w przyszłości tym zagrożeniom przeciwdziałać. W celu ustalenia, czy program edukacyjny przedmiotu jest adekwatny do wyzwań, zagrożeń XXI w. i umiejętności zapobiegania im, przeprowadzono badania ankietowe wśród uczniów dwóch etapów edukacyjnych, w szkole podstawowej oraz w liceum ogólnokształcącym. Pytania (6 pytań) ankietowe z Edukacji dla Bezpieczeństwa dla uczniów klasy VIII Szkoły Podstawowej nr 12 w Elblągu oraz klasy I LO Zakonu Pijarów w Elblągu brzmiały następująco:

1. Czy dzięki EDB wzrosło u Ciebie poczucie bezpieczeństwa?
2. Czy wiesz jak udzielić pierwszej pomocy przedmedycznej?
3. Czy uważasz, że edukowanie w zakresie bezpieczeństwa jest potrzebne?
4. Czy EDB powinna być nauczana w zwiększonej praktycznej formie?
5. Czy dzięki EDB czujesz się bezpieczniejszy w sieci – w Internecie, czy rozumiesz pojęcie cyberbezpieczeństwo?
6. Czy w dobie współczesnych zagrożeń w ramach przedmiotu EDB powinny być zajęcia ze strzelectwa?

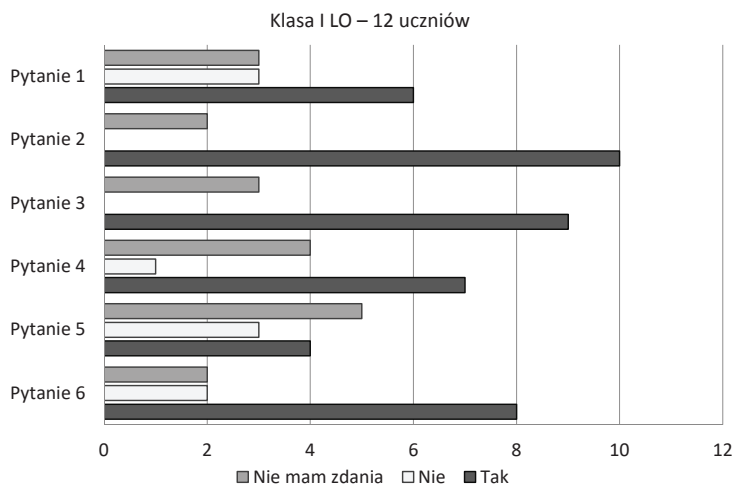
Uzyskane odpowiedzi przedstawiono na wykresach 1. i 2., osobno dla każdej szkoły.

Wykres 1. Zestawienie wyników ankiety na temat EDB przeprowadzonej w klasie VIII Szkoły Podstawowej nr 12 w Elblągu



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 2. Zestawienie wyników ankiety na temat EDB przeprowadzonej w klasie I LO Zakonu Pijarów w Elblągu



Źródło: opracowanie własne.

Z odpowiedzi uczniów można wnioskować, że Edukacja dla Bezpieczeństwa w sposób zadawalający przygotowuje uczniów do reagowania na zagrożenia w XXI w., jednak czy rzeczywiście te badanie w sposób realny przedłoży się w świetle wyzwań w rzeczywistości, to pokaże przyszłość.

Z doświadczenia autora wynika, że w realizacji przedmiotu Edukacja dla bezpieczeństwa w szkole jest za mało praktyki, brak wykwalifikowanej kadry i brak funduszy bezpośrednio na ten przedmiot. Realia XXI wieku uświadomią wszystkim: i tym co piszą projekty edukacyjne, tym co edukują i tym co się uczą jak ważne jest znaczenie Edukacji dla bezpieczeństwa w przygotowaniu uczniów do reagowania na zagrożenia w XXI w.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Araucz-Boruc A., *Bezpieczeństwo obronności w edukacji młodzieży*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce 2015.
- Dziemianko Z., Łagodowski W., *Edukacja Obronna młodzieży szkolnej w II RP*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla bezpieczeństwa” 2009, nr 3.
- Konopka H., *Edukacja dla bezpieczeństwa*, wyd. Libron, Białystok 2013.
- Okoń W., *Słownik Pedagogiczny*, wyd. 3, PWN, Warszawa 1984.
- Pieczywok A., *Edukacja obronna młodzieży szkolnej i studentów w Wielkiej Brytanii*, „Bezpieczeństwo – Teoria i Praktyka” 2019, nr 3,
- Pieczywok A., *Bezpieczeństwo jako wartość edukacyjna i badawcza*, Lublin 2018.
- Sikora-Wojtarowicz K., *Wybrane formy edukacji dla bezpieczeństwa w niektórych państwach europejskich*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2013, vol. 17, nr 1.
- Skrabacz A., *Edukacja dla bezpieczeństwa młodzieży wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, Lublin 2019, vol. XXXII, nr 3.
- Wąsowicz J., *Inicjatywy młodzieżowe przeciwko zasadniczej służbie wojskowej i militaryzacji szkół oraz uczelni*, [w:] *Niezależny Ruch Młodzieżowy w Gdańsku w latach 1981–1989*, Europejskie Centrum Solidarności, Gdańsk 2012.
- Włodarczyk E., Sadowska-Wieczek E., Rokitowska J., *Edukacja dla Bezpieczeństwa, Istota i Uwarunkowania*, Instytut Nauk o Bezpieczeństwie, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Kraków 2018.

KONCEPCJA *HARD POWER* I *SOFT POWER* W OCHRONIE LUDNOŚCI W POLSCE

1. OBRONA I OCHRONA LUDNOŚCI A SIŁA PAŃSTWA

Termin „obrona” najczęściej utożsamia się z walką o zbrojnym charakterze, tj. z czynnością przeciwstawną atakowi, najczęściej w czasie wojny czy konfliktu militarnego. W szerszym rozumieniu jest to również synonim ochrony, osłony lub przeciwdziałania – ich środek i narzędzie, kompleks przedsięwzięć oraz sposób osiągania tak wskazanych celów, także w warunkach pokoju¹.

W przepisach uchylonej ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej² uregulowano zagadnienie obrony w odniesieniu do jej wymiaru cywilnego, definiując wyrażenie „obrona cywilna” przez pryzmat celu obejmującego ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków (art. 137 i n.).

W ujęciu funkcjonalnym pojęcie to oznacza zatem m.in.:

- a) ochronę ludności (materialną i moralną),
- b) utrzymanie zbiorowego porządku i bezpieczeństwa cywilnego,
- c) wsparcie sił zbrojnych,
- d) ochronę urządzeń i instalacji, zasobów, dóbr (w tym kultury) oraz bogactw o znaczeniu ogólnonarodowym,
- e) zapewnienie funkcjonowania organów władzy, z uwzględnieniem sytuacji nadzwyczajnych,
- f) planowanie działań wszystkich sił państwowych i pozarządowych,

¹ K.R. Zieliński, *Ochrona ludności: zarządzanie kryzysowe*, Difin, Warszawa 2017, s. 99–103.

² Dz.U. 2021 poz. 372 z późn. zm.

- g) wykrywanie zagrożeń, ostrzeganie i alarmowanie,
- h) walkę z zagrożeniami o charakterze naturalnym i cywilizacyjnym,
- i) udzielanie pomocy poszkodowanym,
- j) szkolenie i edukację³.

Obrona cywilna to zatem obrona ludności, głównie w kontekście zagrożeń wojną i warunków wojennych. Niemniej, w takich okolicznościach działania wojenne również będą powodować inne niekorzystne czynniki, do których zaliczyć można:

- a) skutki oddziaływania środków walki przeciwnika:
 - pierwotne (ostrzał, bombardowanie),
 - wtórne (wybuchy, pożary),
- b) pogorszenie się warunków umożliwiających przeżycie i przetrwanie ludności (niedobór wody i żywności, brak energii elektrycznej, brak lekarstw i materiałów opatrunkowych, brak pomieszczeń mieszkalnych),
- c) epidemie chorób zakaźnych,
- d) klęski żywiołowe⁴.

Wyraźnie zatem widać, że obrona cywilna, rozumiana szerzej jako obrona ludności, zawiera w sobie znaczący element związany także z ochroną tej ludności. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁵ – ale przecież też i najwyższe ustawodawstwo innych krajów – gwarantuje społeczeństwu (obywatelom) nienaruszalne prawo do ochrony nie tylko przed skutkami działań zbrojnych, ale również przed zagrożeniami naturalnymi i cywilizacyjnymi, katastrofami przemysłowymi czy przed wszelką inną niebezpieczną działalnością człowieka. Realizacja zadań, przedsięwzięć i powinności w zakresie ochrony życia, mienia i środowiska – w każdym czasie i niezależnie od sytuacji – jest bowiem naczelnym obowiązkiem państwa wobec swoich obywateli, realizowanym przez wszystkie organy administracji publicznej oraz podmioty życia społeczno-gospodarczego⁶.

Tym samym, ochrona ludności to działania polegające na zabezpieczeniu, opiece i osłonie przed niebezpieczeństwem, szkodami, zniszczeniem, ale też działania profilaktyczne i interwencyjne⁷ – co obszarowo pokrywa się z tematyką zarządzania kryzysowego, które obejmuje zapobieganie sytuacjom kryzysowym, przygotowanie do przejmowania kontroli nad sytuacjami kryzysowymi w drodze zaplanowanych działań, reagowanie w przypadku wystąpienia sytuacji

³ *Ibidem*, s. 102.

⁴ F.R. Krynojewski, *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Difin, Warszawa 2012, s. 129 i n.

⁵ Dz.U. 1997 Nr 78 poz. 483 z późn. zm.

⁶ K.R. Zieliński, *Ochrona ludności...*, *op. cit.*, s. 103.

⁷ A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne: podstawy teoretyczne i praktyczne*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 137.

kryzysowych, ale także usuwanie ich skutków oraz odtwarzanie zasobów i infrastruktury, w tym obiektów i systemów ważnych ze względu na bezpieczeństwo kraju. Na jego obecny kształt w Polsce największy wpływ wywarły zmiany ustrojowe, polityczne, gospodarcze i społeczne, a jego postrzeganie i definiowanie w sferze prawnej, funkcjonalnej i organizacyjnej jest kwestią niezwykle złożoną⁸. Niemniej, system reagowania kryzysowego – na szczeblu narodowym, ale i ponadnarodowym – w znacznej mierze opiera się na siłach zbrojnych o takim poziomie zdolności, aby skutecznie przeciwdziałać wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla bezpieczeństwa państwa oraz dla ochrony interesów Polski.

Niewątpliwie jednak stan przygotowania państwa i jego obywateli do sytuacji kryzysowej można określić wyłącznie w oparciu o umiejętne postępowanie zarówno właściwych organów władzy, jak i całego społeczeństwa⁹.

Reasumując, idea ochrony ludności zakłada zdolność Rzeczypospolitej Polskiej do osiągania własnych celów i realizacji dążeń w powyżej opisanych obszarach, przy użyciu i przy wykorzystaniu zasobów materialnych i pozamaterialnych, w ściśle określonych uwarunkowaniach w ramach istniejących stosunków międzynarodowych. W kontekście obecności innych uczestników tych stosunków, uwzględniła ona w swoim zakresie dwa kluczowe pojęcia: *hard power* i *soft power*, składające się na siłę państwa.

Pojęcie siły (potęgi) państwa stanowi opis zestawienia potencjału i zasobów danego podmiotu stosunków międzynarodowych, uwzględniający w znacznej mierze aspekty władzy i interesów. To zdolność realizacji przez państwo własnych celów oraz wywierania wpływu i oddziaływania (rzeczywistego i potencjalnego) na inne podmioty tych stosunków poprzez użycie dostępnych zasobów materialnych i niematerialnych. Jej wyznacznikami są m.in. sprawność i efektywność działania władzy państwowej czy wiedza i świadomość w zakresie własnego (indywidualnego lub zbiorowego) interesu, w oparciu o który w państwie są podejmowane decyzje i dokonywane wybory¹⁰. Natomiast wśród składników siły państwa można wyróżnić dwie kategorie elementów, instrumentów i atrybutów, które – z uwagi na ich pochodzenie i stopień adekwatności – dzieli się na:

- a) narodowe – obejmujące zasoby, ludność i czynniki geopolityczne i geograficzne (położenie, powierzchnię, topografię i klimat), mające znaczenie

⁸ W. Kitler, *Działania na rzecz zbudowania systemu zarządzania kryzysowego*, [w:] J. Gryz, W. Kitler (red.), *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 163 i n.

⁹ A. Skrabacz, *Ocena działań w zakresie reagowania kryzysowego w Polsce*, [w:] J. Gryz, W. Kitler (red.), *System reagowania...*, op. cit., s. 201.

¹⁰ J. Sadłocha, *Pomiędzy miękką a twardą siłą: smart power*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2012, nr 13, s. 37–46.

- dla polityki zagranicznej danego kraju, w tym zwłaszcza dla uzyskania siły i przewagi konkurencyjnej na arenie międzynarodowej,
- b) społeczne (socjalne) – obejmujące aspekty militarne, polityczne, ekonomiczne, informacyjne itd.

Tym samym, o znaczeniu i pozycji danego państwa w systemie stosunków międzynarodowych decyduje jego relatywna siła, stanowiąca wypadkową środowiska geograficznego, wielkości terytorium oraz zasobów naturalnych, potencjału ludnościowego i militarnego, potęgi gospodarczej i naukowo-technicznej, a także stabilności politycznej, ocenianej przez pryzmat kompetencji osób stojących na jego czele (przywódców, rządzących, decydentów)¹¹. Państwo powinno czynnie wykorzystywać tę swoją pozycję, przez co może ona dynamicznie wzrastać i aktywnie kształtować jego dalszą rolę na arenie międzynarodowej, postrzeganą i odbieraną na bieżąco przez innych aktorów międzynarodowych¹².

Tak rozumiana siła (potęga) państwa jest odpowiednikiem angielskiego terminu *power*¹³. Potęga i siła danego państwa, wspólnie oznaczające potencjał i jego użycie – z uwagi na zasoby, które znajdują się w jego dyspozycji, oraz naturę jego zachowania – dzielą się w sposób nieostry na tzw. „twardą siłę” (*hard power*) i tzw. „siłę miękką” (*soft power*). Granica przejścia pomiędzy tymi kategoriami jest zarówno płynna, jak i częsta. Ponadto, instrumenty i mechanizmy obu tych grup mogą być stosowane łącznie¹⁴. Niemniej, „twarda” i „mięka siła” tworzą dziś razem tzw. „rozwążną potęgę” czy „siłę rozsądku”, która rozumiana jest w języku angielskim jako *smart power*.

Pojęcie *smart power* oznacza umiejętne zintegrowane selekcjonowanie oraz łączenie elementów i instrumentów *hard power* i *soft power*, skutkujące maksymalizacją efektywności polityki zagranicznej państwa (także przy użyciu metod siłowych), przy równoczesnym skutecznym wypełnianiu założeń *stricte* narodowych dzięki działaniom kooperacyjnym. Czynniki niezbędne w ramach tej koncepcji są:

- realizacja partykularnych interesów państwa z uwzględnieniem kontekstu globalnego,
- diagnoza celów wewnętrznych i zewnętrznych kraju oraz możliwości i metod ich osiągnięcia,

¹¹ K.N. Waltz, *The Emerging Structure of International Politics*, „International Security” 1993, vol. 18, no. 2, s. 50, cyt. za: J. Zając, *Role międzynarodowe państwa średniego – aspekty teoretyczne*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe X” 2013, nr 4, s. 16.

¹² J. Zając, *Role międzynarodowe...*, op. cit., s. 19.

¹³ J. Sadłocha, *Pomiędzy miękką a twardą siłą...*, op. cit., s. 37.

¹⁴ *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego: hard power*. Informacje ze strony internetowej: <https://vademecumbezpieczenstwainformacyjnego.up.krakow.pl/2020/03/10/hard-power/>, data dostępu: 9.06.2023 r.

- wyznaczenie granic działań regionalnych i ponad-narodowych,
- umiejętność doboru narzędzi w zależności od sytuacji¹⁵.

W analizie uwarunkowań potęgi danego państwa największe znaczenie ma pozycja tego podmiotu w stosunkach międzynarodowych (czynnik w ujęciu *hard power*), a także jego międzynarodowa tożsamość (czynnik w ujęciu *soft power*). Pomiar siły państwa może być dokonany realnie i wymiennie przy pomocy zróżnicowanych metod oraz na podstawie rozmaitych wzorów – w zależności od stopnia uwzględnienia w nich ww. czynników. Natomiast dostępne jest także obliczenie wartości kompleksowego wskaźnika możliwości i zdolności narodowej (z języka angielskiego: *Composite Index of National Capability* – CINC), tzw. statystycznej miary potęgi narodowej. Model ten został stworzony przez J. Davida Singera dla projektu *Correlates of War* w 1963 r. i zakłada, że siła jest uznawana za koncept służący wyjaśnianiu konfliktów¹⁶. Bazuje on na 6 składnikach reprezentujących siłę demograficzną, ekonomiczną i militarną, co pozwala dość dokładnie określić potencjał państwa w znaczeniu „twardej siły” (*hard power*), ale może nie wykazać wystarczająco precyzyjnie (albo nawet wcale) „siły miękkiej” (*soft power*). Współczynnik ten wyznacza stosunek wartości państwowych do światowych i jest wyliczany według wzoru:

$$\text{CINC} = \frac{\text{TPR} + \text{UPR} + \text{ISPR} + \text{ECR} + \text{MER} + \text{MPR}}{6},$$

gdzie poszczególne skróty oznaczają niżej wymienione dane:

TPR = całkowita populacja kraju;

UPR = populacja miejska kraju;

ISPR = krajowa produkcja żelaza i stali;

ECR = konsumpcja energii;

MER = wydatki na zbrojenia;

MPR = personel militarny.

Wskaźnik ten obejmuje lata 1816–2016, a według danych z tabeli CINC za 2007 r. i 2012 r. Polska znajdowała się – odpowiednio – na 29. i 35. miejscu¹⁷.

¹⁵ J. Sadłocha, *Pomiędzy miękką a twardą siłą...*, *op. cit.*, s. 38.

¹⁶ Informacje ze strony internetowej: <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/>, data dostępu: 6.11.2023 r.

¹⁷ Informacje ze strony internetowej: https://en.Composite_Index_of_National_Capability, data dostępu: 6.11.2023 r.

Podsumowując, należy stwierdzić, że zagadnienie obrony i ochrony ludności koncentruje się wokół zadań państwa wobec obywateli w sytuacjach występowania różnych zagrożeń dla ich życia i zdrowia – tak w czasie pokoju, jak i w warunkach zagrożenia wojną. Ma więc ono znaczenie nie tylko dla polityki wewnętrznej państwa, ale również dla stosunków na arenie międzynarodowej, gdzie dużą rolę ogrywa siła danego państwa. W tym kontekście wyróżnia się dwie zasadnicze kategorie pojęć: *hard power* i *soft power*.

2. POJĘCIA *HARD POWER* I *SOFT POWER*

W literaturze przedmiotu funkcjonuje mocno obrazowe porównanie reguł świata i porządku międzynarodowego, w tym relacji politycznych i układów zbrojnych, do gry w szachy. Taką koncepcję sformułował w 1996 r. Zbigniew Brzeziński¹⁸. W jego interpretacji „Wielka Polityka” toczy się na jednej wielkiej globalnej szachownicy – arenie międzynarodowej, gdzie uczestnicy gry (poszczególne państwa) zajmują pozycje „pionków”. Pomiędzy nimi odbywa się swoista partia szachów, gdzie zwycięzca (kraj silniejszy) wygrywa władzę, pieniądze i prestiż, a przegrany (kraj słabszy) traci swoją pozycję i zajmuje pośród innych marginalne miejsce¹⁹.

Niemniej, teoria ta znalazła swoje dalsze rozwinięcie w stwierdzeniu, że właściwie międzynarodową areną rozgrywek nie jest *de facto* wyłącznie jedna plansza, ale polityka międzynarodowa i wzajemne stosunki pomiędzy krajami toczone są jednocześnie i równolegle w obrębie trzech „szachownic”:

- a) potęgi i potencjału gospodarczego,
- b) potencjału wynikającego z czynników strategicznych i geostrategii,
- c) miękkich środków oddziaływania politycznego, czyli zdolności do pozyskiwania sojuszników oraz zdobywania wpływów dzięki atrakcyjności własnej polityki, kultury i ideologii²⁰.

Powyższe elementy przekładają się w pewnym uproszczeniu na płaszczyznę militarną – siłę wojskową (*hard power*) oraz na tzw. miękką siłę (*soft power*).

¹⁸ R. Potocki, *Hegemonia nowego typu? Amerykańskie koncepcje globalistyczne po 11 IX 2001 r.*, [w:] W. Hładkiewicz, A. Małkiewicz (red.), *Globalizacja. Wyzwania dla Polski i regionu lubuskiego*, Wydawnictwo Instytutu Politologii UZ i Regionalnego Centrum Animacji Kultury, Zielona Góra 2003, s. 31.

¹⁹ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica: główne cele polityki amerykańskiej*, Wydawnictwo Bertelsmann Media, Warszawa 1998, s. 12.

²⁰ D. Miłoszewska, *Trójplaszczynowa szachownica. Segmentacja wielkiej polityki w ujęciu Josepha Nye’a*, Zielona Góra 2008, cyt. za: R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power w środowisku międzynarodowym*, [w:] A. Zaremba, B. Zapala (red.), *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a praktyką*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 47–61.

Autorem tej koncepcji „trylogii potęgi” i jej atrybutów (wyznaczników) jest Joseph S. Nye Jr, który sformułował ją w 1990 r.²¹ Ta nowatorska interpretacja zwraca uwagę na wielowymiarowość analizy geopolitycznej świata i współczesnych relacji pomiędzy państwami²² (tabela 1.).

Tabela 1. Potęga wielosektorowa według J. Nye

Poszczególne segmenty potęgi	Formy zachowań politycznych	Główne środki i instrumenty oddziaływania	Formy polityki państwowej i rządowej
potęga militarna, wojskowa	odstraszanie, przymus, ochrona, zabezpieczenie	groźba, zastraszanie, przemoc, sankcje ekonomiczne	akcje prewencyjne, dyplomacja przymusu, wojna, sojusze
potęga ekonomiczna	pokusa, perswazja, przymus	środki płatnicze (zapłata), sankcje ekonomiczne	pomoc humanitarna, łapownictwo, sankcje
<i>soft power</i>	atrakcyjność, przyciąganie, przekonywanie, ustanowienie agend	wartości, kultura, jakość polityki, instytucjonalizm	dyplomacja publiczna i społeczna, bilateralizm i multilateralizm

Źródło: J. Nye, *Soft power, The means to success in word politics*, Basic Books, New York 2004, s. 62.

Owa „trójplaszczynowa szachownica” we współczesnych relacjach międzynarodowych prezentuje się w następujący sposób:

- a) znaczącą rolę w wymiarze geostrategicznym pełni supermocarstwo – Stany Zjednoczone, niemniej liczą się także i inne wielkie mocarstwa o aspiracjach globalnych, np. Rosja, Chiny, Japonia, Indie oraz Unia Europejska,
- b) triada: Stany Zjednoczone – Unia Europejska – Azja Wschodnia (Chiny i Japonia) ma największe znaczenie w wymiarze geoeconomicznym, natomiast dużą rolę ogrywają też transnarodowe korporacje i międzynarodowe instytucje finansowe,
- c) z kolei triada: Unia Europejska – Japonia – Stany Zjednoczone wiąże się najbardziej z pojęciem „miękkiej siły”, ale są tam obecne również organizacje pozarządowe, ugrupowania religijne oraz międzynarodowe organizacje powołane przez rządy państw świata²³.

²¹ J.S. Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York 1990, s. 182 i n.

²² D. Miłoszewska, *Europejska soft power w kontekście rozważań Josepha Nye’a*, [w:] C. Trosiak (red.), *Perspektywy rozwoju Unii Europejskiej po rozszerzeniu z 2007 r. – przegląd zagadnień*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań 2009, s. 4.

²³ R. Potocki, *Hegemonia nowego typu?...*, op. cit., s. 74.

Jak już wspomniano powyżej – podział na „twardą” i „miękką” siłę jest nieostry. Kategorie te nie mają ściśle określonych granic pojęciowych. Nie istnieje jedna ich definicja, która byłaby uznawana przez wszystkich badaczy. Każda bowiem podkreśla inny aspekt instrumentów wchodzących w ich obręb, zwracając przykładowo uwagę na podejście do zmian albo na posiadanie określonych zasobów, nie tylko materialnych.

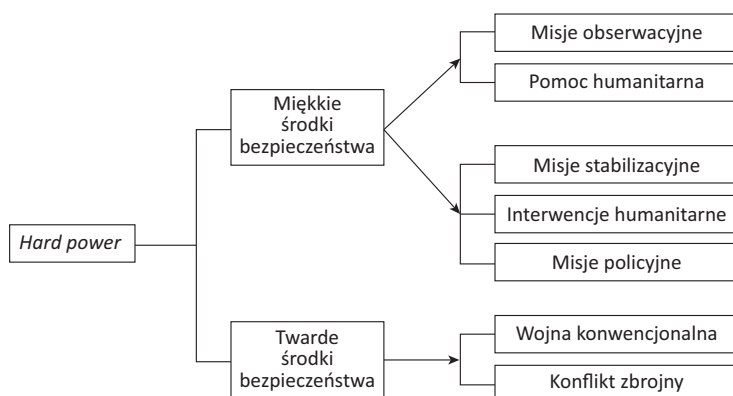
Tabela 2. Różnice pomiędzy „twardą” a „miękką” siłą

Rodzaj siły argumentu	„siła twarda”	„siła miękka”
spektrum zachowań politycznych	dominacja, przymus	wpływy, autorytet
	nacisk	kooperacja
instrumenty działań politycznych	przemoc, siła, łapówki, sankcje, szantaż	wartości, idee, kultura, dyplomacja

Źródło: D. Miłoszewska, *Europejska soft power...*, op. cit., s. 4.

Niemniej, pojęcie hard power jest potocznie rozumiane jako siła militarna, umożliwiająca bezdyskusyjne zwycięstwo jednego państwa nad przeciwnikiem w potencjalnym konflikcie zbrojnym²⁴ (wykres 1.). To potęga głównie nakazowa, bazująca na rozwiązaniach typowo wojskowych, oznaczająca również zdolność wywierania politycznego wpływu przez to państwo na innych uczestników stosunków międzynarodowych dla osiągnięcia swoich strategicznych celów poprzez wymuszanie na nich oczekiwanego działania²⁵.

Wykres 1. Zakres definicyjny hard power



Źródło: R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, op. cit., s. 4.

²⁴ Ibidem.

²⁵ J. Sadłocha, *Pomiędzy miękką a twardą siłą...*, op. cit., s. 43.

Taka interpretacja jest konsekwencją faktu, że każde państwo – jako uczestnik stosunków międzynarodowych – niezmiennie dąży do wypracowania i utrzymania swojej pozycji (niekoniecznie zawsze dominującej) w wymiarze lokalnym, regionalnym i światowym. W tym celu może sięgać po takie narzędzia, jak: walka, rywalizacja czy współpraca, a wybór użycia określonego instrumentu determinuje stopień wykorzystania „twardej siły” (czynnika militarnego)²⁶.

W uzupełnieniu albo w opozycji (w zależności od podejścia badawczego) względem *soft power*, „twarda siła” w ujęciu politycznym obejmuje więc stosowanie siły militarnej, przymusu czy zastraszania oraz koncentruje się na rezultatach i na systemie kar i nagród, a nie na postawach czy wartościach²⁷. Analizując jednak sposoby postępowania w obu ww. typach sił, można dostrzec związek pomiędzy nimi, polegający na płynnym przechodzeniu od *hard power* do *soft power*. Podmiot stosujący „twardą siłę” w radykalnym wariancie używa środków przymusu, podczas gdy wersja bardziej zrównoważona obejmuje np. zachęty ekonomiczne, które nie wiążą się z siłą w znaczeniu negatywnym. Natomiast w przypadku opracowania przewidywalnych planów w postaci agend wobec podmiotów zewnętrznych można już mówić o stosowaniu „siły miękkiej”²⁸.

Hard power definiuje się także przy użyciu innych elementów, do których zaliczyć można m.in. siłę ekonomiczną i demograficzną, poziom rozwoju gospodarczego i technologicznego, położenie geograficzne, wielkość terytorium czy zasoby naturalne (np. złoża strategicznych surowców) danego państwa. Wszystkie te czynniki mają zapewnić możliwość realizacji własnych celów, nawet kosztem dobra i interesów innych podmiotów obecnych na arenie międzynarodowej czy naruszania prawa międzynarodowego, zwłaszcza w sytuacji konieczności obrony własnego terenu przed potencjalnym wrogiem atakiem „z zewnątrz”²⁹.

Soft power („miękka siła”) według Josepha Nye oznacza z kolei zdolność wywierania wpływu na zachowanie innych (podmiotów indywidualnych i zbiorowych) w celu osiągnięcia pożądanego efektu. Jest to możliwe przy wykorzystaniu szeregu metod: zarówno takich o wydźwięku ewidentnie negatywnym (groźby czy opłacenie wpływów), jak i neutralnym lub pozytywnym (wskutek pozyskiwania poparcia poprzez perswazję albo włączanie innych w procesy, które są dla nich subiektywnie atrakcyjne lub opłacalne).

Istotę „miękkiej siły” stanowi więc właśnie to, jak zjednać sobie możliwie licznych sojuszników dla uzyskania wyniku oczekiwanego przez jednostkę (tzw. nie-

²⁶ *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego...*, op. cit.

²⁷ S. Niedźwiecki, *Unia Europejska w świecie: soft power, hard power, czy może smart power?*, „Przegląd Europejski” 2017, nr 3 (45), s. 81 i n.

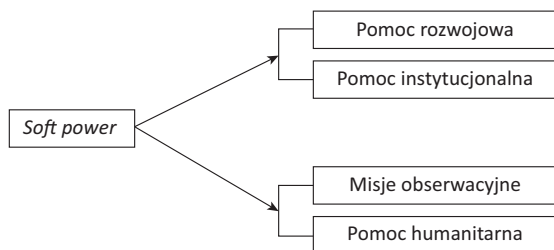
²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego...*, op. cit.

agresywna, subtelna i skuteczna forma zdobywania władzy)³⁰. W wymiarze globalnym to zdolność jednego państwa do wywierania wpływu na inne kraje poprzez odwołanie się do autorytetu i pozycji międzynarodowej w taki sposób, aby ich działanie było zgodne z interesem narodowym tego właśnie państwa.

Dlatego też *soft power* często bywa określana mianem „rewersu (drugiej twarzy) siły”³¹. Gdy bowiem określony rezultat można uzyskać na dwa różne sposoby, to najlepiej wybrać ten, który nie obejmuje użycia potęgi militarnej, a w zamian odwołuje się do poczucia rozważności i racjonalności oraz idei wyższego rzędu, typu: autorytet czy pozycja międzynarodowa. Taka niemilitarna odpowiedź i reakcja danego kraju stanowi nowe, niemierzalne i otwarte oblicze polityki, które rezonuje z nowym rodzajem współczesnych wyzwań w stosunkach pomiędzy państwami. Chodzi głównie o zagrożenia „miękkie” (niemilitarne) i asymetryczne oraz o zmianę koncepcji bezpieczeństwa narodowego³² (wykres 2.).

Wykres 2. Zakres definicyjny *soft power*



Źródło: R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, *op. cit.*, s. 4.

Jak już wskazano wcześniej, pozycja międzynarodowa konkretnego kraju oraz pełnione role międzynarodowe ściśle wiążą się z jego postrzeganiem przez innych „aktorów”, tj. uczestników stosunków międzynarodowych. Duże znaczenie odgrywa tu tożsamość państwa, na którą składa się „tożsamość wewnętrzna”, stanowiąca o spójności poszczególnych części składowych, oraz „tożsamość zewnętrzna”, która oznacza jego odrębność na tle innych. Tożsamość międzynarodowa jest więc rezultatem sprzężenia zwrotnego pomiędzy danym państwem

³⁰ J.S. Nye, *China's Soft Power Deficit. To catch up, its politics must unleash the many talents of its civil society*. Informacje ze strony internetowej: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052702304451104577389923098678842>, data dostępu: 6.06.2023 r.

³¹ R. Kagan, *Potęga i Raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2003, s. 65–89.

³² R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, *op. cit.*, s. 3.

a pozostałymi podmiotami; jest przejawem jego samoświadomości na tle położenia w zastanym środowisku międzynarodowym³³.

Elementami, które zwłaszcza warunkują tę tożsamość, są czynniki historyczne i kulturowe, geograficzne, przestrzenne, ekonomiczne, wojskowe, ideologiczne i psychologiczne³⁴. Każdy z nich ma znaczenie w kontekście mocy oddziaływania *soft power*, ponieważ może zdecydować o przyciągnięciu uwagi czy zdobyciu uznania czy poparcia zwolenników. Przekładają się one bowiem na wizerunek danego państwa, tworzony i promowany przez *public relations* w procesie autokreacji, rozumiany w polityce – głównie pod kątem skuteczności i użyteczności – jako splendor władzy³⁵.

Generalnie można więc zdefiniować „siłę miękką” jako pewną formę strategii politycznej danego kraju, która w stosunkach międzynarodowych nastawiona jest nie tylko na budowanie pozytywnego jego wizerunku, bazującego na fundamentalnych i uniwersalnych wartościach, autorytecie i moralności publicznej, sile argumentów oraz pewnych kategoriach dobra wspólnego (typu: wspólne działanie i wspólne prawa), ale również na zachowanie i pogłębienie procesu instytucjonalizacji relacji z innymi uczestnikami układu międzynarodowego, pozbawiona jakichkolwiek przejawów dyskryminacji, gróźb, przymusu, przemocy czy sankcji ekonomicznych³⁶.

Zatem pojęcie *soft power* na poziomie państwa kształtują w znacznym stopniu niżej wymienione wyznaczniki:

- a) kultura (w tym polityczna i prawna) i jej popularność na świecie,
- b) codzienna komunikacja,
- c) znajomość języka w skali światowej,
- d) spuścizna historyczna,
- e) deklarowane wartości polityczne,
- f) marketing polityczny i atrakcyjność systemu politycznego,
- g) dyplomacja publiczna,
- h) mediacje międzynarodowe i arbitraż instytucji międzynarodowych,
- i) wiarygodność międzynarodowa,
- j) zdolność kreowania preferencji innych podmiotów,
- k) poziom rozwoju nauki,
- l) sposób prowadzenia polityki zagranicznej,

³³ S. Bieleń, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Aspra-Jr, Warszawa 2006, s. 25–27, cyt. za: J. Zając, *Role międzynarodowe...*, *op. cit.*, s. 19.

³⁴ J. Kukulka, *Pojmowanie i istota tożsamości narodowej pod koniec XX wieku*, [w:] S. Bieleń, W. Góralski (red.), *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, Scholar, Warszawa 1999, s. 11–15, cyt. za: J. Zając, *Role międzynarodowe...*, *op. cit.*, s. 19.

³⁵ R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, *op. cit.*, s. 5.

³⁶ *Ibidem*, s. 4 i n.

- m) akcje humanitarne, pomoc rozwojowa,
- n) zapobieganie konfliktom, przywracanie pokoju i stabilności,
- o) potencjał ekonomiczny i militarny³⁷.

Podsumowując, należy stwierdzić, że siła militarna (*hard power*) wciąż stanowi bardzo ważny atrybut, bo „nikt nie chce być przegranym”. Ale sama ta siła, nawet przeważających rozmiarów, nie jest wystarczająca sama w sobie, gdyż „wszyscy zależyśmy od wszystkich”. Na globalnej szachownicy występują bowiem takie powiązania pomiędzy uczestnikami stosunków międzynarodowych, dzięki którym wspólnym nakładem pracy możliwe jest rozwiązywanie wszelkich problemów, co stanowi widoczny przejaw użycia tzw. miękkich środków oddziaływania politycznego (*soft power*).

3. POTĘGA NARODOWA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zagwarantowanie obywatelom bezpieczeństwa militarnego jest dziś jednym z kluczowych zadań właściwie funkcjonującego państwa. Pod tym pojęciem rozumie się najczęściej stan będący konsekwencją zawartych sojuszy wojskowych oraz umów politycznych i militarnych, a także określonego poziomu potencjału militarnego oraz koncepcji jego wykorzystania (strategicznej, operacyjnej i taktycznej) w zależności od zagrożeń wymagających użycia siły. Wyraźnie więc widać, że występuje tu nierozzerwalny związek z funkcjonowaniem w danym kraju sił zbrojnych³⁸.

W zakresie ich zadań wyróżnić można:

- a) działania prewencyjno-stabilizacyjne – realizowane w czasie pokoju, mające na celu bieżące zapobieganie zagrożeniom politycznym i militarnym „z zewnątrz”,
- b) reagowanie kryzysowe – realizowane w przypadku wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa, służące opanowaniu stanów kryzysu,
- c) działania wojenne – prowadzone w razie agresji na terytorium kraju w celu odparcia wrogiego ataku³⁹.

W realiach XXI wieku, obejmujących m.in. napaść zbrojną Federacji Rosyjskiej na Ukrainę czy kryzys energetyczny, zasadniczym narzędziem zapewnienia zdolności obronnych i bezpieczeństwa militarnego Polski pozostają Siły

³⁷ S. Niedźwiecki, *Unia Europejska w świecie...*, op. cit., s. 11 oraz R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, op. cit., s. 5.

³⁸ Sz. Mitkow, *Bezpieczeństwo militarne Polski w realiach XXI wieku: wybrane aspekty*, Difin, Warszawa 2023, s. 148.

³⁹ R. Kwećka, K. Skaruz, *Siły militarne w reagowaniu kryzysowym*, [w:] J. Gryz, W. Kitler (red.), *System reagowania...*, op. cit., s. 204 i n.

Zbrojne RP. Jest to wciąż najważniejszy element systemu obronnego państwa, stanowiący ujęte w jedną całość organizacyjną siły i środki wydzielone przez Polskę nie tylko do prowadzenia walki, ale też do zabezpieczenia jej zróżnicowanych interesów, oparte na trzech głównych filarach, tj. na systemie dowodzenia oraz na potencjale technicznym i kadrowym⁴⁰.

Jeśli chodzi *stricte* o siłę militarną Polski, to podkreślić należy, że podstawą Sił Zbrojnych RP – zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny⁴¹ – są jednostki operacyjne rodzajów sił zbrojnych (wojsk lądowych, sił powietrznych, marynarki wojennej i wojsk specjalnych), korzystające ze wsparcia Wojsk Obrony Terytorialnej, Żandarmerii Wojskowej oraz Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni (art. 15 ust. 1 i 4).

Główną siłę polskich wojsk lądowych (w liczbie 53 tys. żołnierzy) stanowią 4 dywizje (3 zmechanizowane i 1 pancerna) oraz 2 brygady (1 powietrznodesantowa i 1 kawalerii powietrznej). Uzupełnieniem dla tego potencjału są zarówno Wojska Obrony Terytorialnej (ok. 40 tys. żołnierzy), jak też wojska specjalne (ok. 3,2 tys. żołnierzy)⁴².

Na marginesie, z uwagi na zainteresowania własne autorki, warto w tym momencie podkreślić, że Wojska Obrony Terytorialnej są drugim komponentem Sił Zbrojnych RP – obok wojsk operacyjnych – obejmującym militarnie zorganizowaną formę obrony powszechnej oraz terytorialne (lokalne) elementy dowodzenia. Oba rodzaje wojsk, pomimo swoich różnic, stanowią dwie niezbędne części składowe jednej większej całości, której podstawą jest obronność państwa. Nie są one wymienne ani wzajemnie zastępowalne, dlatego tylko jednoczesna i optymalna ich rozbudowa determinuje suwerenność Polski⁴³.

Ważne jest także to, że rozbudowa potencjału w zakresie uzbrojenia i wyposażenia polskiej armii przebiega zgodnie z przyjętym w 2019 r. *Planem Modernizacji Technicznej* do 2026 r. Na działania w ramach *Planu* składa się szereg programów dotyczących zarówno pojazdów pancernych (wraz z uznanymi na całym świecie czołgami podstawowymi Abrams w wariantach M1A2 SEP v. 2), wojsk raketowych (z flagowym amerykańskim system artylerii raketowej HIMARS) oraz lotnictwa i obrony przeciwlotniczej i marynarki, ale również broni indywidualnej żołnierzy piechoty (rodzime karabinki MSBS GROT i pistolety VIS100)⁴⁴.

⁴⁰ Sz. Mitkow, *Bezpieczeństwo militarne...*, op. cit., s. 154 i n.

⁴¹ Dz.U. 2022 poz. 2305 z późn. zm.

⁴² Informacje ze strony internetowej: <https://www.wojsko-polskie.pl/>, data dostępu: 10.06.2023 r.

⁴³ P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe: ryzyko, bezpieczeństwo, obronność: dla menedżerów administracji, polityki, wojska, policji, gospodarki i edukacji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 172–185.

⁴⁴ Informacje ze strony internetowej: https://www.wojsko-polskie.pl/u/e1/aa/e1aa4b89-1045-4d1c-8a5c-7ffd4026e8d5/plan_modernizacji_techicznej_do_2026_r.pdf, data dostępu: 10.10.2023 r.

Siły zbrojne RP są przygotowane do działań we wszystkich domenach współczesnego pola walki – lądowej, morskiej i powietrznej. W ostatnich latach, w związku z zagrożeniami w tym obszarze, rozbudowywane są także ich zdolności dotyczące domeny cybernetycznej, dzięki utworzeniu specjalistycznego komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni. Z uwagi na bardzo prawdopodobny scenariusz konfliktu zbrojnego, w którym Polska może się znaleźć, duży nacisk położony jest na rozwój potencjału do działań na lądzie. Jednak pozostałe obszary też są sukcesywnie rozwijane, bo o powodzeniu na współczesnym polu walki decyduje współdziałanie wszystkich rodzajów wojsk.

Niewątpliwie budowa i rozwój potencjału obronnego Polski nie tylko powinny być osadzone w realiach areny międzynarodowej XXI wieku, ale też muszą uwzględniać rzeczywiste możliwości na szczeblu krajowym (ekonomiczne, gospodarcze, społeczne itd.) – tym bardziej, że skoro w ciągu ostatnich kilku lat pogorszyły się dotychczasowe gwaranty bezpieczeństwa militarnego Polski, głównie z uwagi na agresję Rosji i jej potencjał wojskowy, należy mieć na względzie dalsze tworzenie lub znaczące wzmacnianie własnych zdolności w zakresie obrony⁴⁵.

Nowoczesne siły zbrojne mają być więc organizacją inteligentną, opartą na wiedzy i stale uczącą się, ale też elastyczną, dostosowaną do coraz bardziej zróżnicowanych wyzwań i ewoluujących zagrożeń, typu pandemia COVID-19 czy działania w strefie przygranicznej Polski i Białorusi (operacja „Granica” i „Gryf” czy WZZ „Podlasie”). Mają one odpowiadać potrzebom współczesnego i przyszłego pola walki – nie tylko poprzez posiadany sprzęt i uzbrojenie, ale także czynnik bardziej „miękki”, obejmujący inteligencję żołnierzy, ich kapitał intelektualny oraz kompetencje wspomagane zaufaniem i wspólnym działaniem, myślenie systemowe, otwartą komunikację, kreatywność i synergia elementów struktury organizacyjnej⁴⁶.

Tym niemniej, prezentowana definicja *hard power* w odniesieniu do Polski zawiera też inne elementy, które akurat w przypadku RP mogą mieć znaczenie wcale nie mniejsze niż potencjał zbrojny – zwłaszcza przy założeniu, że generalnie dostrzega się trend malejącego znaczenia siły militarnej państwa⁴⁷.

Dlatego coraz powszechniej uważa się, że w pojęciu „twardej siły” bardziej chodzi m.in. o zasoby naturalne, demografię, położenie geograficzne wraz z wielkością terytorium kraju oraz możliwości technologiczno-gospodarcze, ale także – w nieco mniejszym wymiarze – o wciąż rozwijającą się siłę ekonomiczną. Wszystkie te wymienione czynniki determinować będą kształt środowiska bezpieczeństwa Polski, przy czym część z nich ma charakter globalny, część

⁴⁵ Sz. Mitkow, *Bezpieczeństwo militarne...*, op. cit., s. 156 i n.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ T.R. Aleksandrowicz, *Kluczowe megatrendy w bezpieczeństwie państwa XXI wieku*, Difin, Warszawa 2020, s. 66.

– regionalny i lokalny, albo specyficzny, jak np. położenie geograficznej i geopolityczne czy elementy technologiczne (o czym była już mowa powyżej).

Dlatego pożądane wydaje się, aby wdrożyć w Polsce system analiz strategicznych, którego zadaniem i celem byłby nie tylko monitoring zjawisk i tendencji mających wpływ na bezpieczeństwo RP, ale też identyfikacja powiązań, łańcuchów przyczynowoskutkowych czy pętli sprzężeń zwrotnych między poszczególnymi czynnikami oraz rozpoznawanie pojawiających się nurtów, mogących mieć swoje konsekwencje w przyszłości itp.⁴⁸.

Na poziomie zarówno krajowym, jak i międzynarodowym, adekwatnie użyte środki oddziaływania za pomocą *soft power* – obok multilateralizmu – mogą z powodzeniem wzmocnić albo wręcz całkowicie zastąpić *hard power* w dziedzinie zapobiegania konfliktom zbrojnym, rozbrojenia czy proliferacji broni masowego rażenia (w tym jądrowej, atomowej).

W wymiarze europejskim, w środowisku tych stosunków międzynarodowych, których uczestnikiem („aktorem”) jest Polska, polityka bezpieczeństwa i obrony opiera się na współpracy Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej (UE). Niemniej jednak wspólna droga obu tych podmiotów, do których – odpowiednio – od 1999 r. i 2004 r. przynależy też RP, w założeniu nie ma opierać się na idei budowy wspólnej europejskiej armii, która zastąpiłaby krajowe siły zbrojne w wypełnianiu zadań obronnych oraz stałaby się podstawowym filarem bezpieczeństwa kontynentu europejskiego⁴⁹.

Zamiast tego, obie organizacje bazują na swoim wyposażeniu w kompetencje i instrumenty, które gwarantują im rozpoznawalność i spójność na arenie międzynarodowej i dzięki którym mogą promować własną politykę i wartości, nawiązywać i utrzymywać relacje z innymi podmiotami oraz wzmacniać działania unijnej służby dyplomatycznej.

Rozważając zatem potęgę niemilitarną Polski, oprócz jej atrybutów *stricto* wewnętrznych, krajowych nie sposób więc także pominąć czynników związanych z członkostwem RP w strukturach unijnych, jako że przez wielu badaczy Unia Europejska jest traktowana jako organizacja cywilna i mocarstwo niewojskowe oraz klasyczny, typowy podmiot typu *soft power* na arenie stosunków międzynarodowych.

Tym samym, analizując w pierwszej kolejności polski potencjał do budowania mocnej pozycji, należy podkreślić, że obecne zasoby RP, które w przedmiotowym zakresie stanowią duży atut, to historia państwa i narodu, uwzględniająca

⁴⁸ *Ibidem*, s. 156.

⁴⁹ Wypowiedź szefa polskiej dyplomacji, ministra spraw zagranicznych Witolda Waszczykowskiego, podczas konferencji w 2016 r. dotyczącej przyszłości współpracy UE i NATO.

wzbudzające podziw i szacunek wartości uniwersalne (autorytet moralny), oraz bogata kultura i dziedzictwo narodowe, przekładające się na atrakcyjność sektora turystyczny. Do tego zaliczyć można także rozwój cyfrowy oraz wysoki stopień wykorzystania funduszy unijnych⁵⁰.

Taki wynik prezentują badania wielu firm, które opracowują rankingi państw z różnych regionów świata ze względu na ich „siłę miękką”. Twórcy zestawień uwzględniają w swoich sprawozdaniach głównie sześć niżej wymienionych standardowych aspektów, ocenianych przez instytucje państwowe oraz przez respondentów w anonimowych odpowiedziach:

- 1) zaangażowanie na arenie międzynarodowej,
- 2) jakość rządu, również w dziedzinie prowadzonej polityki zagranicznej,
- 3) kultura,
- 4) przedsiębiorczość,
- 5) edukacja,
- 6) rozwój cyfrowy.

W praktyce jednak znaczenie mają też nawet wyniki sportowe oraz liczba renomowanych, nagradzanych kulinarnie restauracji, funkcjonujących w danym kraju⁵¹.

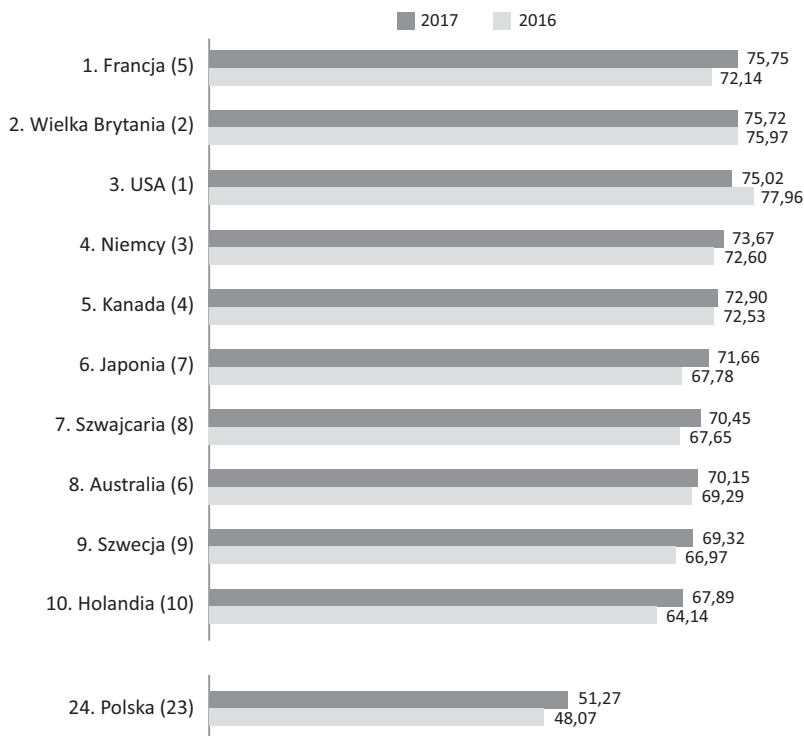
Zacytować można chociażby wyniki badania amerykańskiej firmy Portland Communications z 2017 r.⁵², zgodnie z którymi: „Największą siłą Polski jest sektor turystyczny. Kraj odwiedziło w 2016 r. 17,5 mln turystów, a Lonely Planet umieściło go na liście 10 najlepszych celów podróży. Powód jest prosty: Polska może się pochwalić bogatą historią i kulturą, a także licznymi możliwościami spędzania czasu na świeżym powietrzu. W kraju jest 16 miejsc z listy światowego dziedzictwa, więcej niż w jakimkolwiek innym sąsiednim kraju Europy Wschodniej.”

W przedmiotowym zestawieniu, według danych za 2016–2017 r., Polska znajdowała się – odpowiednio – na 23. i 24. miejscu spośród 30 krajów objętych analizą (wykres 3.).

⁵⁰ Informacje ze strony internetowej: <https://ideologia.pl/ranking-soft-power-2017/>, data dostępu: 10.06.2023 r.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

Wykres 3. *Soft power* w 2017 r.

Źródło: informacje ze strony internetowej: <https://ideologia.pl/ranking-soft-power-2017/>, data dostępu: 10.06.2023 r.

- Z kolei obszarami, nad którymi z pewnością warto w Polsce popracować, są:
- wizerunek i kreowane *public relations* (kampanie strategiczne, marketingowe i polityczne),
 - sposób prowadzenia polityki zagranicznej, uwzględniający kontekst procesu decyzyjnego w codziennej komunikacji,
 - deklarowane wartości polityczne,
 - dplomacja publiczna⁵³.

Ponadto, strategiczne stosowanie polityki *soft power* w Polsce, podobnie, jak i w innych państwach europejskich, np. we Francji, powinno być działaniem wielostronnym, obejmującym m.in. mediację polityczną, misje dobrych usług, kooperatywne zarządzanie i wykorzystanie surowców naturalnych, ochronę mniejszości narodowych, transparentność zapasów i zakupów uzbrojenia kon-

⁵³ J. Gryz, *Francuska „Biała Księga” – obrona i bezpieczeństwo narodowe*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie, s. 87–109.

wencjonalnego, uruchomienie systemów informacyjnych natychmiastowego powiadamiania w przypadku klęsk żywiołowych, a także prewencyjne wykorzystanie sił pokojowych ONZ i NATO⁵⁴.

Dodatkowo, także w przypadku walki ze szpiegostwem i zagrożeniem uzyskiwania wpływów strategicznych przez wroga siły w Polsce, zamiast jedynie kształcenia i rozwoju zdolności kontrwywiadowczych, warto zainwestować w stałą lub regularną obecność w środkach masowego przekazu (w tym zwłaszcza w Internecie), w kulturę organizacyjną firm i przedsiębiorców oraz w szczególną dbałość o sprawy bezpieczeństwa narodu i państwa ze strony kompetentnych osób z sektora publicznego i prywatnego⁵⁵.

Niemniej, w powyżej przywołanym badaniu z 2017 r. kwestią, na którą warto zwrócić uwagę, jest dość lekceważący stosunek Polaków do UE, który może w negatywny sposób wpływać na współpracę ekonomiczną z pozostałymi unijnymi krajami. Jest to okoliczność mogąca budzić zdziwienie, skoro członkostwo w strukturach organizacji międzynarodowych jest elementem oddziałującym na odbiór *soft power* państw, a fundusze unijne w znacznym stopniu przyczyniają się do rozwoju RP na różnych płaszczyznach.

Dlatego – w dalszej kolejności – warto podkreślić, że UE jest sama w sobie podmiotem typu *soft power*, głównie biorąc pod uwagę jej cel, czyli integrację ekonomiczną, oraz narzędzia, jakimi posługuje się ona w swojej polityce zagranicznej, a z których bogactwa i różnorodności czerpać może (i powinna) też Polska. Nie zmienia ani nie umniejsza znaczenia i pozycji UE w kontekście jej wizerunku na arenie międzynarodowej nawet coraz częstsze klasyfikowanie jej jako podmiotu z kategorii *smart power* (tabela 3.).

Podsumowując, należy stwierdzić, że bez wątpienia siła militarna, oznaczająca zdolność do prowadzenia operacji zbrojnych i misji wojskowych, wciąż odgrywa znaczną rolę w zakresie bezpieczeństwa RP, zwłaszcza w obliczu inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, określanej już mianem wojny rosyjsko-ukraińskiej. Tym niemniej, walory „siły miękkiej”, w tym te związane z udziałem w UE i NATO, tylko zwiększają polską wartość w stosunkach międzynarodowych.

Chociaż państwa w dalszym stopniu prezentują swoją siłę podczas różnego rodzaju działań i wystąpień zbrojnych, to jednak w czasach globalizacji i internacjonalizacji zaobserwować można pewną relatywizację czynnika militarnego (*hard power*), co z kolei pozwala lepiej wyeksponować walory i wartość „siły miękkiej”. Owo ludzkie oblicze potęgi (*soft power*), jakkolwiek skuteczne w ściśle określonych warunkach, ograniczonych do dobrej woli i dbałości o wizerunek drugiej strony, ściśle jednak współzależny od czynnika wojskowego i potencjału

⁵⁴ *Ibidem*, s. 93.

⁵⁵ *Ibidem*.

ekonomicznego. Tym niemniej, dyplomacja i wzajemny konsensus zachęcają do kooperacji i podejmowania współpracy na arenie międzynarodowej w celu wspólnego rozwiązywania problemów, każdorazowo dogłębnie rozważając zastosowanie albo prawa, albo siły – niemniej, jednocześnie przy coraz częściej przyjmowanym założeniu, że interwencje militarne będą wyjątkiem, a nie zapobiegawczo stosowaną regułą.

Tabela 3. Praktyczny wymiar *soft power* postmodernistycznej UE jako podmiotu międzynarodowego w stosunkach transatlantyckich

Podstawowe atuty	Ograniczenia	Posiadane zasoby
mocarstwo cywilne, potęga gospodarcza, dyplomacja publiczna, mediacje i donacje międzynarodowe, militarystyka	ograniczona atrakcyjność modelu struktur unijnych, słabość polityczna, przeszłość kolonialna niektórych państw członkowskich	podstawowe atrybuty kultury: postchrześcijaństwo, laickość, poprawność polityczna, multikulturowość eksponowane wartości polityczne: demokracja, laickość, prawa socjalne, państwo źródła autorytetu międzynarodowego: potęga cywilna o zasięgu panregionalnym i uniwersalnych aspiracjach, moderator ładu światowego kreowany wizerunek: sieciocentryczne „nieimperialne imperium”

Źródło: R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, *op. cit.*, s. 7 i 11.

Obecnie właśnie to „miękkie” (perswazyjne) czynniki politycznego oddziaływania, a nie sama czysta siła militarna mają coraz większe znaczenie dla bezpieczeństwa społeczności i narodów na arenie międzynarodowej. Zjawisko to obserwowalne jest nawet na takich przykładach, jak: konflikt w Iraku, konflikty asymetryczne i wojny hybrydowe czy – obecnie – wojna na Ukrainie⁵⁶. Obronność państwa powinna być przedmiotem troski i zainteresowania nie tylko osób i formacji zajmujących się tym zawodowo – w strukturach militarnych czy poza nimi, ale wszystkich jego obywateli, spośród których każdy może wnieść znaczący wkład w propagowanie i promocję „elementów miękkich” w ramach i poza granicami terytorium danego kraju.

Niezależnie jednak od całości powyższych rozważań, zaznaczyć należy to, że koncepcja modeli *hard* i *soft power* – chociaż sobie przeciwstawnych – zakłada ich komplementarność względem siebie i ściśle powiązanie. Na pewno żaden

⁵⁶ R. Potocki, D. Miłoszewska, *Rola soft power...*, *op. cit.*, s. 12.

z nich nie jest na tyle uniwersalny, aby skutecznie funkcjonować w sposób samodzielny. Dlatego umiejętność ich efektywnego połączenia, zwiększająca wagę danego państwa w świecie polityki, jest określana mianem *smart power*, czyli tzw. siły rozsądku⁵⁷.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Aleksandrowicz T.R., *Kluczowe megatrendy w bezpieczeństwie państwa XXI wieku*, Difin, Warszawa 2020.
- Brzeziński Z., *Wielka szachownica: główne cele polityki amerykańskiej*, Wydawnictwo Bertelsmann Media, Warszawa 1998.
- Kagan R., *Potęga i Raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2003.
- Krynojewski F.R., *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Difin, Warszawa 2012.
- Mitkow Sz., *Bezpieczeństwo militarne Polski w realiach XXI wieku: wybrane aspekty*, Difin, Warszawa 2023.
- Nye J.S., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York 1990.
- Sitek R., *Militaryzacja w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Wydawnictwo „Rozpisani.pl”, Warszawa 2018.
- Skrabacz A., *Bezpieczeństwo społeczne: podstawy teoretyczne i praktyczne*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012.
- Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe: ryzyko, bezpieczeństwo, obronność: dla menedżerów administracji, polityki, wojska, policji, gospodarki i edukacji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Zieliński K.R., *Ochrona ludności: zarządzanie kryzysowe*, Difin, Warszawa 2017.

⁵⁷ J. Sadłocha, *Pomiędzy miękką a twardą siłą...*, op. cit., s. 37.

SYSTEM OCHRONY LUDNOŚCI SZWECJI I POLSKI – PODOBIENSTWA I RÓŻNICE

1. POJĘCIE I ZAKRES OCHRONY LUDNOŚCI

W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele różnych definicji ochrony ludności. Ta różnorodność terminologiczna może wynikać z odmiennych założeń naukowych, jak również z licznych „doświadczeń empirycznych zdobytych w pracy w instytucjach działających na rzecz bezpieczeństwa”¹. Do dziś, niestety nie udało się sporządzić jednej prawnie wiążącej definicji *ochrony ludności*, lecz można pokusić się o przytoczenie kilku pojęć z zakresu tej terminologii:

- „[...] całokształt rozwiązań systemowych w sferze ochrony ludności, wypełnianych przez władze publiczne wszystkich szczebli, we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami w celu zapobiegania sytuacjom niebezpiecznym, stwarzającym zagrożenia dla życia, zdrowia obywateli oraz środowiska”²;
- „[...] zapewnienie bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu i środowiska przed wypadkami i klęskami każdego typu (rodzaju)”³;
- „ochrona ludności to przeciwdziałanie skutkom zagrożeń naturalnych i związanych z działalnością człowieka w celu ratowania życia, zdrowia i mienia,

¹ J. Trocha, *Propedeutyka ochrony ludności w Polsce. Problemy, możliwości, perspektywy*, ASzWoj, Warszawa 2020.

² K. Zieliński, *Bezpieczeństwo obywateli podczas kryzysów niemilitarnych oraz reagowania w razie katastrof i klęsk żywiołowych*, Wyższe Kursy Obronne, AON, DBP MSWiA, Warszawa 2004, s. 29.

³ M. Fleming, J. Gołębiowski, S. Olbryś, *Ochrona ludności – wybrane zagadnienia*, wyd. Firex, Warszawa 1977, s. 7.

a także prowadzenia działań profilaktycznych minimalizujących lub likwidujących zagrożenia”⁴;

- „[...] zapewnienie bezpieczeństwa życia i zdrowia osób oraz ich mienia, a także utrzymanie sprzyjających warunków środowiskowych do ich przeżycia, pomocy socjalnej i psychologicznej poszkodowanym oraz osłony prawnej, a ponad to ich przygotowania edukacyjnego i sprawnościowego do radzenia sobie w czasie i po katastrofie, klęskach żywiołowych i konfliktach zbrojnych”⁵;
- „ochrona ludności – to jedna z zasadniczych misji realizowanych w ramach bezpieczeństwa narodowego przez organy administracji publicznej, inne organy i instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, organizacje pozarządowe oraz poszczególnych obywateli, a w uzasadnionych przypadkach także przez siły zbrojne, polegająca na realizacji szeregu działań zapobiegawczych, przygotowawczych, interwencyjnych oraz przywracających stan normalny, mająca na celu ochronę życia i zdrowia osób oraz cennego mienia, dóbr dziedzictwa kulturowego i środowiska w zakresie niezbędnym do przeżycia, a także na udzielaniu pomocy humanitarnej i prawnej w czasie katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i okupacji oraz bezpośrednio po nich”⁶;
- „ochrona ludności – jedno z zadań Obrony Cywilnej, które obejmuje przedsięwzięcia umożliwiające przetrwanie ludzi w czasie kataklizmu i na wypadek wojny”⁷;
- „ochrona ludności to system zintegrowanej działalności organów administracji publicznej właściwych w sprawach ochrony ludności, zwanej dalej «organami ochrony ludności» i zasobów ochrony ludności, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności oraz mienia i infrastruktury w sytuacji wystąpienia zagrożenia naturalnego lub wywołanego działalnością człowieka, przez zapewnienie środków ochrony życia, zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury, dziedzictwa kulturowego oraz środowiska”⁸.

Ochrona ludności funkcjonuje w oparciu o dokumenty międzynarodowe znane jako konwencje genewskie z 12 sierpnia 1949 r. W I protokole dodatkowym z 1977 r. w części VI, wprowadzono termin obrona cywilna, która oznacza

⁴ M. Baczyński, *System ochrony ludności w powiecie, rozprawa doktorska*, AON, Warszawa 2005, s. 28.

⁵ B.E. Bonisławska, *Udział organów administracji publicznej w ochronie ludności (na przykładzie województwa mazowieckiego)*, rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2004, s. 12.

⁶ W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, wyd. TWO, Warszawa 2010.

⁷ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 85.

⁸ Projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej z dnia 14 kwietnia 2023 r.

„wypełnienie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych wymienionych poniżej, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania. Wśród zadań wymieniono:

- służba ostrzegawcza
- ewakuacja
- przygotowanie i organizowanie schronów
- obsługa środków zaciemnienia
- ratownictwo
- służby medyczne – włączając w to pierwszą pomoc, oraz opieka religijna
- walka z pożarami
- wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych
- odkażanie i inne podobne działania ochronne
- dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia
- doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami
- doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej
- doraźne grzebanie zmarłych
- pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla przetrwania
- dodatkowe rodzaje działalności, niezbędna dla wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne”⁹.

W czasie pokoju ochrona ludności skupia się w głównej mierze na zadaniach realizowanych przez podmioty ratownicze w formule uproszczonej procedury reagowania w danym momencie.

Założenia ochrony ludności wywodzą się pośrednio od obrony cywilnej i są z nią często mylone. Jedną z kluczowych różnic pomiędzy tymi dwoma pojęciami jest fakt, że obrona cywilna miała na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej wyłącznie podczas działań zbrojnych. Natomiast ochrona ludności miała na celu podejmowanie działań na rzecz bezpieczeństwa osób cywilnych w każdych warunkach. Zakres działalności ochrony ludności w znacznym stopniu wykracza poza zakres obowiązków obrony cywilnej, tym samym nie można tych dwóch określić ze sobą utożsamiać. Należy jednak zwrócić uwagę, że choć założenia są różne, to zarówno ochronie ludności jak i obronie cywilnej przyświeca ten sam cel, a mianowicie ochrona życia, i zdrowia człowieka, mienia i dziedzictwa kulturowego oraz środowiska naturalnego.

Nawiązując do powyższego można stwierdzić fakt, że od czasu zakończenia II wojny światowej większa część państw nie miała do czynienia z działaniami

⁹ A. Skrabacz, *Ochrona ludności w Polsce XXI wieku*, Tarnów 2006, s. 65–68.

zbrojnymi na swoim terytorium, stąd też pojęcie ochrona ludności odnosi się wyłącznie do katastrof naturalnych i przemysłowych.

Akty prawne regulujące kwestie odnoszące się do ochrony ludności to przede wszystkim ustawa zasadnicza. Zasadniczym źródłem prawa w Polsce jest Konstytucja RP. Odpowiedzialna za zapewnienie bezpieczeństwa i obrony obywateli jest Rada Ministrów, która zadbać ma o „bezpieczeństwo wewnętrzne państwa i porządek publiczny”¹⁰.

Spośród ministrów szczególną rolę w ochronie ludności odgrywa minister właściwy do spraw wewnętrznych, który odpowiada za:

- organizację i planowanie cywilnej ochrony ludności, mienia i środowiska w okresie pokoju i wojny,
- koordynację działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu.

Ochrona ludności obejmuje ochronę życia i zdrowia, a także ochronę mienia i środowiska, z którym człowiek jest związany. Ze względu na rozległy obszar omawianej tematyki, nie ma jednego aktu prawnego, regulującego kwestie ochrony ludności w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Prace nad ustawą o ochronie ludności trwają, w 2009 r. powstał projekt takiej ustawy. Pozostałe akta prawne w obszarze ochrony ludności podzielić można na dwie grupy: przepisy odnoszące się do zadań i funkcjonowania organów administracji publicznej oraz ustawy i rozporządzenia branżowe związane z określonymi rodzajami ratownictwa, w tym:

- ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej,
- ustawa z dnia 24 sierpnia 1994 r. o Państwowej Straży Pożarnej,
- ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym,
- ustawa z dnia 18 lipca 2000 r. Prawo wodne (w dziale V reguluje sprawy ochrony przed powodzią oraz suszą, a także zadania mające na celu ochronę przed tymi zagrożeniami),
- ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (określa zadania zarządzającego lotniskiem polegające na organizowaniu i utrzymaniu systemu ratownictwa i ochrony przeciwpożarowej lotniska w ramach krajowego systemu ratowniczego),
- ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (w rozdziale 11 wyróżniono rodzaje zdarzeń radiacyjnych oraz działania interwencyjne podejmowane w takich sytuacjach),
- ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (postępowania w przypadku ratowania życia na morzu),

¹⁰ Konstytucja RP, art. 146, pkt. 4.

- ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej,
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie,
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym,
- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej,
- ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym,
- ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej,
- ustawy właściwe dotyczące Sił Zbrojnych RP i innych formacji (ŻW, SG, SW)¹¹.

Wszystkie te uregulowania wskazują na ogromną rolę podmiotów administracji publicznej w ochronie ludności, a przez to uwidaczniają, jak istotna jest to kwestia. Wszystkie czynności wykonują odpowiednio przypisane do tego organy. Niezależnie od aktów prawnych wspomnianych wyżej, opracowany jest szereg innych dokumentów dotyczących problematyki ochrony ludności, takich jak plany, programy, strategie.

2. ORGANIZACJA SYSTEMU OCHRONY LUDNOŚCI W POLSCE

Z definicji system to „skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący pewną całość uwarunkowaną stałym uporządkowaniem jego części; uporządkowany zbiór twierdzeń, poglądów, tworzący jakąś teorię; zasady organizacji czegoś, ogół przepisów, reguł obowiązujących, według których coś jest wykonane, także forma ustroju państwowego; określony sposób, metoda postępowania, wykonywanie jakiejś czynności”¹². Na podstawie ogólnej definicji systemu pochodzącej ze słownika języka polskiego, B. Michailiuk zdefiniował system ochrony ludności jako „układ organów zarządzających wraz z zachodzącymi pomiędzy nimi powiązaniami informacyjnymi oraz sposobów działania regulujących zasady jego funkcjonowania w celu reagowania na wypadek sytuacji zagrażających bezpieczeństwu ludności cywilnej, jej otoczeniu i środowisku. System ochrony ludności funkcjonuje w bardzo dynamicznym środowisku współczesnych zagrożeń i stanowi obszar cementujący wysiłki licznych podmiotów i instytucji, w celu osiągnięcia efektu synergii i integracji zasobów, co z kolei ma pomóc w możliwie

¹¹ M. Surmański, *Pojęcie czas wojny oraz problemy wynikające z jego niedookreśloności w polskim systemie prawnym*, Kwartalnik Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, II – 2014/30, Warszawa 2014, s. 97–99.

¹² *Słownik języka polskiego*, PWN, t. III, Warszawa 1978, s. 387.

najbardziej efektywny sposób reagować na potencjalne i realne niebezpieczeństwa oraz minimalizować skutki ich wystąpienia”¹³.

W celu zapobiegania nagłym i niepożądanym zdarzeniom, każdy szczebel administracyjny tj. krajowy, wojewódzki, powiatowy i gminny powinien umieć zarządzać powszechnym systemem ochrony ludności tj. osób, mienia i środowiska.

Obecnie jednym z priorytetowych zadań państwa jest ochrona ludności. Za ochronę ludności w Polsce pod względem prawnym, instytucjonalnym i organizacyjnym odpowiada wiele systemów, w tym Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, Państwowe Ratownictwo Medyczne, System Powiadamiania Ratunkowego, zarządzanie kryzysowe oraz systemy wrywania i alarmowania. Bezpośrednimi działaniami na rzecz ochrony ludności zajmują się w pierwszej kolejności państwowe służby ratownicze tj. Państwowa Straż Pożarna, zawodowe straże pożarne, państwowe ratownictwo medyczne, chemiczne, techniczne morskie, radiacyjne, organizacje ratownicze o charakterze społecznym, takie jak: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Polski Czerwony Krzyż oraz komercyjne firmy ratownicze.

Ponadto ochroną ludności zajmują się służby ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym: Policja, Straże Gminne, Straż Ochrony Kolei oraz prywatne agencje ochrony. W przypadku, gdy wyżej wymienione instytucje nie są w stanie poradzić sobie z sytuacją kryzysową, działania z zakresu ochrony ludności realizują Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴.

Do czterech głównych zadań w ramach ochrony ludności należy:

- zapobieganie zagrożeniom i minimalizacja potencjalnych strat:
 - prace legislacyjne i badania naukowe,
 - analiza zagrożeń (przyczyn, charakteru i skutków),
 - analiza społeczno-ekonomicznych implikacji zagrożeń,
 - planowanie operacyjne,
 - tworzenie rezerw i zapasów,
 - budżetowanie i organizowanie,
 - realizacja budowli i systemów zabezpieczających,
 - przygotowanie służb ochrony ludności i powszechna edukacja społeczeństwa,
 - racjonalne zagospodarowanie przestrzenne,
 - egzekwowanie przestrzegania przepisów ochronnych;
- przygotowanie się na sytuacje trudne:
 - weryfikacja planów operacyjnych,

¹³ B. Michailiuk, *Ochrona ludności. Wybrane problemy*, ASzWoj, Warszawa 2017, s. 74–75.

¹⁴ https://pl.wikipedia.org/wiki/Ochrona_ludno%C5%9Bci, data dostępu: 8.12.2023 r.

- ćwiczenia i treningi zgrywające,
- doraźne szkolenia ludności,
- odtwarzanie rezerw i zapasów,
- organizowanie stanowisk kierowania,
- alarmowanie i powiadamianie;
- reagowanie na zagrożenia:
 - organizowanie ośrodków kierowania i koordynacji,
 - mobilizowanie służb ratowniczych i ochotników,
 - informowanie władz, środków masowego przekazu i społeczeństwa,
 - ratownictwo i ewakuację,
 - udzielane wszelkiego rodzaju pomocy poszkodowanym,
 - zapewnienie porządku w strefach zagrożenia (klęski),
 - wsparcie przez siły zbrojne,
 - samoobronę (samoochronę) powszechną;
- odbudowa racjonalna i bardziej odporna na zagrożenia:
 - odbudowa krótkoterminowa (przywrócenie niezbednych standardów życia),
 - odbudowa długoterminowa (do kompletnej dobudowy całego obszaru objętego klęską),
 - wykrywanie i badanie przyczyn zagrożeń,
 - analiza skutków zjawisk niebezpiecznych i katastrof,
 - doskonalenie celów i metod prognozowania¹⁵.

System ochrony ludności realizowany jest jako element zarządzania kryzysowego na czterech szczeblach: centralnym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym¹⁶.

3. ORGANIZACJA SYSTEMU OCHRONY LUDNOŚCI W SZWECJI

Szwecja położona jest w północnej części Europy na Półwyspie Skandynawskim. Zaliczana jest do największych krajów europejskich pod względem wielkości terytorium państwa, lecz najmniejszym pod względem zaludnienia. Na jeden kilometr kwadratowy powierzchni przypada 22 mieszkańców Szwecji.

Szwecja jest monarchią konstytucyjną oraz demokracją parlamentarną. Na konstytucję składają się cztery akty prawne takie jak: Akt o sukcesji z 1810 r., Akt o formie rządu z 1974 r., Ustawa o wolności druku z 1949 r. oraz Akt o wolności wypowiedzi z 1991 r. Głową państwa jest Król Szwecji i sprawuje on jedynie funkcje reprezentacyjne. Nie ponosi odpowiedzialności prawnej i poli-

¹⁵ B. Michailiuk, *Ochrona ludności...*, op. cit., s. 76.

¹⁶ J. Stochaj, *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020, s. 36.

tycznej, nie jest zwierzchnikiem sił zbrojnych oraz nie posiada kompetencji do desygnowania premiera i przyjmowania nominacji na stanowiska ministrów.

Podstawową zasadą demokratycznego ustroju Szwecji jest zasada suwerenności narodu, według której władza w państwie należy do jej obywateli. Ochrona ludności jest oparta na systemie bezpieczeństwa cywilnego, działającego w zgodzie z trzema zasadami: odpowiedzialności, podobieństwu i bliskości oraz na realizacji określonych obowiązków wynikających z geograficznego lub sektorowego obszaru odpowiedzialności.

Tabela 1. Podstawowe zasady i obszary odpowiedzialności w szwedzkim systemie bezpieczeństwa cywilnego

Zasady	zasada odpowiedzialności	Organ odpowiedzialny za działalność w normalnych warunkach powinien być również odpowiedzialny za tego typu operacje w sytuacjach kryzysowych.
	zasada podobieństwa	W miarę możliwości, operacje powinny być zorganizowane w taki sam sposób, jak podczas katastrofy w normalnych warunkach.
	zasada bliskości	Sytuacje kryzysowe powinny być eliminowane na najniższym możliwym szczeblu społecznym.
Obszary odpowiedzialności	geograficzny obszar odpowiedzialności	Jest to centralny organ odpowiedzialny za kierunek, priorytety i współpracę pomiędzy różnymi podmiotami oraz pomiędzy sektorami przed, w trakcie i po kryzysie na każdym poziomie geograficzno-administracyjnym, tj. na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.
	sektorowy obszar odpowiedzialności	Wszystkie agencje i organizacje należące do określonego sektora są również odpowiedzialne za konkretny sektor w czasie kryzysu.

Źródło: Alltid redo! En nymyndighet mot olyckorochkriser, Statensoffentligautredningar, SOU 2007:31, Stockholm 2007; Vademecum – Country Profile Sweden (2012); www.krisinformation.se

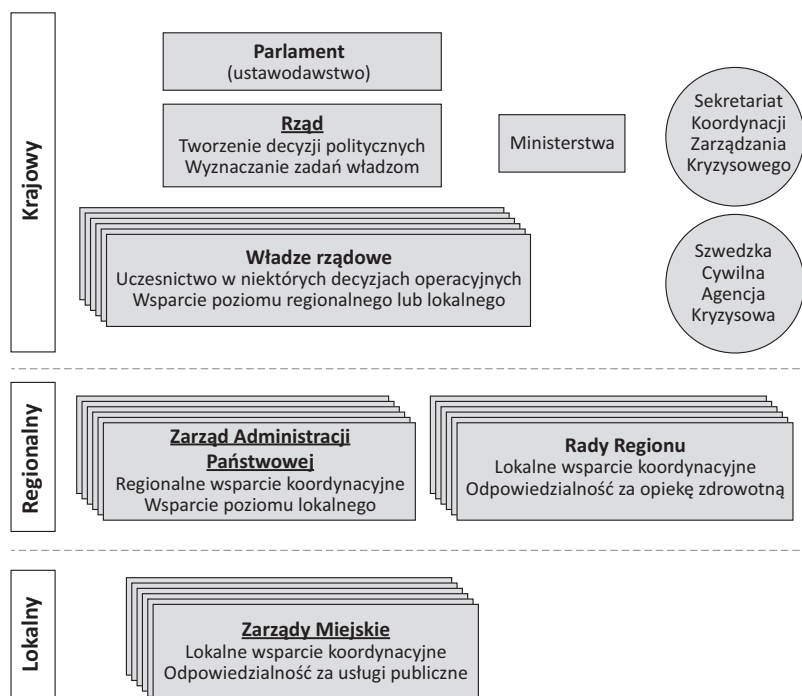
„Zgodnie z funkcjonującym modelem administracyjnym system bezpieczeństwa cywilnego cechuje się wysoką decentralizacją”¹⁷. Oznacza to, że liczne podmioty mogą brać udział w czynnościach związanych z ochroną ludności.

Struktura odpowiedzialności za zadania systemu bezpieczeństwa cywilnego jest rozłożona na wszystkich szczeblach administracyjnych. Zaczynając od szczebla krajowego (centralnego), poprzez szczebel regionalny, a kończąc na szczeblu lokalnym. Głównym celem funkcjonowania systemu bezpieczeństwa

¹⁷ J. Trocha, *Ochrona ludności w Szwecji jako przykład nowoczesnych rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa cywilnego*, Zeszyty Naukowe XIII (1), 2017, ASzWoj.

cywilnego jest ochrona życia i zdrowia ludności oraz zapewnienie bezpieczeństwa infrastrukturze krytycznej w obliczu wystąpienia nieprzewidzianych zagrożeń na podstawie analizy ryzyka programu reagowania kryzysowego¹⁸.

Rysunek 1. Zasady i obszary odpowiedzialności w szwedzkim systemie bezpieczeństwa cywilnego



Podkreślono organ odpowiedzialny za dany obszar.

Źródło: Vademecum – Country Profile Sweden (2012).

Na szczeblu krajowym rząd podejmuje decyzje za pomocą agencji rządowych oraz realizuje cele strategiczne. Rola rządu nie jest uregulowana żadnym aktem prawnym, co wpływa na doraźne funkcjonowanie systemu na poziomie centralnym. W celu zapewnienia prawidłowej koordynacji między resortami powołany został Sekretariat Koordynacji Zarządzania Kryzysowego, którego celem jest prowadzenie ciągłej obserwacji pojawiających się zagrożeń, zapewnienie wsparcia dla poszczególnych ministerstw w zakresie planowania kryzysowego i komunikacji, jak również organizacja ćwiczeń. Ponadto jest współodpowiedzialny za prowadzenie systemu alarmowania oraz zbierania informacji w czasie sytuacji kryzysowej.

¹⁸ *Ibidem*.

Za cywilne planowanie kryzysowe w Szwecji odpowiedzialny jest Minister Sprawiedliwości. Do zadań cywilnego planowania kryzysowego należy „minimalizacja ryzyka i skutków sytuacji kryzysowych, rozwijanie oraz wspieranie gotowości cywilnej w sytuacjach kryzysowych, koordynacja pomiędzy różnymi sektorami i obszarami odpowiedzialności”¹⁹.

Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa jest odpowiedzialna za wykonanie planowania kryzysowego. Powstała wskutek połączenia Agencji Służb Ratowniczych, Szwedzkiej Agencji Zarządzania Kryzysowego i Krajowej Rady Obrony Psychologicznej. Instytucja podlega pod ministra obrony i działa na poziomie eksperckim. Stanowi organ wiążący i koordynujący prace w obszarze ochrony i obrony cywilnej. Dodatkowo Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa odpowiada za System Gotowości Cywilnej, którego zadaniem jest rozwój zarządzania kryzysowego oraz przygotowanie procesów bezpieczeństwa²⁰.

Na poziomie regionalnym za planowanie kryzysowe odpowiada zarząd administracji państwowej oraz gubernator. Do zadań organu należy ocena ryzyka i analiza wrażliwości społeczeństwa na powstałe zagrożenia oraz angażowanie sektora publicznego i prywatnego do zwalczania sytuacji kryzysowej. Należy również wspomnieć o radzie regionu, która odpowiada z kolei za przygotowanie raportów sytuacyjnych dla zarządu administracji państwowej oraz Krajowej Rady Zdrowia i Opieki Społecznej.

Na szczeblu lokalnym zapadają kluczowe decyzje co do metod działania w sytuacji kryzysowej. Organem odpowiedzialnym jest zarząd gminy, który organizuje transport, łączność, zaopatrzenie, pomoc ludności, ratownictwo i wyżywienie na terenie gminy. Poziom lokalny jest najistotniejszym ogniwem systemu bezpieczeństwa cywilnego.

Jednym z głównych zadań obrony cywilnej w przypadku konfliktów zbrojnych jest współpraca gmin z regionami. Opiera się na założeniach wynikających z obrony totalnej. Celem obrony jest spowolnienie wystąpienia skutków zagrożeń naturalnych pochodzących od człowieka i wojny oraz uformowanie efektywnego systemu bezpieczeństwa²¹. W tym celu w Szwecji została powołana Liga Obrony Cywilnej, która dobrowolnie zrzesza obywateli na rzecz ochrony ludności podczas pokoju, kryzysu lub wojny. Stowarzyszenie działa na terenie 200 gmin. Misją Ligi Obrony Cywilnej jest: „promowanie wśród mieszkańców bezpiecznego postępowania w sytuacjach kryzysowych, prowadzenie szkoleń dla ludności ukierunkowanych na zapobieganie, przygotowanie i reagowanie na różnego rodzaju zagrożenia, edukacja z zakresu pierwszej pomocy przed-

¹⁹ <https://www.msb.se/en/About-MSB/Crisis-Management-in-Sweden>.

²⁰ J. Gołębiowski, *Ochrona cywilna Szwecji*, „Przegląd Obrony Cywilnej” 2014, nr 5, s. 38.

²¹ *Ibidem*, s. 37.

medycznej, dokształcanie i rozwój członków Ochotniczych Grup Ratowniczych, rekrutowanie wolontariuszy do wykonywania zadań na rzecz bezpieczeństwa publicznego i sił zbrojnych”²².

W kraju funkcjonuje system informowania i ostrzegania (alarm SOS). Na szczeblu krajowym odpowiedzialna jest za to Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa, natomiast na szczeblu lokalnym, miejscowe służby ratownicze.

Ogromny wpływ na rzecz szwedzkiej ochrony ludności mają organizacje pozarządowe, stowarzyszenia obronne, wspólnoty religijne i wolontariusze. Władze rządowe współpracują z 18 organizacjami, które w ramach zarządzania kryzysowego uczestniczą w fazach przygotowania i reagowania. Jedną z ważniejszych organizacji non-profit jest Szwedzki Czerwony Krzyż, zaangażowany w niesienie pomocy humanitarnej i psychospołecznej poszkodowanym.

Szwedzkie prawo reguluje także zadania dla obywateli. Szczególnie pomocna jest tu szwedzka broszura „Jeśli nadejdzie kryzys lub wojna”, którą otrzymały wszystkie gospodarstwa domowe na przełomie maja i czerwca 2018 r.

Zadania dla obywateli szwedzkich polegają przede wszystkim na odpowiednim przygotowaniu do nagłych wypadków oraz zapewnienie możliwości dostępu do wody / żywności, a także zbieranie informacji dot. działań służb ratowniczych i stosowanie się do ich instrukcji. Każdy obywatel między 18. a 65. rokiem życia zobowiązany jest do udzielania pomocy w sytuacjach kryzysowych, na tyle, na ile pozwalają mu umiejętności, zdrowie i siła fizyczna. Szwedzi duży nacisk kładą na sprawne i pewne funkcjonowanie podsystemu obrony cywilnej, w której istotną rolę odgrywają organizacje społeczne, a także sami obywatele.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Gołębiewski J., *Ochrona cywilna Szwecji*, „Przegląd Obrony Cywilnej” 2014, nr 5.
- Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, wyd. TWO, Warszawa 2010.
- Michailiuk B., *Ochrona ludności. Wybrane problemy*, ASzWoj, Warszawa 2017.
- Mickiewicz P., *System bezpieczeństwa narodowego w rozwiązaniach systemowych wybranych państw*, Difin, Warszawa 2018.
- Skrabacz A., *Ochrona ludności w Polsce XXI wieku*, Tarnów 2006.
- Stochaj J., *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020.
- Trocha J., *Ochrona ludności w Szwecji jako przykład nowoczesnych rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa cywilnego*, Zeszyty Naukowe XIII (1), 2017, ASzWoj.
- Trocha J., *Propeudyka ochrony ludności w Polsce*, ASzWoj, Warszawa 2020.
- Zieliński K., *Ochrona ludności. Zarządzanie kryzysowe*, Difin, Warszawa 2021.

²² J. Trocha, *Ochrona ludności w Szwecji...*, op. cit.

WPŁYW WOJNY W INFOSFERZE I CYBERPRZESTRZENI NA WSPÓŁCZESNE SPOŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE

1. TEORETYCZNO-PRAGMATYCZNY WYMIAR INFORMACJI

Infosfera, inaczej środowisko informacyjne społeczeństwa, od początku swojego istnienia była polem walki. Pomimo upływu tysięcy lat sytuacja nie uległa znaczącej zmianie, a zmagania toczą się o uzyskanie jak największej ilości informacji o zasobach, planowanych działaniach, wiedzy i środkach przeciwnika. Starożytny chiński generał, strateg i filozof Sun-Tzu uważał działania militarne jako ostateczność wskazując, że „mądrzy i przebiegli władcy pokonują przeciwnika i dokonują wybitnych czynów, ponieważ zdobywają wiedzę o wrogu”¹. „Zjawiska i procesy zachodzące we współczesnej infosferze nakazują traktowanie jej w kategoriach środowiska bezpieczeństwa, w którym można zidentyfikować szanse, wyzwania, zagrożenia i ryzyko”². Ostatnie kilkanaście lat całkowicie zmieniły obraz infosfery. Przede wszystkim zmianie uległa ilość informacji, jej źródła, kanałów, punktów odbioru oraz wiarygodności i intencji ich wytworzenia. Efektem tego jest ogrom dezinformacji przemycanej w niespotykanych do tej pory ilościach i rozmiarach w skali globalnej. Infosfera jest teatrem niekończącej się wojny informacyjnej która z kolei jest jednym z kluczowych zagadnień strategii bezpieczeństwa, jak również strategii politycznych oraz elementem wojny hybrydowej, stosowanym częściej niż standardowe działania zbrojne. Wszystko powyższe, z czym spotykamy się w infosferze funkcjonuje również

¹ Sun-Tzu, *Sztuka Wojny*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1982, s. 5.

² T. Aleksandrowicz, *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego państwa w ujęciu systemowym*, Difin, Warszawa 2021, s. 15.

w obszarze cyberprzestrzeni czyli przestrzeni komunikacyjnej tworzonej przez systemy powiązań internetowych. Dzieje się tak za sprawą powszechnej cyfryzacji czyli procesów polegających na stopniowym wprowadzaniu technologii cyfrowej do otaczającego nas środowiska, a co za tym idzie ewoluuje również informacja, która może być dystrybuowana, przetwarzana oraz przechowywana w formie elektronicznej. Widać zatem, że cyberprzestrzeń stała się również polem walki i główną częścią infosfery, pojawiły się nowe, do tej pory mniej znane zagrożenia, dotyczące zaplecza technologicznego obsługującego Internet za pomocą infrastruktury teleinformatycznej.

Podsumowując, informacja jest dziś zasobem, który należy chronić na każdym etapie, od momentu jej wytworzenia aż do momentu jej usunięcia, rozpoczynając od siebie poprzez organizację, przedsiębiorstwo i państwo. Należy zachować ostrożność w kwestii bezpieczeństwa informacji. Wejście w posiadanie informacji ważnych lub strategicznych przez np. konkurencyjne przedsiębiorstwo, może przyczynić się do ogromnych strat finansowych, jak również wizerunkowych. Ochroną należy obejmować wszystkie obszary, zarówno wchodzące w skład infrastruktury krytycznej, czyli m.in. zasoby fizyczne oraz elementy infrastruktury IT takie jak systemy, obiekty, urządzenia czy instalacje, niezbędne do właściwego funkcjonowania społeczeństwa oraz całego państwa, jak również inne kluczowe obszary istotne dla ich prawidłowego działania. Infosfera jest tym obszarem, w którym nie liczy się liczebność armii, jej wyposażenie, technologie militarne. Decydująca jest tu strategia komunikacyjna, zaangażowanie elit politycznych i wojskowych oraz aktywność samego społeczeństwa. Niestety i tutaj powstaje problem ponieważ dostęp do informacji nie jest równomiernie rozłożony. Osoby z mniejszymi zasobami finansowymi czy technologicznymi mogą mieć utrudniony do nich dostęp.

Biorąc pod uwagę wnioski przedstawione powyżej należy stwierdzić, iż współczesny człowiek tworzy społeczeństwo informacyjne. Termin ten używamy do opisanego społeczeństwa, które korzysta w dużej mierze z technologii informacyjno-komunikacyjnych w celu zbierania, przechowywania, przetwarzania i przekazywania informacji. Społeczeństwo to jest zazwyczaj postrzegane jako w pełni zintegrowane, cyfrowe środowisko, które pozwala na szybki i łatwy dostęp do informacji i komunikację z innymi ludźmi zarówno w czasie rzeczywistym, jak i w dowolnym momencie. W społeczeństwie informacyjnym informacja jest traktowana jako cenny majątek, a jej przetwarzanie i udostępnianie umożliwia szybkie podejmowanie decyzji i kreatywność w rozwiązywaniu problemów. Społeczeństwo informacyjne rozwija się na przestrzeni już kilkudziesięciu lat, począwszy od czasów wprowadzenia pierwszych komputerów i sieci komputerowych w latach 60. i 70. XX wieku. Obecnie, dzięki postępującej digitalizacji, możliwości przetwarzania i przesyłania informacji stały się jeszcze

większe i bardziej efektywne. Społeczeństwo informacyjne wpłynęło na wiele dziedzin życia społecznego i gospodarczego. Przede wszystkim zrewolucjonizowało wymianę informacji, umożliwiając szybsze przesyłanie danych i komunikację na całym świecie w czasie rzeczywistym. Wprowadziło też nowe formy pracy, takie jak zdalne pracowanie czy freelancing³, które w dużej mierze korzystają z technologii informatycznych. Społeczeństwo informacyjne doprowadziło również do powstania rozwoju branży informatycznej, technologii cyfrowej oraz mediów. Ten rozwój technologiczny pozwolił ponadto na wykształcenie nowych form edukacji, takich jak nauka online i e-learning. „Należy również pamiętać że społeczeństwo informacyjne nie zależy tylko od samej informacji (informacja była dla społeczeństwa ważna od zawsze), lecz także od środków jej gromadzenia i przesyłania, które są środkami zwiększania wartości produktów”⁴. Niemniej jednak, rozwój społeczeństwa informacyjnego wiąże się również z pewnymi wyzwaniami i problemami, takimi jak rosnąca zależność od technologii, bariery dostępu do informacji dla osób o niskim statusie społecznym, zagrożenia związane z prywatnością i bezpieczeństwem informacji oraz wzrost ilości informacji, co może prowadzić do przeciążenia informatycznego. Pomimo wyzwań, społeczeństwo informacyjne nadal rozwija się i przynosi ze sobą wiele korzyści, takich jak szybsza wymiana informacji, łatwiejszy dostęp do wiedzy, efektywniejsze narzędzia komunikacyjne oraz nowe możliwości pracy i prowadzenia biznesu. Jednocześnie jednak trzeba mieć świadomość zagrożeń i wyzwań, jakie niosą ze sobą postępująca cyfryzacja i rozwój technologii informatycznych, aby móc skutecznie przeciwdziałać zagrożeniom dla prywatności, bezpieczeństwa i równości społecznej.

Informacja jako zasób strategiczny państwa

Informacja rozumiana jest jako powiadomienie o czymś, zakomunikowanie czegoś, wiadomość, pouczenie⁵. Informacja ma wymiar niematerialny i należy odróżnić ją (jej treść) od nośnika, na którym została utrwalona (np. zapis na papierze czy plik komputerowy), jej źródła bezpośredniego (wypowiedź polityka) czy pośredniego (cytat tej wypowiedzi w mass mediach). Niekiedy informacja może funkcjonować wyłącznie w postaci niematerialnej. Możliwa jest

³ To osoba określana wolnym strzelcem, niepracująca na etacie, często specjalista w danej dziedzinie, który wykonuje zadania z dowolnego miejsca, nie ma szefa, pracuje według własnych upodobań. Freelancerami są najczęściej graficy, programiści, tłumacze, copywriterzy, redaktorzy, pisarze, psycholodzy, architekci itd.

⁴ T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne: szanse, wyzwania i zagrożenia*, Wydawnictwo Włodzimierza Wieleżyńskiego, Kraków 1999, s. 42.

⁵ B. Dobek-Ostrowska, *Podstawy komunikowania społecznego*, PWN, Wrocław 2009, s. 32.

także sytuacja, w której informacja ma wymiar wyłącznie materialny, np. nowy procesor komputerowy⁶.

Informacja to zbiór faktów, zdarzeń, cech itp. określonych obiektów (rzeczy, procesów, systemów) zawarty w wiadomości (komunikacie), ujęty i podany w takiej postaci (formie), że pozwala odbiorcy ustosunkować się do zaistniałej sytuacji i podjąć odpowiednie działania umysłowe lub fizyczne⁷. Informacja to wiadomość uzyskana przez człowieka poprzez obserwację lub czynność umysłową, podlegającą przekazowi w układzie nadawca – odbiorca. Informacją jest nie tylko wiadomość o czymś, ale także każda decyzja, sugestia czy polecenie⁸. Informacja rozumiana jest także jako czynnik sterujący strumieniami zasileń, wykorzystywany w organizmach żywych lub maszynach do bardziej sprawnego, efektywnego i celowego działania⁹.

Wśród głównych atrybutów bezpieczeństwa informacji należy wskazać:

- poufność – informacja nie jest dostępna dla nieautoryzowanych osób, podmiotów lub procesów,
- autentyczność – tożsamość podmiotu lub zespołu jest taka jak deklarowano,
- dostępność – daje możliwość wykorzystania informacji w danym czasie przez osobę, która ma do tego prawo,
- integralność danych – dane nie zostaną zmienione lub zniszczone w sposób nieautoryzowany,
- integralność – integralność danych oraz systemu,
- rozliczalność – działania podmiotu np. użytkownika mogą być mu przypisane,
- niezawodność – spójne, zamierzone zachowanie i skutki¹⁰.

Poufność, integralność i dostępność odnoszą się do informacji w każdej postaci. Natomiast rozliczalność, niezawodność i autentyczność dotyczą ochrony informacji w systemach teleinformatycznych, czyli informacji cyfrowej. Poufność informacji oznacza, że dostęp do niej jest ograniczony do wybranej grupy osób lub jednostki. Posiadają one odpowiednie uprawnienia do jej przetwarzania. Założeniem zapewnienia poufności jest ochrona danych przed dostępem przez osoby, które nie są do nich upoważnione. Efektem jest zachowanie integralności, wiarygodności i poufności informacji¹¹. Integralność informacji oznacza,

⁶ T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, wyd. 4, PWN, Warszawa 2008, s. 95.

⁷ *Ibidem*, s. 96.

⁸ T.R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo informacyjne państwa*, „Studia Politologiczne” 2019, nr 49, s. 35.

⁹ *Ibidem*, s. 36.

¹⁰ J. Czekaj, *Podstawy zarządzania informacją*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2012, s. 126–129.

¹¹ W. Flakiewicz, *Informacyjne systemy zarządzania, Podstawy budowy i funkcjonowania*, PWE, Warszawa 1990, s. 41.

że dane nie pozostaną w jakikolwiek niekompetentny sposób przekształcone, zatem ich stan będzie kompatybilny z wymaganym i spodziewanym stanem faktycznym¹². Integralność wyklucza zatem jakiejkolwiek zmiany w danych, poprzez celowe działania osób trzecich, czy przez ich przypadkową modyfikację, np. błąd programu lub zniekształcanie danych podczas ich zapisu. Integralność danych mogą naruszyć: czynności podejmowane przez niekompetentnego użytkownika, działania wirusów, uszkodzenia, nieprawidłowości w oprogramowaniu, czy awaria w transmisji¹³.

Dostępność informacji opiera się na zapewnieniu swobodnego dostępu do informacji. Pozwala użytkownikom na szybkie i wygodne skorzystanie z danych dostępnych w Internecie czy bazach danych, pozwala na przetwarzanie informacji w sposób efektywny i wydajny, czego skutkiem jest wzrost produktywności i oszczędności¹⁴. Narzędzia służące zapewnieniu dostępności informacji to m.in.: systemy ERP „Enterprise Resource Planning”, systemy zarządzania treścią, narzędzia do indeksowania czy narzędzia do przechowywania danych¹⁵. Rozliczalność natomiast w odniesieniu do atrybutów bezpieczeństwa informacji polega na możliwości ustalenia użytkowników, którzy w określonym czasie dokonywali określonych operacji na poszczególnych danych. Wskazuje ona, kto dokonał np. modyfikacji lub usunięcia zapisanych w systemach informatycznych danych¹⁶. Zasada rozliczalności zakłada, że administrator danych ma obowiązek wykazać przestrzeganie zasad ochrony danych osobowych w kontekście: zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości, zawężenia celu przetwarzania danych, minimalizacji danych, ograniczenia przechowywania danych, integralności oraz ich poufności¹⁷. Niezawodność to zaś właściwość bezpieczeństwa informacji, która określa czas bezawaryjnego działania systemów informatycznych. Jest ona określana procentowo. Im wyższy jest procent, tym wyższy jest poziom niezawodności w działaniu określonego systemu. Niezawodny i optymalny system osiąga 100%¹⁸.

¹² E. Dudek, M. Kozłowski, *Zagadnienie bezpieczeństwa zintegrowanych informacji operacyjnych w porcie lotniczym*, „Logistyka” 2015, nr 4, s. 183–192.

¹³ E. Golis, J. Banasiak, *Badania realizacji zasad bezpieczeństwa danych w systemach komputerowych małych firm*, „Edukacja Techniczna i Informatyczna” 2011, nr 6, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, s. 101–107.

¹⁴ J. Kisielnicki, H. Sroka, *Systemy informacyjne biznesu*, Agencja wydawnicza – Placet, Warszawa 1999, s. 61.

¹⁵ K. Woźniak, *System informacji menedżerskiej jako instrument zarządzania strategicznego w firmie*, praca doktorska, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2005, s. 22.

¹⁶ M. Nosowski, *Prawne aspekty cyberbezpieczeństwa. Praktyczne wskazówki dla przedsiębiorców*, Wiedza i Praktyka, Warszawa 2017, s. 9.

¹⁷ *Ibidem*, s. 10.

¹⁸ K. Woźniak, *System informacji menedżerskiej...*, *op. cit.*, s. 38.

Autentyczność to funkcja, która stanowi natomiast o sytuacji, gdy tożsamość danej osoby, która wykonuje określone operacje, jest taka sama jak deklarowana. Dotyczy to procesu komunikacji i dokonywania operacji na danych¹⁹.

Zasoby strategiczne państwa to te aktywa, które mają kluczowe znaczenie dla funkcjonowania i rozwoju państwa oraz dają mu przewagę w relacjach międzynarodowych. Obejmują one różne dziedziny, takie jak surowce naturalne, infrastrukturę, kapitał ludzki, technologię, zdolności militarno-obronne, badania naukowe. Informacja jako zasób strategiczny państwa, odnosi się do danych, wiedzy i analiz, które pozwalają na rozumienie środowiska wewnętrznego i zewnętrznego państwa, podejmowanie świadomych decyzji oraz osiąganie celów strategicznych. Główne aspekty, w jakich informacja odgrywa kluczową rolę jako zasób strategiczny, to np. wywiad i analiza, aby zapewnić państwu przewagę informacyjną nad innymi. Wywiad opiera się na gromadzeniu i analizie informacji, które mogą dotyczyć takich dziedzin jak polityka, gospodarka, wojsko czy technologia. Pozyskiwanie informacji o intencjach, zdolnościach i działaniach innych państw może wpływać na podejmowanie decyzji oraz na kształtowanie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego.

Informacja jest uznawana za jeden z kluczowych zasobów strategicznych państwa w dzisiejszym globalnym środowisku gospodarczym i politycznym. Jest wykorzystana do podejmowania decyzji strategicznych i opracowywania polityk publicznych. Stanowi o konkurencyjności gospodarczej poprzez posiadanie wiedzy na temat rynków, technologii, innowacji i trendów gospodarczych, daje państwom przewagę konkurencyjną na arenie międzynarodowej. Zachowanie, analiza i wykorzystywanie informacji mogą pomóc w identyfikacji potencjalnych szans i zagrożeń, a także w tworzeniu strategii rozwoju gospodarczego. Informacja jest nieodzowna w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Państwa zobowiązane są monitorować wydarzenia polityczne, militarne i ekonomiczne, zarówno w kraju, jak i za granicą, aby zapewniać bezpieczeństwo. Posiadanie informacji o potencjalnych zagrożeniach i zdolność do przewidywania działań wroga mogą mieć zasadnicze znaczenie dla ochrony zdolności obronnych kraju. Informacja w dużym stopniu odpowiada za efektywność działania administracji publicznej, napędza proces podejmowania racjonalnych i sprawiedliwych decyzji. Rząd powinien być dobrze poinformowany na temat potrzeb społeczeństwa, efektywności polityk publicznych oraz skuteczności i działania różnych instytucji. Posiadanie wiarygodnych danych i wiedzy jest kluczowe dla tworzenia polityk, zarządzania projektami, alokacji zasobów i rozwiązywania problemów społecznych. Posiadanie aktualnych i rzetelnych danych dotyczących demografii, infrastruktury, technologii czy otoczenia politycznego pozwala na identyfika-

¹⁹ *Ibidem*.

cję mocnych i słabych stron oraz opracowywanie strategii, które mogą zapewnić długoterminowy rozwój i sukces całego państwa. Informacja może być wykorzystywana do monitorowania wdrażania programów, identyfikowania obszarów wymagających interwencji oraz do podejmowania działań korygujących. W odniesieniu do zasobów strategicznych państwa, informacja pełni rolę kluczowego narzędzia, które umożliwia ich efektywne zarządzanie, identyfikację szans i zagrożeń oraz podejmowanie decyzji strategicznych.

W związku z powyższym, państwa inwestują w rozwój zdolności zbierania, przechowywania, analizy i udostępniania informacji. Tworzenie odpowiednich strategii zarządzania informacją może mieć istotne znaczenie dla sukcesu państwa w dzisiejszym świecie.

Cyberprzestrzeń jako domena działań walki informacyjnej

Istotną konsekwencją wynikającą wprost z rewolucji technologicznej w zakresie informacji jest bez wątpienia cyberprzestrzeń. W literaturze cyberprzestrzeń jest określana jako „(...) zależny od czasu zestaw wzajemnie połączonych systemów informatycznych oraz ludzkich użytkowników, którzy wchodzą z tymi systemami w interakcję”²⁰. Według rządowego dokumentu „Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej cyberprzestrzeń jest (...) przestrzenią przetwarzania i wymiany informacji tworzoną przez systemy teleinformatyczne (...) zapewniające przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych przez sieci telekomunikacyjne”²¹. Wśród licznych definicji tego pojęcia znajdujemy elementy wspólne. Cechą podstawową cyberprzestrzeni jest fakt, iż została stworzona przez ludzi i póki co tylko przez nich modyfikowana, jest wszędzie i nie można jej przypisać do konkretnego miejsca. Kolejna cecha to świadomość pozwalająca zachować użytkownikom poczucie względnej anonimowości, ślady które pozostawia za sobą użytkownik sieci to ślady urządzenia i ciężko powiązać go z konkretnym człowiekiem, dodatkowym czynnikiem anonimizującym²² jest wykorzystanie np. sieci TOR²³. Środowisko to zapewnia ze względu na swoją

²⁰ R. Ottis, P. Lorents, *Cyberspace: Definition and Implications*, [w:] *Proceedings of the 5th International Conference on Information Warfare and Security*, Dayton U.S. 2010, <https://dumitru-dumbrava.files.wordpress.com/2012/01/cyberspace-definition-and-implications.pdf>, data dostępu: 20.12.2020 r.

²¹ *Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013, s. 5.

²² To technologia, procedura lub środek mający na celu ukrycie lub zabezpieczenie tożsamości osoby lub danych osobowych przed nieautoryzowanym dostępem lub ujawnieniem. Działa poprzez zasłanianie lub zamazywanie informacji, które mogłyby identyfikować osobę lub ujawnić jej dane osobowe, takie jak imię, nazwisko, adres, numer telefonu itp.

²³ TOR wirtualna sieć komputerowa implementująca trasowanie cebulowe drugiej generacji. Sieć zapobiega analizie ruchu sieciowego i w konsekwencji zapewnia użytkownikom prawie anonimowy dostęp do zasobów Internetu.

architekturę informatyczną dużą anonimowość co wykorzystywane jest przez podmioty zainteresowane złośliwą działalnością²⁴.

System nerwowy państwa – tak właśnie określono cyberprzestrzeń w The National Strategy to Secure Cyberspace²⁵ i dalej „nasza gospodarka i bezpieczeństwo narodowe stały się w pełni zależne od technologii i infrastruktury informatycznej, od sprawności i bezpieczeństwa cyberprzestrzeni zależy funkcjonowanie infrastruktury krytycznej”²⁶. W cyberprzestrzeni zachodzą negatywne zjawiska, tj. szpiegostwo, sabotaż, kradzieże, oszustwa, podziały społeczne, manipulacje. Cyberprzestrzeń nie jest oddzielona od codziennego życia, a wręcz stanowi jego część i jest z nim ściśle powiązana. Działania podejmowane w sieci mogą wpływać na fizyczną rzeczywistość i odwrotnie. „Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest zmiana infosfery rozumianej jako środowisko bezpieczeństwa a sama cyberprzestrzeń uznana być musi za kolejne środowisko walki”²⁷.

Jednym z czynników atrakcyjności cyberprzestrzeni dla prowadzenia działań dezinformacyjnych, wojennych lub przestępczych są niskie koszty tej działalności. Wystarczy urządzenie końcowe, specjalista i odpowiednie systemy informatyczne. Przeprowadzenie ofensywnych, dezinformacyjnych operacji w cyberprzestrzeni jest relatywnie tanie, łatwe i ma duże szanse powodzenia²⁸. Wirtualny świat cyberprzestrzeni doprowadził do sytuacji, gdzie zatarły się granice między tym co publiczne a prywatne, tym co wojskowe a cywilne, tym co stanowi tzw. soft power społeczeństwa, państwa czy narodu.

Czynniki te spowodowały, że cyberprzestrzeń stała się ważnym narzędziem prowadzenia działań propagandowych, dezinformacyjnych bądź po prostu elementem wojny hybrydowej prowadzonych w celu poszerzenia wpływów przez państwa, organizacje terrorystyczne bądź przestępcze, kończąc na korporacjach.

Kolejnym przykładem wywierania wpływu na społeczeństwo poprzez modelowanie informacji dystrybuowanej w cyberprzestrzeni są techniki stosowane przez wiele organizacji bądź partii politycznych. Spotykamy je codziennie, przeglądając informacje w smartfonach lub na komputerach. Poniżej wskazano kilka sposobów wywierania wpływu na odbiorców w tym zakresie:

- komunikacja i mobilizacja w cyberprzestrzeni umożliwia komunikację z potencjalnymi zwolennikami w sposób szybki i efektywny; można korzystać z mediów społecznościowych, stron internetowych, blogów itp., aby

²⁴ D.E. Denning, *Information Warfare and Security*, Boston 1998.

²⁵ <https://www.energy.gov/ceser/articles/national-strategy-secure-cyberspace-february-2003>, data dostępu: 2.12.2023 r.

²⁶ https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf, data dostępu: 5.12.2023 r.

²⁷ T. Aleksandrowicz, *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego...*, op. cit., s. 76.

²⁸ M. Banasik, *Informacja czynnikiem warunkującym bezpieczeństwo*, Difin, Warszawa 2021, s. 96–98.

dotrzeć do szerokiego grona odbiorców i przedstawić swoje idee, cele i przekonania; można również mobilizować swoich zwolenników do uczestnictwa w manifestacjach, zbiórkach funduszy czy głosowaniu,

- propaganda i dezinformacja pomaga organizacjom lub ugrupowaniom politycznym wpływać na opinię publiczną; poprzez udostępnianie fałszywych informacji, manipulację treścią i wykorzystanie tzw. botów internetowych, kształtują narrację zgodną z własnymi interesami, co może wprowadzać zamęt społeczny i zmieniać rzeczywistość postrzeganą przez ludzi,
- mobilizowanie społeczności online za pomocą cyberprzestrzeni; tworzone są zamknięte grupy dyskusyjne, fora internetowe, czaty aby umożliwić swoim zwolennikom wymianę poglądów; organizowanie wspólnych działań czy realizowanie konkretnych celów politycznych, prowadzi to do powstania silnych społeczności online, które mogą wpływać na społeczeństwo,
- ugrupowania polityczne prowadzą zaawansowaną analizę danych, wykorzystując dane zgromadzone w cyberprzestrzeni; mogą korzystać z technik takich jak profilowanie użytkowników, analiza sentymentu czy segmentacja społeczności, pomaga to w zrozumieniu preferencji wyborców, lepiej dopasować przekaz i kampanie oraz skuteczniej wpływać na społeczeństwo.

Ważne jest, aby społeczeństwo było krytyczne wobec informacji, które otrzymuje zarówno od ugrupowań politycznych, wszelkich organizacji jak i z innych źródeł. Należy być świadomym wpływu powyższych zagrożeń w cyberprzestrzeni w kontekście przekonań i podejmowanych decyzji.

2. WYZWANIA WYNIKAJĄCE Z POSTĘPUJĄCEJ TRANSFORMACJI CYFROWEJ

Era cyfrowa postępuje bardzo szybko i niesie ze sobą wiele decydujących zjawisk oraz odkryć. Warto zwrócić uwagę szczególnie na ostatnie ćwierćwiecze, które przyniosło wiele innowacji w tym zakresie na miarę tego jakim było powstanie i rozwój Internetu. W ostatnich latach technologia mobilna, taka jak smartfony i tablety, stała się nieodłącznym elementem życia. Mobilność umożliwiła korzystanie z Internetu i innych cyfrowych usług w dowolnym miejscu i o dowolnej porze. Powstanie platform społecznościowych, takich jak Facebook, Twitter, Instagram czy TikTok, przyspieszyło proces cyfryzacji, umożliwiając łatwą i natychmiastową komunikację między ludźmi na całym świecie. Ogromne ilości danych stały się dostępne dzięki postępowi technologicznemu i rozwijającym się możliwościom ich analizy, Big Data umożliwia bardziej precyzyjne rozumienie zachowań konsumentów, lepsze podejmowanie decyzji biznesowych i rozwój nowych technologii. Postęp w dziedzinie sztucznej inteligencji umożliwił auto-

matyzację wielu procesów i rozwój inteligentnych aplikacji i systemów. Usługi chmurowe, takie jak Amazon Web Services, Microsoft Azure czy Google Cloud, spowodowały łatwiejszy dostęp do dużej mocy obliczeniowej i szerokiej gamy narzędzi cyfrowych. Postęp w dziedzinie Internetu Rzeczy (IoT) umożliwił połączenie coraz większej liczby urządzeń i przedmiotów z Internetem.

Powyżej wskazano kilka decydujących momentów i odkryć, które przyspieszyły erę cyfrową, nadając nowe kierunki rozwoju technologii i transformując sposób, w jaki żyjemy, pracujemy i komunikujemy się.

Poniżej opisano wybrane powszechne korzyści wynikające z rozwoju cyfrowego:

- łatwiejszy dostęp do informacji dzięki rozwojowi technologii cyfrowych, informacje są teraz dostępne w bliskim zasięgu; można szybko wyszukiwać i uzyskiwać informacje na różne tematy, co przyczynia się do rozwoju edukacji,
- komunikacja na odległość, technologie cyfrowe umożliwiają komunikację na odległość w czasie rzeczywistym; dzięki temu można utrzymywać kontakt z rodziną, przyjaciółmi i współpracownikami, niezależnie od odległości, co wzmacnia więzi społeczne,
- automatyzacja i digitalizacja procesów biznesowych przyczyniają się do wzrostu efektywności i wydajności gospodarki; dzięki temu przedsiębiorstwa mogą osiągać lepsze wyniki, a społeczeństwo może korzystać z bardziej efektywnych usług,
- innowacje i rozwój technologiczny mają ogromny wpływ na dziedziny takie jak medycyna, transport, edukacja czy energetyka; nowe technologie mogą przyczynić się do poprawy jakości życia i wsparcia w rozwiązywaniu globalnych problemów,
- technologie cyfrowe umożliwiają łatwiejszy dostęp do usług publicznych, takich jak e-administracja czy e-zdrowie; dzięki temu społeczeństwo może korzystać z usług państwa w bardziej wygodny i efektywny sposób.

Wraz z postępowaniem technologicznym, coraz większa liczba informacji przechowywanych jest na przestrzeniach dyskowych w sieciach komputerowych, a nie tylko w tradycyjnych formach dokumentacji. Sieci komputerowe stanowią zatem nowy obszar walki w dziedzinie bezpieczeństwa, a zagrożenia dla społeczeństwa wynikające z komputerowych ataków rosną wraz z postępowaniem cyfryzacji. „Rozwój ery cyfrowej, znany również jako rewolucja cyfrowa, oznacza dynamiczny proces, w którym technologie informatyczne i komunikacyjne (ICT) coraz bardziej penetrują wszystkie sfery naszego życia”²⁹.

²⁹ D. Tapscott, A.D. Williams, *Macrowikinomia: Nowa Równowaga Siły między Firmami a Konsumentami*, Studio Emka 2008, s. 16.

Poniżej przedstawiono kilka przykładów zmian i wyzwań w tym obszarze:

- zwiększenie ilości i rodzajów zagrożeń; postęp w dziedzinie informatyki doprowadził do powstania nowych form ataków, np. phishing³⁰, ransomware³¹, hacking³² oraz cyber terroryzm; zagrożenia te są często trudne do wykrycia i bardzo szybko się rozwijają, co komplikuje walkę z nimi,
- wymóg szybkiej reakcji; w przypadku awarii systemów informatycznych czy cyberataków, państwa, organizacje, społeczeństwa powinny działać szybko w celu ograniczenia szkód i przywrócenia normalnego funkcjonowania infrastruktury krytycznej; wymaga to od zarządzających wiedzy i umiejętności szybkiego podejmowania decyzji,
- zwiększone ryzyko szpiegostwa przemysłowego; w dobie powszechnego dostępu do informacji elektronicznych, zagrożenie szpiegostwem przemysłowym stało się znacznie bardziej realne; podmioty powinny zabezpieczać swoje poufne informacje, aby nie trafiły do konkurencji,
- wprowadzenie nowych procedur bezpieczeństwa; podmioty zobowiązane są wprowadzić nowe procedury bezpieczeństwa w celu ochrony swoich systemów krytycznych oraz danych poufnych. Wymaga to inwestycji w oprogramowanie i sprzęt, szkolenia personelu i ciągłego monitorowania systemów,
- wymóg współpracy międzynarodowej; zagrożenia dla bezpieczeństwa są powszechne na całym świecie, co wymaga od państw współpracy w celu przeciwdziałania cyberatakom oraz wymiany informacji o zagrożeniach; współpraca państw i organizacji międzynarodowych takich jak NATO stała się niezbędną dla ochrony bezpieczeństwa narodowego,
- wpływ na obronność; rozwój technologii informatycznych wpłynął na sposób prowadzenia wojen oraz obrony państw; w obecnej sytuacji państwa powinny inwestować w nowe technologie wojskowe i cybernetyczne w celu zwiększenia swoich zdolności obronnych,
- wpływ na politykę międzynarodową; cyberbezpieczeństwo stało się coraz istotniejszym tematem w relacjach międzynarodowych; państwa powinny wdrażać politykę i procedury mające na celu ochronę swojej infrastruktury krytycznej i danych poufnych,
- wprowadzenie nowych regulacji i praw; wraz z rozwojem technologii informatycznych, pojawiają się nowe wyzwania dla ochrony prywatności, wol-

³⁰ Metoda oszustwa, w której przestępca podszywa się pod inną osobę lub instytucję w celu wyłudzenia poufnych informacji, zainfekowania komputera szkodliwym oprogramowaniem czy też nakłonięcia ofiary do określonych działań.

³¹ Oprogramowanie, które blokuje dostęp do systemu komputerowego lub uniemożliwia odczyt zapisanych w nim danych, a następnie żąda od ofiary okupu za przywrócenie stanu pierwotnego.

³² Zachowanie polegające na przełamaniu, omijaniu elektronicznego, magnetycznego, informatycznego zabezpieczenia, uniemożliwiając dostęp do informacji w systemach.

ności słowa oraz polityki antyterrorystycznej; z tego powodu państwa powinny wprowadzać nowe regulacje i prawa, które staną się odpowiedzią na te wyzwania.

Podsumowując, jedną z najistotniejszych cech współczesnej rzeczywistości i postępującej cyfryzacji jest zacieranie się granic nie tylko między wojną a pokojem, ale też tym co cywilne i tym co militarne. „Konflikty w domenie cyber znajdują się gdzieś pomiędzy wojną a pokojem i nie da się ich do końca sklasyfikować”³³. Transformacja cyfrowa ma ogromny wpływ na bezpieczeństwo społeczeństwa oraz państw i wymaga od nich zmiany sposobu myślenia w tym zakresie. Państwa powinny inwestować w nowe technologie i tworzyć odpowiednie procedury, aby zabezpieczyć infrastrukturę krytyczną oraz chronić poufne dane. Ważne też jest szybkie i skuteczne działanie w przypadku cyberataków lub awarii systemów informatycznych. Równie ważne jest współdziałanie pomiędzy narodami, w celu zwalczania zagrożeń globalnych. Jednocześnie, należy zwracać uwagę na równowagę pomiędzy potrzebą ochrony przed zagrożeniami a zachowaniem wolności i prywatności obywateli. Wraz z wprowadzeniem nowych technologii i procedur, państwa powinny także wprowadzać odpowiednie regulacje, które będą chronić prawa i wolności obywateli oraz stanowić wyraz polityki antyterrorystycznej. Bezpieczeństwo narodowe ma kluczowe znaczenie, zapewnienie jego skutkuje ciągłą działalnością w tym obszarze oraz potrzebą inwestycji ze względu na rozwój technologii informatycznych i cyberzagrożeń. Wymaga to gotowości na zmiany i szybkiej reakcji w sytuacjach kryzysowych, a jednocześnie ochrony prywatności i wolności obywateli oraz promowania innowacyjnego podejścia do bezpieczeństwa narodowego. Ważne w tym zakresie jest planowanie, współpraca i elastyczność w podejmowaniu decyzji.

Problematyka wyzwań w obszarze rewolucji cyfrowej została szczegółowo unormowana w polskim ustawodawstwie, jako przykład należy wskazać:

- ustawę z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną – reguluje zasady świadczenia usług drogą elektroniczną³⁴, w tym bezpieczeństwo danych osobowych,
- ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych³⁵ – chroni prywatność użytkowników, reguluje przetwarzanie danych osobowych i nakłada na podmioty przetwarzające dane obowiązki dotyczące ich bezpieczeństwa,

³³ T. Aleksandrowicz, *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego...*, s. 100.

³⁴ Dz.U. 2002 Nr 144 poz. 1204 z późn. zm.

³⁵ Dz.U. 1997 Nr 133 poz. 883 z późn. zm.

- ustawę z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne³⁶ – określa zasady regulujące dostęp do publicznych sieci telekomunikacyjnych oraz ich bezpieczeństwo,
- ustawę z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy³⁷ – zawiera przepisy dotyczące obowiązków pracodawcy związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa pracy, w tym w obszarze cyfrowym,
- ustawę z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych³⁸ – reguluje ochronę praw autorskich w środowisku cyfrowym,
- ustawę z dnia 28 lipca 2023 r. – o zwalczaniu nadużyć w komunikacji elektronicznej³⁹,
- Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne – dotyczy informatyzacji i bezpieczeństwa w sektorze publicznym.

Dzięki wszechobecnej infosferze manipulacja informacją jest łatwiejsza, co może prowadzić do wpływania na opinię publiczną, stosowania propagandy czy dezinformacji. To skutkuje rozłamami i destabilizacją społeczeństwa. Sensacja, agresja, wpływy i pieniądze to podstawowe elementy będące tłem większości operacji dezinformacyjnych pojawiających się w infosferze. Podstawowym celem dezinformowania społeczeństwa jest chęć posiadania władzy i wpływu na decyzje mas. Poniżej zaprezentowano przykłady zagrożeń współczesnego społeczeństwa występujące w sferze informacyjnej.

Dezinformacja: „to celowe i zamierzone rozpowszechnianie fałszywych informacji lub manipulowanie prawdziwymi informacjami w celu wpływu na opinię publiczną, dezorientacji, manipulacji lub osiągnięcia określonych celów politycznych, społecznych lub ekonomicznych”⁴⁰. Stosowana głównie w celu wpływania na opinię publiczną, manipulowania wyborami, wywoływania konfliktów społecznych lub politycznych oraz osiągania korzyści ekonomicznych. Może prowadzić do dezorientacji, podziałów społecznych, obniżania zaufania do instytucji, a także wpływać na podjęcie niewłaściwych decyzji lub zmienianie postaw społecznych. W skrajnych przypadkach może prowadzić do destabilizacji społecznej, politycznej czy nawet militarnej. Ze względu na rozwój tego zagrożenia, m.in. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa rozpoczęło badania w tym obszarze, czego przykład stanowią poniższe rysunki:

³⁶ Dz.U. 2004 Nr 171 poz. 1800.

³⁷ Dz.U. 1974 Nr 24 poz. 141.

³⁸ Dz.U. 1994 Nr 24 poz. 83 z późn. zm.

³⁹ Dz.U. 2023 poz. 1703.

⁴⁰ Rand Corporation Wydawnictwo: Oxford Dictionary.

RCB **DisInfo Radar**

Monitorowany Okres:
23.06.2023 - 30.06.2023.

Obszar Informacyjny:
Wizerunek PL oraz SZ RP
w przekazie manipulacyjnym
Rosji i Białorusi.

Dezinformacyjne linie rosyjskich narracji:

- 01 Modernizacja techniczna Wojska Polskiego to fikcja, która służy jedynie dozbrajaniu Ukrainy.
- 02 Wymiana postsowieckiego sprzętu wojskowego na nowoczesne zachodnie systemy uzbrojenia doprowadzi do bankructwa kraju.
- 03 Żołnierze nie mają czym, gdzie, ani jak ćwiczyć, a szkolenie ustaje.
- 04 Wojsko Polskie jest rozbrojne i nie przedstawia żadnej wartości bojowej.

gov.pl/rcb @RCB_RP @rcbgovpl @rządowecentrumbezpieczenstwa

Źródło: <https://www.gov.pl/web/rcb/disinfo-radar>, data dostępu: 1.12.2023 r.

RCB **DisInfo Radar**

Monitorowany Okres:
17-27.12.2021

Obszar Informacyjny:
Dezercja Emila Czeczko

GŁÓWNE FAŁSZYWE Linie narracji

- 01 Polska powinna być sądzona za ludobójstwo.
- 02 Polska to autorytarny reżim, który niehumanitarnie traktuje migrantów.
- 03 Straż Graniczna jest odpowiedzialna za organizowanie egzekucji i ludobójstwa.
- 04 SG to zimmokrwieści mordercy, którzy zabijają Polaków i migrantów.
- 05 Budowane ogrodzenie powstaje w celu ograniczenia prób ucieczki (dezercji).
- 06 Emil Cz. zdezerterował jedynie po to aby opowiedzieć o ludobójstwie.
- 07 Emil Cz. był złapany za jazdę po alkoholu bo był rozpijany przez SG.

gov.pl/rcb @RCB_RP @rcbgovpl @rządowecentrumbezpieczenstwa

Źródło: https://twitter.com/RCB_RP/status/1476203884565745671, data dostępu: 1.12.2023 r.

Pierwsze próby stosowania dezinformacji pochodzą już z czasów starożytnych, ale pojęcie to zaczęło być powszechnie używane w okresie „zimnej wojny”⁴¹, gdy Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich stosował dezinformację jako narzędzie walki politycznej. Dezinformacja oznacza taki sposób przekazywania informacji, aby wprowadzić w błąd przeciwnika i sprawić by zachował się zgodnie z oczekiwaniami dezinformującego, a w związku z fak-

⁴¹ „Zimna wojna” to termin używany do określenia okresu napięć politycznych i militarnych między Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim oraz ich sojusznikami od końca II wojny światowej do lat 90. XX wieku. Termin ten oznaczał okres wzajemnej nieufności, rywalizacji gospodarczej, propagandy i wyścigu zbrojeń między dwoma mocarstwami, które były reprezentantami odmiennych ideologii – kapitalistycznej i komunistycznej.

tem, iż jest to zmanipulowana informacja, może ona być traktowana jako broń w walce informacyjnej. Współczesna dezinformacja jest coraz bardziej związana z cyfrową przestrzenią, gdzie fałszywe informacje i manipulacje są łatwiejsze do rozpowszechniania, a trudniejsze do wykrycia. Efektem dezinformacji jest kształtowanie określonego typu postrzegania, którego rezultatem jest podjęcie przez cel dezinformacji działań korzystnych dla dezinformującego. W ostatnich latach dezinformacja stała się problemem globalnym, a jej wpływ na społeczeństwa, politykę i organizacje jest coraz bardziej widoczny oraz znaczący.

Bańka medialna jest drugim przykładem zagrożeń współczesnego społeczeństwa. Termin ten został wprowadzony przez amerykańskiego autora Nicolasa D. Kristofa⁴². Definiuje on bańkę medialną jako sytuację, w której „(...) jednostka lub grupa jednostek ma ograniczony dostęp do informacji, która potwierdza i wzmacnia ich istniejące przekonania, ignorując lub zniekształcając informacje, które mogą je zakwestionować”. W obszarze infosfery istnieje tendencja do tworzenia zjawiska, izolacji przestrzeni informacyjnych, w których społeczeństwo otrzymuje jednorodne treści, potwierdzające ich własne przekonania. To prowadzi do tworzenia i podtrzymywania podziałów, polaryzację, brak zdolności do racjonalnej debaty i dezinformację, co prowadzi do wzrostu napięć społecznych i podziałów. Nadawcy informacji dzięki możliwościom technicznym kierują swój przekaz do tej grupy odbiorców, o których wiedzą, że chętnie zapoznają się z taką informacją i prawdopodobnie prześlą ją dalej. W ten sposób właśnie powstają bańki informacyjne, „(...) w której mimo niemal nieskończonej wielkości różnych źródeł informacji rezonują tylko poglądy zbieżne ze światopoglądem właściciela komory”⁴³. Odbiorca otrzymuje tylko te informacje, którymi jest zainteresowany i które mu odpowiadają, nie zaś te, które mogą okazać się obiektywnie ważne. Prowadzi to tylko do wzmacniania dotychczasowych przekonań. Ponadto nadawca może dzięki temu mechanizmowi skłaniać odbiorcę do zachowań na których mu zależy. Szczególną w tym rolę odgrywają media społecznościowe⁴⁴.

Antagonizmy społeczne stanowią kolejny rodzaj zagrożeń. Infosfera może przyczyniać się do wzrostu napięć i antagonizmów społecznych poprzez rozprzestrzenianie treści i narracji, które podburzają do konfliktów między grupami. Może to prowadzić do wzrostu agresji, dyskryminacji i przemocy. Jednym z przykładów antagonizmów społecznych podsycanych przez infosferę w obszarze różnic światopoglądowych jest debata na temat aborcji. Wielu ludzi ma odmienne

⁴² <https://www.tygodnikpowszechny.pl/autor/nicholas-d-kristof-25569>, data dostępu: 1.12.2023 r.

⁴³ T. Gajewski, *W gabinecie luster. Klamstwo i dezinformacja w sieci*, [w:] A. Kasińska-Metryka, R. Dudała, T. Gajewski (red.), *Słowa jak kamienie, Mowa nienawiści. Klamstwo. Agresja w sieci. Kompendium wiedzy o języku w życiu publicznym*, Kraków–Nowy Targ 2019, s. 87.

⁴⁴ T. Aleksandrowicz, *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego...*, op. cit., s. 26.

opinie na ten temat, opartych na ich przekonaniach moralnych, etycznych i religijnych. Media społecznościowe, fora internetowe i portale informacyjne często prezentują kontrowersyjne treści i poglądy, które dzielą społeczeństwo na zwolenników aborcji oraz przeciwników uważających to za naruszenie prawa do życia. Otwarty dostęp do różnorodnych często niesprawdzonych źródeł informacji w Infosferze prowadzi do wzrostu napięć i konfliktów między stronami, a także oddala się płaszczyzna porozumienia między grupami o różnych światopoglądach.

*Fake newsy*⁴⁵ mogą wpływać na decyzje polityczne, społeczne i gospodarcze oraz wiarygodność instytucji. Przykładem może być *fake news* rozpowszechniony w Polsce informujący o braku paliwa na stacjach benzynowych po zaatakowaniu Ukrainy przez Federację Rosyjską. W konsekwencji pojawiła się panika i niepokój społeczny, spekulacje na rynku paliwowym, negatywne wpływy na sektor transportu i logistyki, kolejki dojazdowe do stacji benzynowych, zakłócenie łańcucha dostaw paliwa. Fałszywe informacje często zawierają wrażliwe tematy, które mogą wywołać kontrowersje i podziały. To może prowadzić do przemocy, konfliktów między grupami oraz wzrostu nieufności i nienawiści w społeczeństwie. Oddziałują na opinię społeczeństwa, kształtują jego preferencje polityczne i wpływają na wybory. Prowadzi to do dezinformacji publicznej i niewłaściwego podejmowania decyzji w procesie wyborczym.

Nadmiar informacji to kolejne zagrożenie infosfery. W obecnych czasach informacje są dostępne w ogromnych ilościach i różnorodnych formach, np. artykuły, posty w mediach społecznościowych, wiadomości, blogi, filmy itp. Nadmiar informacji powoduje przeciążenia, niezdolność do przyswojenia. Pojawiają się kwestie związane z wiarygodnością informacji, brakiem jakości w przepływie informacji, brakiem filtracji, skrócony czas który społeczeństwo ma na przetworzenie i zrozumienie danej informacji. W przypadku, gdy napływ informacji jest zdominowany przez określone grupy lub organizacje, dochodzi do ograniczonego dostępu do różnorodnych perspektyw i opinii. To wpływa na pluralizm informacyjny i może zwiększać nierówności społeczne. Przewaga w kreowaniu i dystrybucji informacji podmiotów posiadających większy kapitał także może być źródłem zagrożeń. Infosfera jest zdominowana przez media i platformy, dysponujące większymi środkami finansowymi czego następstwem są zwiększone zasięgi przekazu i wpływ na to, jakie treści są rozpowszechniane. Może to prowadzić do nierówności w dostępie do różnorodnych perspektyw i głosów społecznych oraz dominacji jednej opcji światopoglądowej w przestrzeni informacyjnej. W takiej sytuacji istnieje ryzyko, że pewne informacje, fakty mogą być zniekształcone lub celowo ukryte, aby wspierać tylko określone

⁴⁵ *Fake news* – fałszywe informacje.

treści. To prowadzi do uproszczenia i zubożenia debaty publicznej, co może wpływać w konsekwencji na jakość podejmowanych decyzji. Dominacja jednej opcji światopoglądowej może pogłębiać nierówności społeczne i polaryzację. Grupy o mniejszych możliwościach finansowych i ograniczonym dostępie do mediów mogą mieć trudności w dotarciu ze swoimi perspektywami i głosami do społeczeństwa.

Ostatnie zagrożenie, które zostanie scharakteryzowane dotyczy zagrożenia tradycji i kultury narodu. Może ono być uważane za jedną z metod ataku hybrydowego, będącego kombinacją różnych działań, takich jak dezinformacja, cyberataki, propaganda, zastraszanie, destabilizacja rządu, ataki terrorystyczne, które mają na celu osłabienie i destabilizację społeczeństwa. Uderzenie w tradycję i kulturę narodu może mieć na celu dezintegrację społeczeństwa przez niszczenie relacji zbudowanej historycznie w obszarze danej społeczności. Prowadzi to do zmniejszenia zainteresowania narodu jego kulturą i historią, czego konsekwencją jest utrata tożsamości i zjednoczenia. Takiego rodzaju ataki mogą być realizowane na wiele sposobów, np. przez dystrybucję fałszywych informacji w infosferze dotyczących kultury i historii narodu. Celem jest podważenie wartości, na których opiera się społeczeństwo. Innym sposobem ataku jest celowe niszczenie zabytków i miejsc kultu, co prowadzi do utraty dziedzictwa narodowego i kulturowego. Atak na tradycję i kulturę narodu nie tylko prowadzi do dezintegracji społeczeństwa, ale także może osłabić jego siłę i jedność wobec zagrożeń zewnętrznych.

3. KONSEKWENCJE WOJNY INFORMACYJNEJ DLA SPOŁECZEŃSTWA XXI W.

Federacja Rosyjska jest uważana za jednego z globalnych liderów w zakresie wojny informacyjnej i innych działań w cyberprzestrzeni. Od dawna wykorzystuje cyberprzestrzeń jako narzędzie do prowadzenia polityki zagranicznej oraz do działań propagandowych i dezinformacyjnych w kierunku uznanych przez siebie za wroga społeczeństw. Rosja jest również znana z istnienia rozbudowanego środowiska hakerów, którego działania przyczyniły się do cyberataków na różne cele, w tym prawdopodobnie mogły mieć wpływ na wynik wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych w 2016 roku⁴⁶. Ponadto, posiada rozbudowane służby wywiadowcze i prowadzi działania propagandowe poza granicami swojego kraju. Wielu ekspertów uważa, że działania te stanowią część szerszej

⁴⁶ <https://warsawinstitute.org/pl/rosyjska-ingerencja-w-amerykanske-wybory-prezydenckie-w-latach-2016-2020-jako-proba-realizacji-rewolucyjnego-scenariusza-walki-informacyjnej>, data dostępu: 1.12.2023 r.

strategii geopolitycznej Federacji Rosyjskiej, która ma na celu osłabienie pozycji państw zachodnich i budowanie wpływów na arenach międzynarodowych. Rosjanie nie traktują cyberprzestrzeni jako oddzielnego obszaru prowadzenia wojny. Posługują się określeniem „przestrzeń informacyjna”. „Z perspektywy Moskwy «cyber» zdolności są tylko nowym narzędziem dla działań w obszarze informacyjnym, służącym do zakłócania komunikacji, wywierania presji psychologicznej oraz zdobywania i niszczenia zasobów informacyjnych przeciwników⁴⁷. Z kolei w myśli strategicznej USA wojna informacyjna nie jest traktowana jako samodzielne zjawisko, lecz element coraz silniej wykorzystywany w konfliktach zbrojnych, pozwalający ograniczyć użycie przemocy zbrojnej i uniknięcia strat w ludziach”⁴⁸.

Rosyjska wojna informacyjna obejmuje nie tylko działania w cyberprzestrzeni, ale także kampanie propagandowe, dezinformację, media społecznościowe oraz tzw. trolle internetowe. Moskwa prowadzi aktywną propagandę w mediach tradycyjnych i społecznych, poprzez swoje stacje telewizyjne takie jak Russia Today i Sputnik News. Wykorzystuje różne techniki i narzędzia do realizacji swoich celów politycznych oraz przeprowadzania działań destabilizujących w innych krajach, osłabiania pozycji konkurencyjnych mocarstw oraz promowania swojej ideologii. W ten sposób stara się wzmocnić swoją pozycję jako globalnego partnera na arenie międzynarodowej. „Rosja od dawna manipuluje w sieci, sieje zamęt i wykorzystuje do tego celu fałszywe witryny internetowe podszywające się pod wiodące media. Trwająca od dłuższego czasu kampania online wykorzystuje przede wszystkim temat wojny w Ukrainie i jest ukierunkowana na pogłębianie podziałów w społeczeństwie”⁴⁹.

Poniżej zaprezentowano wybrane formy działalności w infosferze, podejmowane przez Federację Rosyjską.

Cyberszpiegostwo jest to stosunkowo prosta metoda do pozyskania informacji wywiadowczych, wiąże się z niskim ryzykiem wykrycia, gdyż atakujący mogą znajdować się tysiące kilometrów od celu, a ilość zdobytych informacji jest zdecydowanie większa w stosunku do tego co mogą osiągnąć klasyczne źródła osobowe⁵⁰. Warto jako przykład przytoczyć incydent z 2008 roku, nazwany operacją „Buckshot Yankee”. Za pomocą urządzenia końcowego sieci komputerowej, które zostało podłączone w jednej z amerykańskich baz, Rosjanie uzyskali dostęp do infrastruktury sieciowej Centralnego Dowództwa Stanów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie, co umożliwiło również dostęp do tajnej sieci

⁴⁷ M. Banasik, *Informacja czynnikiem warunkującym...*, op. cit., s. 99.

⁴⁸ D. Kaźmierczak, *Walka informacyjna we współczesnych konfliktach i jej społeczne konsekwencje*, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie Instytut Bezpieczeństwa i Edukacji Obronnej, 2017.

⁴⁹ <https://cyberdefence24.pl/social-media/rosja-od-dawna-sieje-zamet>, data dostępu: 1.12.2023 r.

⁵⁰ M. Banasik, *Informacja czynnikiem warunkującym...*, op. cit., s. 100.

Pentagonu – SIPRNet. Wykradziono plany uzbrojenia, dokumentację dotyczącą operacji wojskowych oraz informacje wywiadowcze. Incydent określono jako najpoważniejsze włamanie w historii Pentagonu⁵¹.

Obiekty infrastruktury krytycznej często stanowią cel ataków w cyberprzestrzeni, ze względu na jej szeroką informatyzację i automatyzację. Skutki tych ataków uważane są przez ekspertów za jedne z najgroźniejszych i najbardziej dotkliwych dla społeczeństwa. Jednym z najgłośniejszych incydentów jest ten skierowany przeciwko sektorowi energetycznemu na Ukrainie w 2015 i 2016 roku. W grudniu 2015 roku Rosjanie przejęli kontrolę nad elektrownią w obwodzie Iwano-Frankowskim, doprowadzając do braku dostaw energii elektrycznej dla 700 tys. mieszkańców regionu. W następnym roku zaatakowali systemy przesyłające energię elektryczną do stolicy Ukrainy – Kijowa, pozbawiając dopływu energii mieszkańców północnej części miasta⁵².

Upowszechnienie Internetu dało rosyjskim służbom specjalnym nowe możliwości działania. Blisko 5 miliardów użytkowników Internetu, brak cenzury, możliwość profilowania komunikatów pod konkretne grupy, sprawia że działania informacyjne mogą być prowadzone prościej i skuteczniej niż kiedykolwiek wcześniej⁵³. Jednym z przykładów operacji informacyjnej był wykorzystywany temat migracji. W sierpniu 2021 roku podczas kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej, Rosja w swoim fałszywym przekazie przedstawiała Polskę jako kraj, który stosuje brutalne metody wobec migrantów i niezgodne z prawem międzynarodowym praktyki. Sugerowała również, że Polska jest odpowiedzialna za eskalację kryzysu poprzez niehumanitarne traktowanie migrantów. Miało to na celu osłabienie wiarygodności Polski w kwestii ochrony praw człowieka i sprowokowanie negatywnej reakcji społeczności międzynarodowej oraz eskalację napięć wewnętrznych.

W 2007 roku Rosja podjęła próbę destabilizacji Estonii w celu zakłócenia stabilności tego państwa. W pierwszym etapie doszło do masowych protestów oraz zamieszek wywołanych przez mniejszość rosyjską w Estonii przeciw przeniesieniu pomnika poświęconego Armii Czerwonej. Następnie wystąpiły zamieszkane ataki DDos⁵⁴, które trwały przez prawie miesiąc a wymierzone były w estońskie instytucje państwowe, banki, ministerstwa, media i szereg innych

⁵¹ W. Lynn III, *Defending a New Domain*, „Foreign Affairs”, wrzesień/październik 2010, vol. 89, nr 5.

⁵² K. Zetter, *Inside the Cunning, Unprecedented Hack of Ukraines Power Grid*, <https://www.wired.com/2016/03/inside-cunning-unprecedented-hack-ukraines-power-grid/>, data dostępu: 25.04.2021 r.

⁵³ M. Banasik, *Informacja czynnikiem warunkującym...*, op. cit., s. 104.

⁵⁴ Atak DDos (rozproszony atak odmowy usługi) to rodzaj cyberataku, w którym wielu komputerów lub urządzeń połączonych w sieć (znanych jako botnet) jednocześnie wysyła duże ilości żądań do jednego lub kilku celów, w celu zablokowania lub znacznego zakłócenia działania usługi online.

organizacji⁵⁵. Społeczeństwo estońskie w wyniku tych działań nie mogło swobodnie korzystać z systemu bankowego, otrzymywać komunikatów państwowych, informacji z mediów oraz funkcjonować w normalnym trybie. Sytuację udało się opanować dzięki działaniom estońskiego Computer Emergency Response Team (CERT) oraz sektora IT.

Aktywność rosyjska w infosferze stanowi poważne zagrożenie dla społeczeństwa światowego. Służby specjalne Federacji potrafią uzyskać ogromne ilości informacji, zaatakować infrastrukturę krytyczną, prowadzić rozległe operacje informacyjne jak również sparaliżować całe państwo. Przytoczone powyżej przykłady wskazują, że zagrożenie jest realne i nie powinno być bagatelizowane.

Działalność państwa islamskiego w sieci

Wojna informacyjna prowadzona przez radykalnych islamistów w cyberprzestrzeni jest nieodłączną częścią dzisiejszego dynamicznie zmieniającego się świata. Celem takiej wojny jest szerzenie ideologii i propagandy przy użyciu nowoczesnych narzędzi internetowych. Poniżej zaprezentowano kilka technik stosowanych przez Państwo Islamskie (ISIS) oraz inne organizacje terrorystyczne w cyberprzestrzeni.

W przeszłości ISIS dokonywało ataków hakerskich na zasoby sieciowe podmiotów, które uznawali za swoich przeciwników. Atakowali między innymi media, instytucje rządowe i organizacje non-profit. Przykładem ataku hakerskiego przeprowadzonego przez ISIS było zaatakowanie w 2015 roku strony internetowej telewizji TV5 Monde, jednej z największych stacji telewizyjnych we Francji⁵⁶. Hakerzy przejęli kontrolę nad stronami internetowymi, zastępując treści informacyjne materiałami propagandowymi, grożąc zamachami terrorystycznymi. Atak spowodował konieczność czasowej przerwy emisji sygnału telewizyjnego, straty finansowe dla nadawcy, rozpowszechnienie treści ekstremistycznych oraz pokazał możliwości ofensywne ISIS w obszarze cyberprzestrzeni. Po tym ataku, społeczeństwo uświadomiło sobie, że paleta możliwości działań ofensywnych bojowników ISIS jest znacznie szersza, niż do tej pory przypuszczano.

Organizacje terrorystyczne, w tym ISIS, próbują również realizować ataki phishingowe i wykorzystywać złośliwe oprogramowanie typu ransomware w celu kradzieży poufnych danych lub blokowania dostępu do systemów w celu np. wyłudzenia okupu.

⁵⁵ R. Ottis, *Analysis of the 2007 Cyber Attacks Against Estonia from the Information Warfare Perspective*, https://ccdcoc.org/uploads/2018/10/Ottis2008_AnalysisOf2007FromTheInformationWarfarePerspective.pdf

⁵⁶ <https://niebezpiecznik.pl/post/isis-zhackowal-francuska-telewizje-tv5monde/>, data dostępu: 1.12.2023 r.

Inną kategorię technik stosowanych przez Państwo Islamskie w cyberprzestrzeni jest wykorzystanie mediów społecznościowych. ISIS tworzy profesjonalne i atrakcyjne profile oraz strony na platformach społecznościowych, takich jak Twitter, Facebook, YouTube czy Telegram. Poprzez nie rozprzestrzeniają ideologię ekstremistyczną i przekonują potencjalnych rekrutów, że dołączenie do organizacji przyniesie im prestiż i lepsze życie, a także uznanie w oczach Boga. Publikują filmy, zdjęcia, teksty i materiały tworzone w celu wzmocnienia swojej narracji, w której gloryfikują przemoc i nienawiść w imię celów wyższych. Mogą również wykorzystywać te platformy do promowania swoich działań, w tym zamachów i innych aktów przemocy.

Następną kategorię stanowi aktywne targetowanie potencjalnych odbiorców. Swoje przekazy w infosferze profilują wobec konkretnych grup odbiorców, takich jak młodzież, ludzie niedoinformowani czy osoby słabo zintegrowane społecznie. Stosują taktyki manipulacji emocjonalnej i wykorzystują sformułowania, które są pokrzepiające lub wywołujące poczucie przynależności grupowej.

Ostatnim przykładem jest zróżnicowane środowisko komunikacyjne. Wykorzystuje się tu różne narzędzia komunikacyjne, takie jak zaszyfrowane komunikatory i kanały prywatne, aby utrzymywać komunikację z potencjalnymi rekrutami i członkami organizacji. Działanie w trybie offline razem z narzędziami online utrudnia ściganie i monitorowanie tych działań. W 2019 roku eksperci ISD (Institute for Strategic Dialogue) odkryli ogromne repozytorium, zawierające: 58 898 plików graficznych, 10 092 plików wideo, 9038 aplikacji, 8963 plików audio, 7728 plików o nieznanym i nieaktualnym formacie oraz 2972 plików tekstowych – całkowicie dostępnych w sieci⁵⁷. Wszystkie zawierały treści propagandowe ISIS. Do tej pory bazy danych nie udało usunąć się z sieci Internet.

Warto pamiętać, że technik wykorzystywanych w infosferze przez ekstremistów może być znacznie więcej i często nie informuje się o nich opinii publicznej, ponieważ prowadzone jest w tym zakresie śledztwo przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo. Pomimo że działalność w infosferze prowadzona przez Państwo Islamskie, nie jest już tak widoczna jak w okresie swojej świetności (lata 2014–2017), nie należy zakładać, że zagrożenie minęło.

Sposoby zapobiegania zagrożeniom w cyberprzestrzeni

Znając już zagrożenia i wyzwania wynikające z użytkowania cyberprzestrzeni, logicznym jest, że jako społeczeństwo potrzebujemy w sferze walki informacyjnej posiadać możliwości defensywne. Muszą one stanowić ochronę dla zagrożeń związanych z bezpieczeństwem informacji, systemu przesyłu i przetwarzania

⁵⁷ <https://cyberdefence24.pl/bezpieczenstwo-informacyjne/terrorysci>, data dostępu: 1.12.2023 r.

nia informacji, infrastruktury krytycznej działającej w cyberprzestrzeni oraz ochronę przed atakami informacyjnymi i dezinformacją. Zdolności te nie mogą być budowane tylko przez instytucje państwowe. „Konieczna jest w tym zakresie współpraca z podmiotami pozapaństwowymi (rodzaj partnerstwa publiczno-prywatnego) przy zachowaniu wzajemnego poszanowania kompetencji, koordynacji planowania podejmowania działań, wymianie informacji o zagrożeniach etc.”⁵⁸. Można to rozumieć poprzez postrzeganie państwa jako głównego, ale nie jedynego elementu konstrukcji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo społeczeństwa. Inne podmioty tworzące tę konstrukcję (np. organizacje pozarządowe, korporacje) mogą posiadać odmienne cele niż struktury państwowe, zasady etyczne, hierarchię. Wprowadzenie i wdrażanie ustaw oraz innych regulacji prawnych w tej dziedzinie jest bardzo ważne, ale równie istotna jest odpowiedzialność poszczególnych podmiotów, w tym przedsiębiorstw i instytucji, które powinny stosować odpowiednie środki techniczne i organizacyjne zapewniające bezpieczeństwo swoich danych. Brak odpowiednich zabezpieczeń i ochrony danych osobowych oraz nieprzestrzeganie ustalonych procedur bezpieczeństwa w sieci może skutkować poważnymi konsekwencjami dla przedsiębiorców i instytucji, ale także dla całego społeczeństwa. Dlatego tak ważna jest edukacja w zakresie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni oraz podnoszenie świadomości społeczeństwa w zakresie zagrożeń, jakie stwarzają ataki cybernetyczne. Oprócz działań podejmowanych przez organy państwowe, wiele organizacji, prywatnych instytucji i fundacji angażuje się w działalność edukacyjną i szkoleniową w tym zakresie. Są to działania skierowane do społeczeństwa, mające na celu podnoszenie poziomu wiedzy i umiejętności w zakresie ochrony danych osobowych i poufnych informacji przed atakami cybernetycznymi. Warto podjąć odpowiednie szkolenia i stale podnosić swoje kwalifikacje, aby być na bieżąco z najnowszymi zagrożeniami i nowymi technologiami stosowanymi przez hakerów. Jednym z ważnych aspektów kształcenia w tym zakresie jest nauczanie o etycznych aspektach działania w cyberprzestrzeni, takich jak prawo do prywatności, wolność słowa, a także odpowiedzialność za działania w sieci.

Podsumowując, obecne zagrożenia w cyberprzestrzeni wymagają kompleksowego podejścia, które obejmuje zarówno rozwijanie odpowiednich regulacji prawnych i systemów zabezpieczeń, jak i edukację oraz uświadamianie społeczeństwa w zakresie cyberbezpieczeństwa. Jest to ważne nie tylko ze względu na ochronę danych i informacji, ale także na zapewnienie bezpieczeństwa dla całego społeczeństwa, którego działania coraz częściej opierają się na wykorzystywaniu technologii informatycznych.

⁵⁸ T. Aleksandrowicz, *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego...*, op. cit., s. 101.

Oprócz wspomnianych systemowych środków zapobiegania zagrożeniom w cyberprzestrzeni, należy zwrócić uwagę na techniki minimalizujące to ryzyko. Pierwsza z nich to edukacja i świadomość jako najważniejszy sposób zapobiegania zagrożeniom w cyberprzestrzeni. Warto wymieniać doświadczenia i informacje na temat różnych rodzajów zagrożeń, takich jak opisane wcześniej phishing, malware czy ataki hakerskie oraz uczyć się, jak chronić swoje dane i zachować bezpieczeństwo w sieci. Kolejny przykład to stosowanie silnych haseł i autoryzacja dwuskładnikowa. Ważne jest, aby korzystać z silnych i unikalnych haseł do swoich kont online. Dodatkowo, warto włączyć autoryzację dwuskładnikową, która dodaje dodatkową warstwę ochrony, wymagając potwierdzenia tożsamości przy logowaniu.

Regularne aktualizacje oprogramowania, zarówno systemowego, jak i aplikacji, są istotne dla zapewnienia bezpieczeństwa. Aktualizacje często zawierają poprawki zabezpieczeń, które pomagają zablokować potencjalne luki w systemie. Należy unikać klikania w podejrzane linki, pobierania plików z nieznanych źródeł i udostępniania poufnych informacji nieznanym osobom. Częste tworzenie kopii zapasowych danych jest kluczowe w przypadku utraty danych z powodu ataku ransomware lub awarii sprzętu. Ważne jest, aby przechowywać kopie zapasowe w bezpiecznym miejscu, oddzielnym od sieci. Instalacja i regularne aktualizowanie oprogramowania antywirusowego oraz zaporowego może pomóc w wykrywaniu i blokowaniu potencjalnych zagrożeń.

Ostatni przykład stanowi zapobieganie dezinformacji i rozprzestrzenianiu się fałszywych informacji w sieci. Zanim uwierzymy w jakąś informację, warto sprawdzić jej źródło i wiarygodność, gdyż może pochodzić z nieznanego źródła internetowej lub niezweryfikowanego odbiorcy. Informacje w ramach działań dezinformujących są również rozpowszechniane poprzez wybiórcze cytaty z wypowiedzi, co zasadniczo zmienia sens przekazu. Przed podzieleniem się informacją należy upewnić się, że jest to pełny obraz sytuacji. Należy zachować świadomość i krytycyzm wobec informacji, które pojawiają się w sieci, zadawać pytania, analizować różne perspektywy i szukać dodatkowych źródeł informacji. W obecnych czasach określenia takie jak „niezależny dziennikarz” czy „niezależne media” praktycznie nie istnieją. Każdy zależny jest od finansów, to one pozwalają na zwiększenie zasięgu powielenie kanałów dostępu dla artykułów, felietonów, reportaży czy książek, warto zatem sprawdzić źródła finansowania.

Żadna z zaprezentowanych metod nie jest w pełni skuteczna w obliczu zagrożenia, dlatego ważne jest stosowanie wielu środków ochronnych jednocześnie i zachowanie ostrożności podczas korzystania z Internetu.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Aleksandrowicz T., *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego państwa w ujęciu systemowym*, Difin, Warszawa 2021.
- Banasik M., *Informacja czynnikiem warunkującym bezpieczeństwo*, Difin, Warszawa 2021.
- Cialdini R., *Wýwieranie wpływu na ludzi*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 1996.
- Czekaj J., *Podstawy zarządzania informacją*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2012.
- Denning D.E., *Information Warfare and Security*, Boston 1998.
- Goban-Klas T., Sienkiewicz P., *Spółeczeństwo informacyjne: szanse, wyzwania i zagrożenia*, Wydawnictwo Włodzimierza Wieleżyńskiego, Kraków 1999.
- Kaźmierczak D., *Walka informacyjna we współczesnych konfliktach i jej społeczne konsekwencje*, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie, Instytut Bezpieczeństwa i Edukacji Obronnej, 2017.
- Ottis R., Lorents P., *Cyberspace: Definition and Implications*, [w:] *Proceedings of the 5th International Conference on Information Warfare and Security*, Dayton U.S. 2010.
- Sun-Tzu, *Sztuka Wojny*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1982.
- Woźniak K., *System informacji menedżerskiej jako instrument zarządzania strategicznego w firmie*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2005.

WPŁYW KONCEPCJI SMART CITY NA ZAPEWNIANIE BEZPIECZEŃSTWA W RUCHU DROGOWYM

1. ISTOTA KONCEPCJI SMART CITY

Proces wprowadzania nowoczesnych rozwiązań niezbędnych dla procesu podnoszenia jakości życia i bezpieczeństwa mieszkańców aglomeracji miejskich wymaga wykorzystania najnowocześniejszych osiągnięć nauki oraz techniki. Wykorzystanie technologii pozytywnie wpływa na komunikację między urządzeniami infrastruktury miejskiej i ich użytkownikami. Rozwój gospodarczy jest jedną z przyczyn wzrostu zapotrzebowania na transport nie tylko osób, lecz również towarów, co bezpośrednio prowadzi do wzrostu zagrożenia w ruchu drogowym. Większość obywateli Europy mieszka w miastach lub terenach zurbanizowanych. Postępująca urbanizacja i związane z nią konsekwencje są obecnie kluczowym wyzwaniem dla władz miast. Nieistniejąca wcześniej w tak znacznym wymiarze urbanizacja stwarza problemy, w których zwalczaniu pomaga koncepcja inteligentnego miasta. Idea swój początek miała na początku XXI w. jako kontynuacja badań nad rozwojem wspomaganych nowoczesnymi technologiami, szczególnie biorąc pod uwagę technologie obejmujące swoim zakresem telekomunikację oraz transport¹.

Podstawowym zadaniem postawionym przed koncepcją inteligentnego miasta jest wywołanie efektywnego wykorzystania dostępnych zasobów do poprawy jakości życia w mieście. Naukowcy z Vienna University of Technology spopularyzowali koncepcję Smart City wyróżniając podstawowe obszary, które zostały zaprezentowane w 2007 r. w raporcie zestawiającym 70 inteligentnych miast,

¹ W. Kuder, *Smart Cities*, „Eurogospodarka” 2013, nr 9, <http://www.eurogospodarka.pl/samorzad/smart-cities>, data dostępu: 3.11.2023 r.

skupiając się na uwarunkowaniu tych miast jako miasta średniej wielkości europejskiej². Wyróżnione obszary to:

- inteligentna gospodarka (smart economy) – konkurencyjność,
- inteligentna mobilność (smart mobility) – transport i ICT,
- inteligentne środowisko (smart environment) – zasoby naturalne,
- inteligentni ludzie (smart people) – kapitał społeczny,
- inteligentne sprawowanie władzy (smart governance) – partycypacja.

Powyższy dokument określa Smart City jako „dobrze funkcjonujące przyszłościowe miasto tworzone przez wyżej wymienione obszary i działające na aktywnym pracowniui świadomych, niezależnych i decydujących o swoich losach obywateli”³.

Każdy wymieniony obszar inteligentnego miasta obejmuje swoim zakresem sfery społeczne i ekonomiczne. Podstawowym zadaniem inteligentnej mobilności jest polepszenie bezpieczeństwa społeczeństwa, ograniczenie zjawiska ciągłego zwiększania natężenia ruchu drogowego przy założeniu udoskonalania transferu ludzi i materiałów⁴.

Inteligentny system zapewniania bezpieczeństwa publicznego składa się z wielu elementów, wśród których prym wie dzie nowoczesny monitoring, który pozwala na sprawne kontrolowanie aktualnie występujących zagrożeń oraz technologie informacyjne pozwalające na bezproblemowy kontakt władz miasta z mieszkańcami.

Podstawowymi metodami które zasługują na uwzględnienie są: alerty SMS oraz wyświetlanie informacji na monitorach znajdujących się w środkach komunikacji miejskiej. Do wzrostu bezpieczeństwa przyczyniają się także Inteligentne Systemy Transportowe (ITS).

Środki wykorzystywane w koncepcji Smart City pozwalają na bezproblemowe zarządzanie miastem, które jest oczywiście elementem zarządzania publicznego polegającym na oddziaływaniu na ludzi w celu skłonienia ich do wypełniania określonych zadań oraz odpowiednim wykorzystaniu zasobów miasta prowadzącym do spełniania założonych celów⁵. Realizacja zadań o charakterze publicznym jest prowadzona przez miasto we własnym zakresie, biorąc za te zadania wyłączną odpowiedzialność. W skład tych zadań została włączona odpowiedzialność za infrastrukturę drogową, komunikację publiczną i organi-

² R. Giffinger, C. Fertner, H. Kramar, R. Kalasek, N. Picher-Milanoviu, E. Meijers, *Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities*, Centre of regional Science (SRF), Vienna University of Technology, Vienna 2007, s. 11.

³ *Ibidem*.

⁴ C. Bonrvoilo, R. Dameri, *Smart Mobility In Smart City: Action Taxonomy, ICT Intensity and Public Benefits*, Geneva 2016, s. 15.

⁵ T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 16.

zacja ruchu na drogach miejskich. Wykonanie tych zadań spoczywa na różnych organizacjach i instytucjach, co wymaga komunikacji oraz współpracy⁶. Należy pokusić się o stwierdzenie, że zarządzanie uwarunkowane ideą Smart City jest wymogiem stawianym przed władzami w zakresie doboru sił i środków jakimi należy kierować się przy wdrażaniu procesów poprawiających funkcjonowanie nowoczesnych miast.

Rozwój technologii cyfrowych wymusił na administracji publicznej poprawę standardów świadczenia usług w zakresie doszkalania pracowników administracji publicznej oraz jej odbiorców w dziedzinie adaptacji nowoczesnych technologii informacyjnych, pozwalając na zauważenie zalet tych rozwiązań.

Światowa literatura nie zawiera jednoznacznej definicji koncepcji Smart City, a powodem takiego stanu jest mnogość aspektów rozwoju miejskiego. Koncepcja Smart City jest analizowana z uwzględnieniem czynników ekonomicznych, społecznych, środowiskowych i technicznych. Smart City, czyli inteligentne miasto to idea ukierunkowana na zarządzanie, wykorzystując do tego celu najnowsze osiągnięcia technologii cyfrowych. Według M. Ryby za najtrafniejszą definicję koncepcji Smart City należy przyjąć, że koncepcja opisuje innowacyjność i inteligencję nowoczesnych miast przewidując ułatwienie życia dzięki zastosowaniu bezpieczniejszych i bardziej przyjaznych dla środowiska technologii⁷.

Aby zrozumieć zakres oddziaływania koncepcji inteligentnego miasta należy przybliżyć kluczowe obszary powyższego zagadnienia. Najważniejszym obszarem Smart City jest Smart Government, czyli taki sposób zarządzania miastem który ujednolica technologie, komunikacje i informacje, pozwalając na skuteczne planowanie, zarządzanie i w końcu realizację założonych celów w kluczowych obszarach działalności współczesnego miasta⁸. Kolejnym obszarem jest Smart Environment, czyli inteligentne środowisko. Odpowiada za zrównoważone podejście do środowiska oraz za racjonalne wykorzystywanie zasobów energetycznych. Kluczowymi wskaźnikami są np. ochrona środowiska, warunki naturalne, inteligentne budynki, czystość powietrza, konsumpcja wody oraz użytkowanie czystej energii⁹.

Następnym czynnikiem jest Smart People, czyli kluczowy bodziec kapitału ludzkiego, rozumiany jako centrum zainteresowania człowieka edukującego się. Najistotniejszym wskaźnikiem jest edukacja, która zawiera się w ilości stu-

⁶ A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2009, s. 145.

⁷ M. Ryba, *Czym jest koncepcja Smart City a zatem dlaczego powinniśmy je nazywać miastem sprytnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2017, s. 84.

⁸ A. Bitkowska, K. Łabędzki, *Koncepcja inteligentnego miasta – definicje, założenia, obszary*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2021, s. 6.

⁹ M. Ryba, *Czym jest koncepcja Smart City...*, op. cit., s. 85.

dentów, kreatywności jednostek, pracy w przemyśle usług kreatywnych oraz zaangażowaniu w działalność publiczną. Ostatnim indykatorem jest włączenie technologiczne, które polega na wcieleniu obywateli do aktywnego korzystania z nowości technologicznych pozwalających na szybkie przekazywanie informacji¹⁰.

Inteligentna gospodarka (Smart Economy) ma zwiększać efektywność i produktywność lokalnych gospodarek. W tym celu wykorzystuje innowacyjne i elastyczne rozwiązania takie jak nowoczesność w gospodarce, elastyczność na rynku pracy oraz zdolność do transformacji. Smart Economy zmusza do zwiększania nakładów materialnych na wydatki związane z badaniami i rozwojem oraz wielkoskalowymi wydarzeniami¹¹.

Ostatnim obszarem jest Smart Mobility polegające na wykorzystaniu zaawansowanych technologii do zarządzania transportem i komunikacją. Podstawowymi wskaźnikami są: wydajność transportu, adaptowanie nowoczesnych rozwiązań cyfrowych, wykorzystanie transportu miejskiego oraz umożliwienie dostępu do inteligentnych kart miejskich. Koncepcja Smart City w zakresie inteligentnej mobilności wiąże się z adaptowaniem do infrastruktury drogowej nowoczesnych systemów transportowych (ITS). Nadrzędnym celem wdrażania inteligentnych systemów transportowych jest poprawa efektywności i bezpieczeństwa na drogach. Podstawowym założeniem koncepcji jest realizacja przez system procedur nadzorujących i naprawczych mających zapobiegać występowaniu niepożądanych zdarzeń lub w przypadku ich wystąpienia minimalizować skutki i pozwolić na możliwie szybki powrót do warunków zapewniających bezpieczeństwo. Termin nowoczesnych technologii został zdefiniowany przez T. Lisa jako technologia, która nie była wykorzystywana dłużej niż przez 5 lat, starsza technologia nie może być nazywana nowoczesną, gdyż została już prawdopodobnie zastąpiona nowszym lub zmodernizowanym rozwiązaniem¹².

Według K. Halickiej technologia jest wiedzą potwierdzoną badaniami, która zawiera się w maszynach, organizacji i możliwościach produkcyjnych¹³. Swoją koncepcją podzielili się również M.N. Sharif, według którego technologie można podzielić na pięć części:

- narzędzia i obiekty,
- umiejętności, doświadczenia i kompetencje,
- procesy i metody działań,

¹⁰ *Ibidem*, s. 85

¹¹ *Ibidem*, s. 84.

¹² T. Lis, *Ekonomiczne efekty wdrażania nowych technologii w przedsiębiorstwie*, „Studia ekonomiczne” nr 224, Wyd. Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2015, s. 118.

¹³ K. Halicka, *Perspektywna analiza technologii, metodologia i procedury badawcze*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2016, s. 17.

- fakty dotyczące wytwarzania technologii,
- cyberprzestrzeń-wirtualna przestrzeń, chmura obliczeniowa¹⁴.

Według M.N. Sharifa najważniejszym elementem staje się umiejętność dotycząca kreatywności i sprawności w podejmowaniu decyzji¹⁵.

Inteligentne miasta są następstwem rozwoju nowoczesnych, innowacyjnych technologii. Najważniejszą rolę w rozwoju współczesnych miast odgrywa implementacja technologii wspomagającej rozwój aglomeracji i obsługę mieszkańców¹⁶. Kryteriami miasta inteligentnego są: darmowy dostęp do szerokopasmowego Internetu, dostępność do usług przez Internet oraz otwartość społeczeństwa na wdrażanie nowych rozwiązań technologicznych. Pierwszym przedstawicielem koncepcji inteligentnego miasta było koreańskie Sangdo City. Za jednego z przedstawicieli inteligentnych miast w Europie uważa się francuskie Montpellier. Rozwój koncepcji pozwolił na dodanie temu miastu określenia „punktowej technopolii francuskiej”. Z początkiem lat 90. XX w. wyposażono miasto w sieć światłowodową, która była fundamentem do dalszego rozwoju komunikacji¹⁷.

Badania nad przemianami zagospodarowania przestrzennego oraz gospodarczego miast wskazują czynniki rozwoju, do których należą zaawansowane technologie, kapitał ludzki i społeczny. Wszystkie te czynniki pozwalają na oszczędność czasu i energii przy zachowaniu lub podniesieniu poziomu bezpieczeństwa obywateli¹⁸.

Należy stwierdzić, że nowoczesne miasto nie stanowi już tylko struktury fizycznej, ale również gigantyczną sieć cyberpowiązań dążących do usprawnienia procesów zapobiegania zjawiskom negatywnym dotyczącym metropolie. Kluczowe stają się koncepcje zmuszające do uzasadnionych oszczędności zasobów. Do takiej koncepcji można zaliczyć inteligentny wzrost (Smart Growth), który wskazuje taki sposób planowania przestrzennego i sieci transportowych, który pozwala na uniknięcie wzrostu nakładów wynikających z „rozlewania się miast”. Coraz częstszym zjawiskiem stało się wyróżnianie miast zaawansowanych technologicznie jako inteligentne, w których jednym z głównych założeń jest oszczędność finansów, czasu i energii¹⁹.

¹⁴ M.N. Sharif, *Measurment of technology for national development, Technological Forecasting and Social Change*, Wyd. United Nations, Bangalore 1986, s. 120.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ E. Węclawowicz-Bilska, *Etapy rozwoju miast typu smart*, Wyd. Politechnika Krakowska, Kraków 2017, s. 55.

¹⁷ *Ibidem*, s. 58.

¹⁸ D. Stawasz, *Koncepcja smart city jako wyznacznik podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta*, Wyd. Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2012, s. 98.

¹⁹ *Ibidem*.

Europejskie podejście do koncepcji rozwoju miast skupia się na działaniach mających na celu zmniejszenie emisji dwutlenku węgla oraz poprawę efektywności wykorzystywanej energii. Założenie to jest ściśle powiązane z projektem Komisji Europejskiej „Energia 2020 – Strategia dla konkurencyjnej, zrównoważonej i bezpiecznej energii”. Kluczowym założeniem powyższej strategii jest transformacja systemu transportowego oraz budownictwa i wzmocnienie efektywności dostaw energii. Rozwój koncepcji wymaga pozyskania wysokiej klasy specjalistów oraz przedsiębiorców, których współpraca z lokalnymi władzami pozwoli na efektywny rozwój²⁰.

Aglomeracje mogą zostać zdefiniowane jako inteligentne, gdy mają kapitał ludzki, społeczny oraz nowoczesną infrastrukturę, a jej rozwój jest tożsamy z teorią rozwoju zrównoważonego. Arena międzynarodowa wskazuje, że wdrażanie koncepcji Smart City ma usprawnić procesy zarządzania miastem. Dowodem jest wspomniany wcześniej ranking miast inteligentnych, będący podstawą do dalszych prac badawczych.

Podsumowując założenia rozwoju idei Smart City należy stwierdzić, że kluczowym czynnikiem warunkującym dalszy progres jest adaptowanie nowoczesnych technologii teleinformatycznych. Rozwój pozwala na szybki, nieograniczony przesył informacji. Nowoczesne miasta opierają swój rozwój na rozbudowywaniu sieci czujników i sterowników odpowiedzialnych za poprawę jakości świadczonych usług, oszczędność czasu i energii oraz podniesienie poziomu bezpieczeństwa przez stałe monitorowanie aktualnych warunków w miastach. Okazuje się, że ważny jest również rozwój współpracy pomiędzy administracją publiczną a przedsiębiorcami. Zacieśnienie współpracy pozwala na szybki i bezpieczny rozwój inteligentnych miast.

2. ODDZIAŁYWANIE KONCEPCJI SMART CITY NA MIESZKAŃCÓW AGLOMERACJI MIEJSKICH

Liczne podmioty działające na terenie aglomeracji miejskich są zaangażowane w jego rozwój. Każdy z nich realizuje istotne z obiektywnego punktu widzenia zadania ukierunkowane na najważniejsze strategie działania. Miasto powinno być postrzegane jako przestrzeń, która ma wpływ na działanie podmiotów funkcjonujących w tym obszarze. Ich działania ukierunkowane są na spełnienie kluczowych celów społecznych i ekonomicznych²¹. Należy pamiętać o naj-

²⁰ A. Murray, M. Minevich, A. Abdoullaev, *Being smart about smart cities*, Wyd. Searcher, Vol. 19, 2003, special section, s. 20.

²¹ K. Wrana, *Uwarunkowania i procesy rozwoju miast*, Wyd. Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2021, s. 10.

ważniejszych użytkowników obszaru miejskiego a mianowicie o mieszkańcach aglomeracji.

Niektórzy mieszkańcy odczuwają głębokie podziały ideologiczne i polityczne, których wpływ nie służy harmonijnemu ich funkcjonowaniu. Przeszkadzają one w wykorzystaniu potencjału jak i działaniu zbiorowemu. Można zauważyć, że utworzenie wspólnoty jest trudne ze względu na ujednolicone wartości narzucone przez administrację. Szczególnymi przykładami są aglomeracje, które poprzez swoją otwartość od zawsze są ośrodkami niezwyklego wzrostu różnorodności i dynamiki społeczno-kulturowej. Należy pokusić się o stwierdzenie, że mieszkańcy miast razem są w stanie sprostać wyzwaniom stawianym im przez szybki rozwój aglomeracji miejskich. Dostosowanie się do stawianych wyzwań jest kluczowe dla uzyskania wymiaru dłuższego i zdrowszego życia²².

W tym miejscu należy przytoczyć europejską ideologię nazwaną „Zielonym Ładem”. Europejski Zielony Ład jest strategią na rzecz wzrostu, której zadaniem jest przekształcenie Unii Europejskiej w społeczeństwo prosperujące w nowoczesnej, inteligentnej, oszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, której głównym założeniem jest osiągnięcie do 2050 roku zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych. Celem takich założeń jest ochrona zdrowia mieszkańców oraz ochrona środowiska naturalnego przed szkodliwym działaniem gazów cieplarnianych na klimat²³.

Pierwszym z wyzwań, z którymi zmierzyć muszą się mieszkańcy aglomeracji miejskich jest promowanie przez wizję Zielonego Ładu zrównoważonego transportu. Transformacja energetyczna i zrównoważona mobilność stają się dla wspólnoty motywami przewodnimi obieranych działań. Wizja zeroemisyjnego transportu stawia przed Polską duże wyzwanie, którego kluczową przeszkodą jest ogromny finansowy nakład, który należy ponieść w związku z transformacją. Aspekt ekonomiczny dotyka administrację, ale przede wszystkim mieszkańców aglomeracji miejskich. W ramach inicjatywy w obszarze zrównoważonej mobilności planuje się: upowszechnienie pojazdów zeroemisyjnych, paliw odnawialnych i niskoemisyjnych oraz związanej z nimi infrastruktury; budowę bezemisyjnych lotnisk, zrównoważoną mobilność międzymiastową i wewnątrzmiastową oraz wprowadzenie danin za emisję gazów cieplarnianych. Inteligentna mobilność wymaga wprowadzenia w życie opartej na sieci, zauto-

²² J. Szomburg, *Miasta wobec wyzwań przyszłości*, Wyd. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2020, s. 8.

²³ *Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy. Plan inwestycyjny na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu*. Komunikat Komisji do Parlamentu, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. COM(2020), 21 final. Bruxelles, 14.11.2023 r.

matyzowanej mobilności oraz innowacji i sztucznej inteligencji na rzecz Smart Mobility²⁴.

Kluczowym dokumentem warunkującym azymut zmian w dziedzinie transportu jest Komunikat Komisji „Europejski Zielony Ład” z grudnia 2019 r.²⁵.

Fundamentalnym założeniem dokumentu jest przekonanie mieszkańców do nowoczesnych form ekologicznego transportu. Jednym z pomysłów jest zagwarantowanie zdrowszego i czystego transportu, a przy tym zaproponowanie cen transportu odzwierciedlających wpływ na środowisko naturalne i zdrowie. Do 2050 roku zakłada się redukcję emisji gazów cieplarnianych o 90% i osiągnięcie zerowego zanieczyszczenia. Ostatnim obszarem jest wprowadzenie tzw. odpornej mobilności która ma zagwarantować bezpieczeństwo i ochronę transportu. Kluczowym wyzwaniem jest zmiana parku samochodowego na danym terenie. Pierwszym działaniem, które może stać się wyzwaniem dla mieszkańców aglomeracji miejskich jest wprowadzenie zakazu rejestracji określonych kategorii pojazdów. Obecnie jest to przede wszystkim inicjatywa państw, które wychodząc naprzeciw oczekiwaniom Zielonego Ładu prowadzą politykę nakłaniającą mieszkańców do zmiany pojazdów na nowe bezemisyjne lub całkowitą zmianę środka transportu na komunikację publiczną²⁶.

Jednym z działań ograniczających zmotoryzowanych mieszkańców aglomeracji miejskich do zmiany pojazdu jest wprowadzenie stref czystego transportu. Od lipca 2024 r. w Krakowie i Warszawie zaczną funkcjonować strefy tzw. czystego transportu. W pierwszym etapie zakaz wjazdu do stref otrzymają pojazdy wyposażone w silniki diesla starsze niż 18 lat oraz samochody napędzane silnikiem benzynowym starsze niż 27 lat. W tym miejscu należy wspomnieć, że średni wiek samochodów osobowych w Polsce wynosi 16 lat²⁷.

Z powyższego badania wynika również, że w Krakowie aż 74,45% wszystkich samochodów jest w wieku co najmniej 15 lat. Sytuacja wygląda podobnie w Warszawie, w której aż 75,75% wszystkich samochodów ma co najmniej 15 lat²⁸. Z raportu Samar wynika, że ok. 31% zarejestrowanych samochodów w Polsce stanowią samochody napędzane silnikiem diesla²⁹. Analiza powyższych danych

²⁴ E. Boratyńska-Karpiej, P. Engel, A. Pawłowska-Piorun, *Zielony ład w polskim transporcie*, Wyd. Transportowe Obserwatorium Badawcze, Warszawa 2021, s. 27.

²⁵ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF, data dostępu: 21.11.2023 r.

²⁶ E. Boratyńska-Karpiej, P. Engel, A. Pawłowska-Piorun, *Zielony ład...*, *op. cit.*, s. 30.

²⁷ Badanie przeprowadzone przez firmę ubezpieczeń komunikacyjnych Mubi, stan na dzień 8.09.2023 r., <https://mubi.pl/poradnik/sredni-wiek-samochodow-w-polskich-miastach/>, data dostępu: 16.11.2023 r.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ <https://fppe.pl/diesle-w-polsce-co-musisz-o-nich-wiedziec/>, data dostępu: 16.11.2023 r.

wskazuje, że ok. 25% pojazdów znajdujących się w strefie czystego transportu już za 3 lata będą całkowicie wyłączone z eksploatacji w Warszawie oraz Krakowie. Założenia którymi obarczeni zostają mieszkańcy aglomeracji miejskich sprawiają, że będą musieli pozbyć się swoich pojazdów, gdyż nie będą one mogły opuścić terenu posesji. Takie działania stają się wyzwaniem dla mieszkańców aglomeracji miejskich, których może być nie stać na wymianę przestarzałego pojazdu na nowy, spełniający normy emisji spalin.

Aglomeracje miejskie to przede wszystkim koncentracja kapitału i zasobów ludzkich. Duże skupiska ludzkie ułatwiają pozyskanie taniej i wykwalifikowanej siły roboczej co pozytywnie wpływa na rozwój gospodarczy miasta i regionu. W idei wspierania rozwoju aglomeracji miejskich obserwuje się silne zjawisko synergii, władzy i biznesu³⁰. Zwiększenie gęstości zamieszkania aglomeracji miejskich sprawia, że branża budowlana pozyskuje nieruchomości stanowiące obszary zielone na terytorium aglomeracji miejskiej. Inwestycje budowlane zlokalizowane w miastach niszczą tereny zielone, co jest niekorzystne z ekologicznego punktu widzenia. Jest to szczególnie widoczne dla obszarów metropolitalnych, gdzie wyczerpują się zasoby gruntów budowlanych. Jednym z efektów braku gruntów budowlanych jest wzrost liczby budynków wielopiętrowych oraz rozrost aglomeracji miejskich pochłaniając w swoje granice tereny podmiejskie. Zwiększanie obszarów miejskich w praktyce powoduje wydłużenie czasu dojazdu do potencjalnego miejsca zatrudnienia. W godzinach szczytu, pomimo rozwoju infrastruktury drogowej, przeciętny dojazd lub powrót z pracy trwa od 40 do 70 minut. Wielu specjalistów doszło do wniosku, że dojazd do pracy trwający powyżej godziny powoduje znaczne straty czasu oraz przyczynia się do zanieczyszczenia powietrza³¹.

Inteligentna mobilność i transport mieszkańców Smart City

Rozwój technologiczny zauważalny w różnych dziedzinach życia związany jest z rozpowszechnianiem technologii teleinformatycznych. Ten rodzaj technologii znalazł zastosowanie przede wszystkim w mobilności i transporcie poprzez nadzorowanie systemów odpowiedzialnych za komfort i bezpieczeństwo. Komputeryzacja pojazdów i infrastruktury drogowej pozwoliła na precyzyjne sterowanie układami wykonawczymi zwiększającymi bezpieczeństwo transportu. Zastosowanie komputerów pozwoliło również na wprowadzenie bieżącej ana-

³⁰ J. Dąbrowski, P. Parzych, J. Bydłosz, *Wpływ rozwoju aglomeracji miejskich na zmiany w środowisku naturalnym w kontekście zmian zachodzących na rynku nieruchomości na przykładzie Rzeszowskiego obszaru metropolitalnego*, Wyd. Sci. Pol. ACTA, Jarosław 2012, s. 31.

³¹ *Ibidem*, s. 33.

lize warunków znajdujących się na drogach aglomeracji miejskich przyczyniając się do nadzorowania zjawisk zachodzących w aglomeracji miejskiej³².

Rozwój transportu drogowego przyczynia się do wzrostu problemów społecznych, ekonomicznych oraz ekologicznych. Ewolucja transportu pozwoliła na wprowadzenie systemów autonomicznych. Rozwinięcie zagadnienia systemów autonomicznych jest kluczowe dla dalszej analizy zagadnienia inteligentnej mobilności. Jak należy rozumieć pojęcie autonomiczności odnosząc się do mobilności? Jest to taki rodzaj środków transportu, który wykorzystuje zaawansowane rozwiązania technologiczne do poruszania się pojazdu bez ingerencji człowieka³³.

Wprowadzenie rozwiązań autonomicznych ma wyeliminować czynnik ludzki, który jest piętą achillesową bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Zwiększenie bezpieczeństwa jest najczęściej przytaczanym pozytywnym aspektem wprowadzenia inteligentnych systemów do mobilności. Inteligentne Systemy Transportowe (ITS) to rozwiązania technologiczne, których wykorzystanie w dziedzinie mobilności i infrastruktury ma wdrażać procedury sterujące ruchem drogowym, zwiększając bezpieczeństwo przy jednoczesnym zmniejszeniu zatłoczenia obszarów miejskich. Wdrażanie ITS znalazło swoje odzwierciedlenie w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady z 2010 roku, w której zostały zdefiniowane następujące obszary i działania priorytetowe:

- optymalne wykorzystanie danych o drogach, ruchu i podróży,
- ciągłość usług ITS związanych z zarządzaniem ruchem i przewozami towarowymi,
- aplikacje ITS związane z bezpieczeństwem i ochroną ruchu drogowego,
- powiązanie pojazdu z infrastrukturą transportową³⁴.

D. Obcowski przedstawia Inteligentne Systemy Transportowe jako narzędzie do zarządzania miastem. Stosowane rozwiązania zapewniają sterowanie praktycznie wszystkimi aspektami mobilności i transportu. Głównym celem systemu jest zapewnienie maksymalnej przepustowości zatłoczonych aglomeracji miejskich, działania te bezpośrednio prowadzą do wprowadzenia wizji inteligentnych miast³⁵. Inteligentne systemy transportowe są źródłem rozwiązania problemu zakorkowania aglomeracji miejskich poprzez skrócenie czasu przejazdu i ogra-

³² M. Filipiak, J. Jajczyk, *Badania radarowego systemu ACC w warunkach drogowych*, Wyd. Uniwersytet Poznański, Poznań 2016, s. 268–275.

³³ W. Szymeczko, *Perspektywa wykorzystania pojazdów autonomicznych w transporcie drogowym w Polsce*, Wyd. Akademia Morska w Gdyni, Gdynia 2018, s. 31.

³⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/40/UE w sprawie ram wdrażania inteligentnych systemów transportowych w obszarze transportu drogowego oraz interfejsów z innymi rodzajami transportu.

³⁵ D. Obcowski, *Rozwój ITS w polskich miastach*, Siemens Mobility, <https://www.mobility.siemens.com/pl/pl/portfolio/projekty/rozwoj-its-w-polskich-miastach.html>, data dostępu: 16.11.2023 r.

niczenie ilości pojazdów na newralgicznych odcinkach drogi. Dzięki temu możliwe jest maksymalne wykorzystanie sieci infrastruktury drogowej w aglomeracjach miejskich. Jest to możliwe wyłącznie dzięki wysokiej efektywności sterowania i zarządzania ruchem. Sterowanie ruchem to nie tylko automatyczne rozwiązania, lecz również informacje przekazywane mieszkańcom aglomeracji miejskich. Udostępnianie zakresu informacji podróżnym, w których skład mogą wchodzić: informacje o opóźnieniach, informacje o warunkach pogodowych, informacje o wypadkach lub zamkniętych odcinkach w danym regionie. Prezentacja pakietu kluczowych danych wpływa na poprawę bezpieczeństwa oraz skrócenie czasu podróży. Nowoczesne rozwiązania wykorzystują do komunikacji nie tylko tablice informacyjne lub sygnały dźwiękowe lecz również smartfony, nawigacje samochodowe oraz radioodbiorniki w pojazdach umożliwiając dotarcie do wszystkich uczestników ruchu drogowego³⁶.

Wdrażanie inteligentnej mobilności jest niezbędne dla utrzymania procesu rozwoju Smart City. Kluczowym okazuje się rozwijanie bezpiecznego transportu mieszkańców i inteligentnej mobilności, która wpływa na komfort, czas oraz bezpieczeństwo.

Przykłady technologii informatycznych i komunikacyjnych wpływających na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym na przykładzie miasta Wiednia

Międzynarodowe rankingi uwzględniające istotne aspekty rozwoju Smart City wyróżniają Wiedeń jako miasto przede wszystkim przyjazne życiu. Od sześciu lat stolica Austrii zwycięża w badaniach „Worldwide Quality of Living Survey” przygotowywanego przez firmę Mercer³⁷. Indeks ten pozwolił zaliczyć Wiedeń do dziesiątki najbardziej inteligentnych miast. Uwzględniono przede wszystkim takie obszary działalności miasta jak: opieka zdrowotna, edukacja i infrastruktura³⁸.

Należy wskazać, że organy wiedeńskiej administracji skupiają swoją uwagę przede wszystkim na realizacji zagadnień transportowych odnoszących się bezpośrednio do koncepcji Smart City. Mieszkańcy aglomeracji mają do dyspozycji rozbudowaną sieć metra oraz zajmującą piątą pozycję pod względem wielkości sieć tramwajową na świecie. Infrastruktura autobusowa nie została przez Wiedeń pominięta, o czym świadczy ogromny wzrost popularności tego rodzaju środka transportu wśród mieszkańców miasta. W 1993 r. 19% mieszkańców

³⁶ T. Kamiński, M. Niezgoda, P. Razin, *Wdrażanie miejskich systemów ITS*, Instytut Transportu Samochodowego, Wyd. Politechnika Warszawska, Warszawa 2018, s. 34.

³⁷ *The Quality of Living Survey*, Mercer 2015.

³⁸ E. Holodny, *The 10 Most Livable Cities In the World*, 2014.

Wiednia korzystało z autobusów, natomiast w 2012 roku liczba ta zwiększyła się do 29%. Stolica Austrii została objęta planem transportowym który zakłada, że do 2025 roku osiągnięty zostanie 80-procentowy udział ekologicznej mobilności w transporcie. Władze Wiednia kierują się polityką redukcji ilości pojazdów prywatnych na drogach, co przełożyło się na zredukowanie o 300 ton emisji dwutlenku węgla w 2014 roku wyłącznie dzięki wymianie pojazdów zasilanych LPG na pojazdy zasilane ze źródeł odnawialnych. Warto wskazać, że autobusy poruszające się po mieście korzystają z energii ze źródeł odnawialnych. Energia wyprodukowana w ten sposób pochodzi w 50% z wody, 27% z gazu, 15% z wiatru i 8% ze słońca³⁹. Wykorzystywanie nowoczesnych odnawialnych źródeł energii połączonych z propagowaniem transportu zbiorowego pozytywnie wpływa na bezpieczeństwo w ruchu drogowym ze względu na zmniejszenie liczby pojazdów na drogach. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych wpływa pozytywnie na jakość powietrza w aglomeracji.

Wspomaganie rozwoju bezpiecznego transportu opiera się również na aplikacjach opartych na otwartych danych. Wiedeń współpracując z trzema landami udostępnił aplikację umożliwiającą obserwację ruchu drogowego w czasie rzeczywistym. Aplikacja przekazuje informacje dotyczące potrzebnego czasu na przejazd, co pozwala zdecydować o rezygnacji z któregoś z rodzajów transportu. Projekt Smart City w Wiedniu opiera się również na innych aplikacjach, jedną z nich jest aplikacja pozwalająca monitorować zużycie prądu w gospodarstwie domowym, wpływając na nawyki mieszkańców⁴⁰.

Ranking „Urban Mobility Index 2.0” wskazuje, że mobilność Wiednia znajduje się powyżej przeciętnej w skali światowej⁴¹. Jednocześnie wskazano, że Wiedeń osiąga bardzo dobre rezultaty w dziedzinie planowania przestrzennego oraz transportu i mobilności.

Podsumowując przedstawione informacje należy stwierdzić, że wdrażanie w Wiedniu projekty mogą stanowić wzorzec dla polskich aglomeracji, które przyjęły strategię budowania inteligentnych przestrzeni. Promowanie ekomobilności w transporcie oraz racjonalne gospodarowanie zasobami przynosi mieszkańcom wymierne korzyści oraz podnosi jakość życia. Odbija się to również na podniesieniu atrakcyjności miasta, wpływając na zwiększenie napływu ludności. Wiedeń jest przykładem dla innych miast szczególnie w takich dziedzinach jak:

- system komunikacji publicznej,
- ograniczenie emisji dwutlenku węgla,

³⁹ Wiedeń czystsze miasto dzięki elektrycznym autobusom, Edroga.pl, data dostępu: 16.11.2023 r.

⁴⁰ U. Madej, *Raport z wizyty studyjnej w ramach projektu „SMART_KOM. Kraków w sieci inteligentnych miast”*, Wiedeń 2014, s. 2.

⁴¹ A.D. Little, *Urban Mobility Index 2.0*.

- świadome angażowanie mieszkańców do rozwoju koncepcji,
- poprawa bezpieczeństwa i komfortu ruchu drogowego⁴².

Wiedźniczcy nie traktują koncepcji Smart City jako przymus urzędników lecz za wspólny interes mieszkańców i władz, którego rozwój pozwoli na zapewnienie wszystkim godnej jakości życia.

3. WYKORZYSTANIE KONCEPCJI SMART CITY W BEZPIECZEŃSTWIE RUCHU DROGOWEGO

Wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań w ruchu drogowym wpływa pozytywnie na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Miasta są złożonymi systemami charakteryzującymi się dużą liczbą połączeń między obywatelami, przedsiębiorstwami oraz licznymi środkami transportu i sieciami komunikacyjnymi. Korzyści, podobnie jak i zagrożenia związane z wdrażaniem idei Smart City mogą być odczuwalne w różnych obszarach funkcjonowania miasta. Należy stwierdzić, że różnorodność obszarów i uwarunkowań nie pozwala na jednoznaczne wskazanie pełnego obszaru korzyści i zagrożeń wynikających z idei.

Inteligentne rozwiązania implementowane do dziedziny ruchu drogowego umożliwiają modyfikowanie usług publicznych zgodnie z wymogami współczesnych miast, zgodnie z kierunkiem zrównoważonego rozwoju. Takie działania pozwalają na oszczędność energii oraz czasu poprawiające bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego⁴³.

Ruch drogowy jest specyficznym obszarem wdrażania inteligentnych rozwiązań transportowych. Korzyści wynikające z zastosowania koncepcji Smart City odczuwalne są przede wszystkim przez użytkowników terenów aglomeracji. Koncepcja daje szansę na poprawę bezpieczeństwa i komfortu przemieszczania się, pozwalając na ograniczenie nakładów finansowych przez władze oraz przedsiębiorstwa. Niebagatelne znaczenie ma proces redukcji emisji spalin i zanieczyszczeń, który jest możliwy dzięki wprowadzeniu nisko lub zeroemisyjnych rozwiązań transportowych. Korzyścią jest też obniżenie natężenia hałasu, skrócenie czasu podróży oraz ograniczenie degradacji infrastruktury drogowej⁴⁴.

Kluczowe dla uzyskania korzyści jest rozpropagowanie pojazdów autonomicznych, które pozwalają na wyeliminowanie czynnika ludzkiego. Człowiek jest główną przyczyną zagrożeń dla mieszkańców aglomeracji miejskich. Szacuje

⁴² M. Jankowska, „Smart city” jako koncepcja zrównoważonego rozwoju miasta: przykład Wiednia, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2015, s. 180.

⁴³ M. Czupich, M. Koła-Bezka, A. Ignasiak-Szulc, *Czynniki i bariery wdrażania koncepcji smart city w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2016, s. 226.

⁴⁴ M. Czupich, *Czynniki i bariery...*, op. cit., s. 227.

się, że ponad 90% incydentów w ruchu drogowym spowodowanych jest przez błąd człowieka⁴⁵.

Rozwój szeroko zakrojonych działań prowadzących do wprowadzenia pojazdów autonomicznych datuje się na początek XXI w. Działania pozwoliły na wykorzystanie technologii do zautomatyzowania transportu zbiorowego. Przykładem jest Singapur, który w 2016 r. wprowadził pierwszy na świecie system autonomicznych taksówek poruszających się po drogach publicznych. Zastosowanie technologii pozwoliło na zwalczenie problemu niewystarczającej liczby wykwalifikowanych kierowców taksówek. Europejskie działania na rzecz automobilności zostały zapoczątkowane w Cambridge, które w 2021 r. rozpoczęło testy nad autonomicznymi autobusami produkowanymi przez firmę Aurigo⁴⁶.

Inteligentne rozwiązania wykorzystywane w koncepcji Smart City korzystają z zespołów czujników i kamer do bieżącej obserwacji warunków drogowych. Wyspecjalizowane systemy gromadzą, przetwarzają dane a następnie pozwalają na reagowanie w chwili wystąpienia zagrożenia wynikającego z następstwa ruchu pojazdów.

Szansą, którą daje wykorzystanie automobilności jest wyeliminowanie lekkomyślności kierowców oraz błędów przez nich popełnianych. Pojazdy sterowane oprogramowaniem, dostosowują sposób poruszania się do aktualnie obowiązujących przepisów, znaków sygnałów oraz warunków drogowych zachowując przy tym pełną symbiozę z innymi pojazdami oraz infrastrukturą drogową. Takie rozwiązania pozwalają na całkowite wyeliminowanie zagrożeń spowodowanych przez nieodpowiedzialnych i roztargnionych uczestników ruchu drogowego.

Przechodząc do zagrożeń wynikających z koncepcji Smart City w ruchu drogowym należy wspomnieć o niskiej odporności technologii teleinformatycznych na ataki hakerskie. Cyberzagrożenia wynikają z faktu, że wszystkie technologie wykorzystywane w koncepcji wykorzystują do komunikacji połączenia bezprzewodowe. Podłączenie do Internetu może okazać się źródłem ataków, w tym ataków terrorystycznych. Układy elektroniczne adaptowane do sterowania ruchem mogą stać się obiektem działań cyberprzestępców, którzy za pośrednictwem sieci połączeń między urządzeniami są w stanie doprowadzić do wystąpienia zagrożeń w ruchu drogowym. Atak na sygnalizację świetlną może spowodować kolizję pojazdów przewożących materiały niebezpieczne lub znaczną ilość osób. Takie działanie prowadzi do bezpośredniego zagrożenia mogącego zablokować

⁴⁵ D. Fagnant, K. Kockleman, *Preparing a nation for autonomous vehicles opportunities, barriers and Policy recommendations for capitalizing, on self-driven vehicles*, Transportation Research Part A: Policy and Practice 77/15, Wyd. University of Texas, Austin 2012, s. 7.

⁴⁶ M. Batorski, *Pojazdy autonomiczne w miejskim transporcie zbiorowym*, Wyd. Transport Miejski i Regionalny, Gliwice 2021, s. 10.

kluczowe obszary aglomeracji oraz wprowadzić w stan niewydolności służby odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa.

Kolejnym zagrożeniem wynikającym z koncepcji Smart City w ruchu drogowym jest możliwość wystąpienia awarii kluczowych systemów sterowania pojazdami autonomicznymi. Nowoczesne rozwiązania technologiczne ze względu na skomplikowanie swojej budowy mogą okazać się awaryjne. Katastrofalna w skutkach może okazać się awaria któregoś z kluczowych układów sterowania pojazdem. Do takich układów należy zaliczyć układ hamulcowy oraz kierowniczy. Zmieniające się warunki atmosferyczne również mogą wpływać na wystąpienie zagrożeń związanych z prawidłowym działaniem systemów autonomicznych. Inżynierowie systemów automatycznego sterowania pojazdem nie mogą pozwolić na wystąpienie sytuacji, w której technologia błędnie zinterpretuje warunki atmosferyczne z powodu błędnej interpretacji warunków drogowych⁴⁷.

Nowoczesne rozwiązania technologiczne do swojego działania wymagają stałego dostępu do energii elektrycznej. Można powiedzieć, że jest ona podstawą egzystencji całej ludzkości. Kilkugodzinna przerwa w dostawie prądu może sparaliżować całe miasta, a nawet kraje. Bez prądu nie działają komputery, sprzęt medyczny oraz wszelka aparatura monitorująca. Zjawisko braku energii elektrycznej zostało określone jako „blackout”, potoczne określenie awarii systemowej wskutek której dochodzi do przerwy w dostawach źródła zasilania na znacznym obszarze. Przed blackoutem nie można się w 100% zabezpieczyć, można jedynie zminimalizować jego skutki. Wyobraźmy sobie z czym wiąże się brak zasilania. W jednej chwili przestają działać wszystkie kluczowe dla metropolii systemy zarządzania. Wydawać się może, że jedynym odpornym na skutki blackoutu sektorem jest tradycyjny transport spalinowy. Nic bardziej mylnego. Przerwa w całkowitej dostawie energii do aglomeracji powoduje natychmiastowy paraliż transportu samochodowego. Brak zasilania powoduje wyłączenie sygnalizacji świetlnej oraz tablic informacyjnych, przyczyniając się do wystąpienia kolizji i zatorów. Paraliż infrastruktury drogowej doprowadza do niewydolności służb bezpieczeństwa (straż pożarna, policja, służba zdrowia).

Brak prądu powoduje problemy zarówno dla kierowców pojazdów publicznych jak i prywatnych. Nowoczesne pojazdy zeroemisyjne zasilane energią elektryczną nie mają możliwości doładowania baterii, co powoduje zatrzymanie komunikacji miejskiej. Pasażerowie mogą w takiej sytuacji skorzystać z pojazdów spalinowych, jednak blackout powoduje zamknięcie wielu stacji paliw, które nie posiadają alternatywnego źródła zasilania. Należy dodać, że stacje benzynowe są również źródłem paliwa dla spalinowych agregatów prądotwórczych.

⁴⁷ T. Neumann, *Perspektywy wykorzystania pojazdów autonomicznych w transporcie drogowym w Polsce*, Wyd. Instytut Naukowo Wydawniczy „SPATIUM” Sp. z o.o., Kraków 2018, s. 788.

Nie można zapomnieć o bezpieczeństwie użytkowników pojazdów elektrycznych w zimie, szczególnie podczas niskich temperatur, gdy wydajność akumulatorów drastycznie spada. W przypadku naszego klimatu podróżni są narażeni na ekspozycję niskich temperatur, co może powodować uszczerbek na zdrowiu lub nawet śmierć pasażerów spowodowaną wychłodzeniem organizmu. Udrożnienie drogi blokowanej przez pojazdy elektryczne wiąże się z koniecznością ich holowania, co w trudnych warunkach pogodowych może okazać się bardzo kłopotliwe⁴⁸.

Ciągłość zasilania ma kluczowy wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców aglomeracji miejskich. Istotne staje się opracowanie procedur mających pozwolić na szybką ewakuację najbardziej zagrożonych mieszkańców aglomeracji miejskich. Kluczowe w sytuacji wystąpienia blackoutu jest zachowanie spokoju, racjonalne myślenie, niezbędne do poprawnego zachowania. W sytuacji braku zasilania, przede wszystkim należy oszczędzać baterię w telefonie. Telefony będą funkcjonować dzięki sieci operatora. Dobre warunki pogodowe pozwalają na połączenie z nadajnikiem oddalonym nawet o 20 kilometrów. W tej sytuacji telefon staje się jedynym źródłem kontaktu ze służbami oraz innymi osobami mogącymi dostarczyć pomoc.

Smart City staje się producentem ogromnej ilości danych, które w warunkach normalnych pozwalają na usprawnienie procesu działania aglomeracji. Wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań powoduje usprawnienie funkcjonowania rozwiązań odpowiedzialnych za bezpieczne, efektywne oraz ekonomiczne podróżowanie. Nie należy zapominać o wadach nowoczesnych rozwiązań. Kluczowymi zagrożeniami dla ruchu drogowego wynikającymi z rozwoju koncepcji są nieodporne na ataki hakerskie oraz czynniki zewnętrzne systemy, których błędne działanie może wyrządzić ogromne zagrożenie skierowane przeciwko mieszkańcom aglomeracji.

Wpływ nowoczesnych rozwiązań cyfrowych na bezpieczeństwo w ruchu drogowym

Wdrażanie nowoczesnych rozwiązań cyfrowych niesie za sobą poprawę działania transportu. Inteligentne Systemy Transportowe dystrybuują ważne dla zarządzających ruchem informacje, które przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.

Z różnych badań wynika, że inteligentne systemy transportowe przynoszą następujące korzyści:

⁴⁸ Z. Olczykowski, *Awarie systemu elektroenergetycznego zagrożeniem dla społeczeństwa w transporcie*, Wyd. TTS, Warszawa 2019, s. 43.

- zwiększenie przepustowości dróg bez konieczności budowy nowych odcinków,
- poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- poprawa punktualności kursów transportu publicznego,
- zmniejszenie liczby wypadków a także skrócenie czasu dojazdu pomocy medycznej do osób poszkodowanych⁴⁹.

Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego wiąże się ze zmodernizowaniem współpracy pomiędzy kluczowymi organami zapewniającymi utrzymanie infrastruktury oraz służb ratowniczych. Skrócenie czasu dojazdu sanitariuszy zwiększa szanse na przeżycie osób poszkodowanych w incydentach drogowych. Kluczowa okazuje się zasada „złotej godziny” według której możliwe jest uratowanie 20–40% osób ciężko rannych w wypadkach drogowych, jeżeli pomoc będzie udzielona w pierwszej godzinie od wystąpienia zdarzenia. Badania przeprowadzone na terenie Europy dowodzą, że wprowadzenie telematiki transportu prowadzi do szybszego dotarcia służb do miejsca akcji, a tym samym szybszym rozpoczęciem działań ratunkowych o ok. 30%. Z kolei automatyczny system ecall instalowany w pojazdach pozwala na zwiększenie szans na przeżycie poszkodowanego o 15%⁵⁰.

Zasadniczo można wymienić 3 mechanizmy oddziaływania nowoczesnych rozwiązań cyfrowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Pierwszy z nich to modyfikacje pozwalające ITS na oddziaływanie na zachowanie kierowców. Inteligentne Systemy Transportowe dostają dane o reakcji kierowcy na bodźce a odpowiedź pojawia w ciągu kilkunastu milisekund. Mechanizm ten powoduje zmniejszenie potencjalnych skutków zdarzenia drogowego między innymi poprzez wcześniejszą redukcję prędkości pojazdu oraz skupienie uwagi kierowcy na zagrożeniu poprzez wydanie sygnału dźwiękowego⁵¹.

Drugim mechanizmem jest oddziaływanie systemów sygnalizacji drogowej bezpośrednio na kierowców. Działanie to polega na doradzaniu i informowaniu. Według P. Rama ograniczenie prędkości uwarunkowane pogodą oraz stosowanie znaków informacyjnych i ostrzegawczych, powoduje ograniczenie średniej prędkości pojazdu podczas niekorzystnych warunków pogodowych⁵².

⁴⁹ I. Nowotyńska, *Inteligentne systemy transportowe jako skuteczne narzędzie wspomagające rozwój transportu drogowego*, Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2011, s. 3.

⁵⁰ T. Kaminski, M. Niezgoda, M. Siergiejczyk, J. Oskarbski, A. Świderski, P. Filipek, *Wpływ stosowania usług Inteligentnych Systemów Transportowych na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego*, Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2011, s. 3.

⁵¹ E. Szmidt, *Mechanizm działania systemów ITS i ich wpływ na BRD*, Wyd. Transport Samochodowy, Warszawa 2016, s. 4.

⁵² P. Rama, *Effects of Weather-controlled Variable Message Singning on Driver Behavior*, Wyd. Helsinki University of Technology, Espoo, Finland 2001, s. 40.

Ostatnim mechanizmem są pośrednie modyfikacje zachowań kierowców. Polegają one na dostosowaniu się do zmiennej sytuacji na drodze, a więc adaptacji do warunków. Pośrednia modyfikacja ma polegać na przekierowaniu uwagi kierowcy, co ma bezpośredni wpływ na sposób jazdy. Skutkiem może być zwiększenie odległości między pojazdami.

Przedstawienie wpływu nowoczesnych technologii na bezpieczeństwo ruchu drogowego wymaga analizy danych dotyczących wypadków i ofiar. Dane opublikowane przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego odnoszące się do lat 2017–2022 jednoznacznie pokazują, że w tych latach:

- liczba wypadków spadła o 34,9%,
- liczba zabitych spadła o 54,3%,
- liczba rannych spadła o 34,9%,
- liczba zabitych pieszych spadła o 67,8%⁵³.

Analiza danych przedstawionych przez niezależnych badaczy oraz instytucje rządowe pozwala jednoznacznie stwierdzić, że nowoczesne technologie mają pozytywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Należy stwierdzić, że badania przeprowadzone przez autora jednoznacznie wskazują, że w latach 2017–2022 nastąpił spadek liczby ofiar śmiertelnych na drogach o ponad 53%, co jest wynikiem pokrzepiającym, pokazującym, że dalszy rozwój technologii adaptowanych do dziedziny ruchu drogowego jest niezbędny i uzasadniony.

Wnioski dotyczące aktualnych rozwiązań oraz rekomendacje możliwych kierunków rozwoju koncepcji Smart City

Analizując rozważania dotyczące koncepcji Smart City można wskazać jaką wartość dodaną niosą za sobą aktualnie stosowane rozwiązania technologiczne. Inteligentne miasto przekazuje mieszkańcom aglomeracji i gospodarce rozwiązanie wielu codziennych problemów podnosząc komfort oraz bezpieczeństwo różnych dziedzin życia dotykając miejskie wspólnoty.

Niewątpliwie koncepcja ta stanowi odpowiedź na wyzwania globalizacji gospodarki. Tylko takie miasta, które wdrożą idee Smart City mogą przeciwdziałać występowaniu wszelakich negatywnych zjawisk. Koncepcja ta to przede wszystkim nasycony elektroniką system zarządzania, którego głównym zadaniem jest określenie kierunku rozwoju postaw mieszkańców oraz warunków ich życia. Ze względu na różnorodność miast nie można ujednolicić kierunków rozwoju koncepcji, mnogość różnych zagrożeń oraz potrzeb skutecznie uniemożliwia

⁵³ Opracowanie własne raportów Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego za lata 2017–2022, krbrd.gov.pl/baza-wiedzy/raporty-o-stanie-brd/, data dostępu: 6.12.2023 r.

jednakowe działania. Mimo znacznych różnic między aglomeracjami koncepcja inteligentnego miasta staje się swoistym znakiem drogowym naprowadzającym na właściwy kierunek zrównoważonego rozwoju. Powyższe działania dodatkowo stają się fundamentem zdrowych finansów publicznych⁵⁴.

Wiele rozwiązań koncepcji ukierunkowanych jest na problemy dotyczące komunikacji. Działania naprowadzone są przede wszystkim na poprawę płynności i bezpieczeństwa ruchu drogowego przy jednoczesnym minimalizowaniu ilości emitowanych zanieczyszczeń. Ważne jest ograniczenie zanieczyszczeń produkowanych przez środki transportu. Innowacyjne rozwiązania powinny obejmować każdą sferę życia obejmując usługi administracyjne i komunikację publiczną.

Przechodząc do rekomendacji należy stwierdzić, że koncepcja inteligentnego miasta to przede wszystkim wdrażanie rozwiązań mających poprawić jakość życia mieszkańców aglomeracji. Dlatego aglomeracje miejskie planujące podniesienie standardów powinny:

- przeprowadzać badania wśród mieszkańców pozwalając im na definiowanie potrzeb oraz problemów,
- wprowadzać rozwiązania będące odpowiedzią na dotyczące mieszkańców problemy,
- zaplanować mieszkańców w procesie decyzyjnym,
- organizować szkolenia oraz kampanie informacyjne dotyczące wprowadzanych rozwiązań,
- inwestować w rozwiązania wyłącznie z najwyższej półki, bez zbędnych kompromisów, które w przyszłości mogą negatywnie wpłynąć na podejmowaną koncepcję,
- inwestować w kadre urzędniczą, przekazując niezbędną wiedzę dotyczącą obsługi adaptowanych rozwiązań⁵⁵.

Postępowanie według powyższych rekomendacji pozwoli na sukcesywny rozwój inteligentnych miast. Zastosowanie omawianej idei pozwoli na sprawne podniesienie jakości życia, przyjaźnie wpływając na środowisko jednocześnie zachowując odpowiedni poziom rozwoju gospodarczego. Kluczowym warunkiem niezbędnym do poprawnego rozwoju koncepcji staje się angażowanie mieszkańców do procesu planowania dalszych działań. Wyłącznie współpraca obywateli z władzami miejskimi pozwoli na szeroko zakrojone działania na rzecz Smart City. Współdziałanie pozwoli na ograniczenie strat w procesie budowania inteligentnego miasta.

⁵⁴ A. Korenik, *Smart City jako forma rozwoju miasta zrównoważonego i fundament zdrowych finansów miejskich*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Ekonomiczne problemy usług nr 4/2017, Wrocław 2017, s. 173.

⁵⁵ W. Dumin, *Smart City – krok w zrównoważoną przyszłość*, Wyd. Instytut im. Kazimierza Promyka, Warszawa 2022, s. 30.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Batorski M., *Pojazdy autonomiczne w miejskim transporcie zbiorowym*, Transport Miejski i Regionalny, Gliwice 2021.
- Bitkowska A., Łabędzki K., *Koncepcja inteligentnego miasta – definicje, założenia, obszary*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2021.
- Bonrvoilo C., Dameri R., *Smart Mobility In Smart City: Action Taxonomy*, ICT, Genewa 2016.
- Boratyńska-Karpiej E., Engel P., Pawowska-Piorun A., *Zielony ład w polskim transporcie*, Transportowe Obserwatorium Badawcze, Warszawa 2021.
- Czupich M., Koła-Bezka M., Ignasiak-Szulc A., *Czynniki i bariery wdrażania koncepcji Smart City w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2016.
- Dumin W., *Smart City – krok w zrównoważoną przyszłość*, Instytut im. Kazimierza Promyka, Warszawa 2022.
- Fagnant D., Kockleman K., *Preparing a nation for autonomous vehicles opportunities barriers and Policy recommendations for capitalizing on self-driven vehicles*, University of Texas, Austin 2012.
- Filipiak M., Jajczyk J., *Badania radarowego systemu ACC w warunkach drogowych*, Uniwersytet Poznański, Poznań 2016.
- Holodny E., *The 10 Most Livable Cities In the World*, 2014.
- Little A.D., *Urban Mobility Index 2.0*.

PRZECIWDZIAŁANIE SKUTKOM DZIAŁANIA BRONI JĄDROWEJ W OCHRONIE LUDNOŚCI

1. CHARAKTERYSTYKA BRONI JĄDROWEJ

Sformułowanie zasady równoważności masy i energii przez Alberta Einsteina w 1905 roku dało teoretyczne podwaliny do rodzącej się nowej dziedziny fizyki, fizyki jądrowej. Początkowo, autor nie zakładał, że jego teoria może mieć znaczenie praktyczne. Dopiero kolejne prace innych badaczy, doprowadziły do hipotezy, że proces przemiany masy w energię może być możliwy do realizacji, a finalnie prowadzić do emisji wcześniej niespotykanej ilości energii. Równoległe do pracy fizyków i chemików toczyły się również procesy polityczne. Dojście do władzy w Niemczech nazistów w połączeniu z pracą niemieckich uczonych, Hahna i Straussa na temat mechanizmu rozpadu jąder uranu (praca opublikowana 22 grudnia 1938 r.), doprowadziło do powstania listu sygnowanego m.in. przez Alberta Einsteina do Rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej w sprawie podjęcia wysiłków na rzecz rozpoczęcia programu jądrowego¹.

Dynamika II wojny światowej spowodowała, że w 1942 r. Rząd USA podjął decyzję o powołaniu do życia projektu Manhattan pod dyktando fizyka, dra Roberta Oppenheimera, którego zadaniem było skonstruowanie bomby jądrowej. W efekcie, powstała skutecznie wdrożona technologia ładunków uranowych (metoda dział) oraz ładunków plutonowych (metoda implozyjna), jak również podwaliny teoretyczne dla broni termojądrowej (wodorowej) a także wiele prac badawczych, dzięki którym możliwe było wykorzystanie energii jądrowej do celów niedestrukcyjnych. Zwieńczeniem prac naukowców była pierwsza próba

¹ J. Kubowski, *Broń jądrowa*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 2008, s. 16.

jądrowa na pustyni w stanie Nowy Meksyk, gdzie 16 lipca 1945 r. przeprowadzono detonację ładunku uranowego „Gadget”.

O technicznym i naukowym znaczeniu tego projektu świadczy fakt, że paradoksalnie projekt Manhattan postawił również podwaliny dla radzieckiego projektu jądrowego. Jak pokazują źródła historyczne, na skutek działań szpiegowskich Stalin w zasadzie na bieżąco był informowany o postępach amerykańskiego programu nuklearnego. Tym samym, wbrew oczekiwaniom niektórych polityków, skonstruowanie bomby jądrowej stało się nie tyle początkiem wiecznego pokoju, co raczej wiecznego wyścigu zbrojeń².

Broń jądrowa, zgodnie z definicją NATO, to „Kompletne urządzenie (tj. typu implozyjnego, działowego lub typ termojądrowego), które w zamierzonej ostatecznej konfiguracji, po zakończeniu przewidzianej sekwencji uzbrajania, utrwalania i odpalania, jest zdolne do wytworzenia zamierzonej reakcji jądrowej i uwolnienia energii (AAP-6), zwana również «bronią atomową»”³.

Podstawowym zjawiskiem fizycznym na którym opiera działanie broni jądrowej jest rozszczepienie jąder atomowych. W przypadku ładunku wykorzystującym mechanizm działa wykorzystuje się reakcje łańcuchową rozszczepienia izotopu uranu 235. W ładunkach implozyjnych wykorzystuje się z kolei rozszczepialność izotopu plutonu 239. Ładunki uranowe i plutonowe wykorzystuje się również jako detonatory w ładunkach termojądrowych wykorzystujących zjawisko fuzji jądrowej izotopów wodoru: deuteru i trytu.

Ładunki jądrowe, w zależności od rodzaju charakteryzują się różnymi skutkami działania, które zostaną szczegółowo przedstawione w dalszej części pracy. Powszechnie stosuje się jednak klasyfikację w oparciu o moc, wyrażaną w formie ekwiwalentu trotylowego (1 kt = 1 000 000 kg TNT). Wg klasyfikacji NATO, ładunki jądrowe dzieli się wg wydajności na ładunki o wydajności⁴:

- bardzo niskiej: do 1 kt;
- niskiej: od 1 do 10 kt;
- średniej: od powyżej 10 kt do 50 kt;
- wysokiej: od powyżej 50 kt do 500 kt;
- bardzo wysokiej: powyżej 500 k.

Spotyka się również m.in. podział na taktyczną i strategiczną broń jądrową. Jest to jednak podział bardzo względny (używany głównie przez Federację Rosyjską), gdyż nawet uderzenie ładunkiem o bardzo niskiej wydajności może mieć skutki o znaczeniu strategicznym.

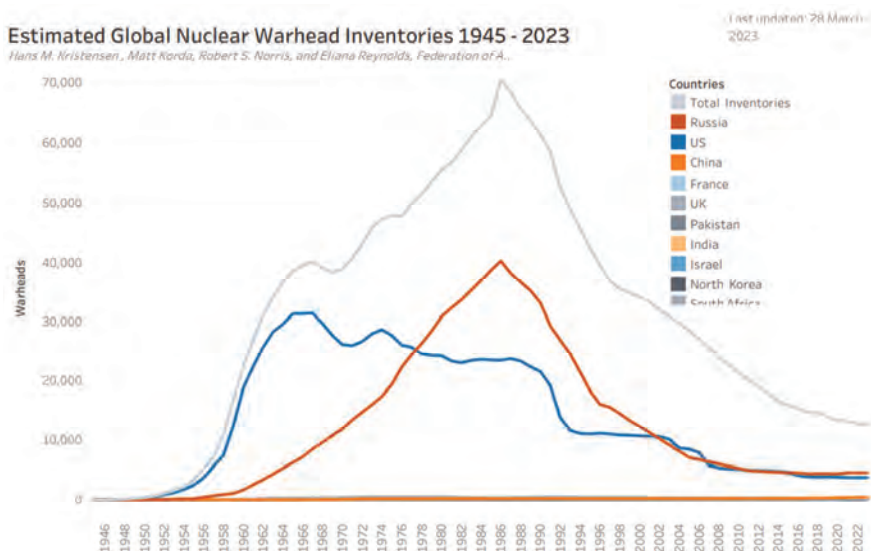
² *Ibidem*, s. 110.

³ *NATO and NATO-Russia Nuclear Terms and Definitions*, 2007, s. 11.

⁴ *Ibidem*, s. 22.

II połowa XX w. bezspornie została naznaczona nuklearnym wyścigiem zbrojeń pomiędzy blokiem zachodnim i wschodnim, a ściślej rzecz biorąc pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim. Koniec zimnej wojny przyniósł co prawda kres postępującemu rozrostowi arsenałów nuklearnych, ale nie spowodował całkowitej likwidacji arsenałów jądrowych. Pomimo znaczącej redukcji liczby głowic, ilości znajdujące się aktualnie na składach wojskowych wraz ze środkami przenoszenia będącymi w dyspozycji państw atomowych sprawiają, że wojna nuklearna nadal jest możliwa.

Rysunek 1. Szacowana globalna ilość głowic jądrowych w latach 1945–2023



Źródło: <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces>, data dostępu: 31.12.2023 r.

Po zakończeniu zimnej wojny zdolności do produkcji głowic jądrowych nabyła Korea Północna, która jako jedyna po podpisaniu traktatu o zakazie prób jądrowych przeprowadza próby jądrowe. Nie jest również tajemnicą że ambicje w tym zakresie ma Iran, który swój program jądrowy (nie licząc wcześniejszych prób budowy elektrowni jądrowych z partnerami zagranicznymi) z przerwami spowodowanymi interwencjami dyplomatycznymi i militarnymi prowadzi od przeszło dwudziestu lat.

Tabela 1. Szacowany globalny arsenał jądrowy w 2023 r.

Kraj	Strategiczne w stanie gotowości	Niestrategiczne w stanie gotowości	W rezerwie poza gotowością	Łącznie w składach wojskowych	Razem z głowicami po demontażu
Rosja	1674	0	2815	4489	5889
USA	1670	100	1938	3708	5244
Francja	280	b.d.	10	290	290
Chiny	0	b.d.	410	410	410
Wielka Brytania	120	b.d.	105	225	225
Izrael	0	b.d.	90	90	90
Pakistan	0	b.d.	170	170	170
Indie	0	b.d.	164	164	164
Korea Płn.	0	b.d.	30	30	30
Łącznie	~3744	~100	~5732	~9576	~12512

Źródło: <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces>, data dostępu: 31.12.2023 r.

Należy również zwrócić uwagę, że oprócz państw które zostały wpisane na listę „państw – sponsorów terroryzmu” które prowadzą swoje programy jądrowe i grożą innym państwom zniszczeniem, jak Iran czy Korea Północna⁵, państwem regularnie stosującym groźby użycia broni jądrowej jest Federacja Rosyjska. Mimo że groźby te kierowane są z różnym natężeniem⁶, to są to groźby płynące z państwa będącego największym sąsiadem Rzeczypospolitej Polskiej oraz dysponującym aktualnie największym arsenałem jądrowym. Perspektywa zagrożenia militarnego ze strony Federacji Rosyjskiej musi mieć zatem odzwierciedlenie nie tylko w programach modernizacyjnych oraz wielkości sił zbrojnych, ale również w całej polityce państwa.

2. SKUTKI UŻYCIA BRONI JĄDROWEJ

W literaturze rozróżnia się trzy podstawowe typy eksplozji jądrowych z uwagi na miejsce detonacji ładunku: powietrzne, naziemne (nawodne) oraz podziemne (podwodne)⁷. Czynnikiem decydującym o charakterze eksplozji nie jest sama wysokość detonacji, ale to, czy dochodzi do styku kuli ognia z powierzchnią

⁵ <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism>, data dostępu: 31.12.2023 r.

⁶ <https://www.pism.pl/publikacje/zmiany-w-retoryce-nuklearnej-rosji>, data dostępu: 31.12.2023 r.

⁷ J. Kubowski, *Broń jądrowa*, *op. cit.*, s. 129.

gruntu. Detonacja ładunku jądrowego na tej samej wysokości może zatem zostać sklasyfikowana w zależności od jego mocy jako napowietrzna lub naziemna. W ujęciu ogólnym eksplozja jądrowa wywołuje powstanie następujących skutków: powietrzną falę uderzeniową, impuls cieplny, impuls elektromagnetyczny, oraz promieniowanie: gamma i neutronowe. Promieniowanie jonizujące, w połączeniu z powietrzną falą uderzeniową oraz powstaniem szeregu nowych pierwiastków promieniotwórczych podczas reakcji jądrowej powoduje opad radioaktywny.

Udział procentowy energii reakcji jądrowej zamienionej w poszczególne efekty oddziaływania nie jest stały i zależy od rodzaju ładunku (jądrowy lub termojądrowy) oraz wysokości eksplozji. Jak podaje instrukcja Chem. 398/2000 w przypadku broni jednofazowej (wykorzystującej efekt rozszczepienia, tj. tzw. broni jądrowej) 50% ogółem energii uwalnianej jest w postaci powietrznej fali uderzeniowej, 35% jako promieniowanie cieplne, zaś 15% jako promieniowanie jądrowe. Z kolei w przypadku broni dwufazowej (wykorzystującej zjawisko syntezy jądrowej, tj. tzw. broni termojądrowej lub bomby wodorowej) 30% ogółem uwalnianej jest w postaci fali uderzeniowej, 20% jako promieniowanie cieplne, zaś aż 50% w postaci promieniowania jądrowego⁸. Widać zatem, że skutki użycia ładunku tej samej mocy będą różne w zależności od rodzaju użytej broni, co wprost wynika ze zjawisk fizycznych, które towarzyszą ich użyciu. Jeszcze bardziej złożony jest mechanizm propagacji opadu promieniotwórczego, który dodatkowo zależy od warunków atmosferycznych. Są one ze swej natury nie do przewidzenia na etapie planowania działań ochronnych, zaś po użyciu broni jądrowej zmienne w czasie.

Ilość emitowanej energii cieplnej jest podstawowym czynnikiem odróżniającym eksplozję ładunku konwencjonalnego od jądrowego. Zjawisko to jest złożone i dalece wykracza zakres niniejszej pracy, której celem jest ogólne określenie czynników rażenia towarzyszących użyciu broni jądrowej. Ujmując to zagadnienie jak najbardziej syntetycznie, można w ślad za instrukcją Chem. 398/2000 stwierdzić, że energia cieplna emitowana jest w dwóch odrębnych impulsach. W pierwszym impulsie, w formie promieniowania w formie promieniowania alfa i ultrafioletowego⁹. W tej też fazie powietrze ogrzewa się do temperatur sięgających kilkudziesięciu milionów stopni Celsjusza, zaś ilość energii uwolnionej w tej fazie w formie energii cieplnej dochodzi do 80%¹⁰. Dochodzi do uwolnienia energii cieplnej w formie promieniowania rentgenowskiego oraz drugiego impulsu. Podczas drugiego impulsu formuje się kula ognia, która

⁸ Chem. 398/2006 – *Metodyka oceny strat od uderzeń jądrowych i chemicznych*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Warszawa 2006, s. 6.

⁹ *Ibidem*, s. 9.

¹⁰ S. Glasstone, P.J. Dolan, *The Effects of Nuclear Weapons*, The United States Department of Defense and The United States Department of Energy, Washington 1977, s. 276.

z kolei promieniuje w obszarze widmowym mniej więcej podobnym do światła słonecznego w pobliżu powierzchni Ziemi. Jest to promieniowanie ultrafioletowe, widzialne i podczerwone, poruszające się z prędkością światła, liniowo we wszystkich kierunkach. Promieniowanie to może być rozproszone, odbite lub częściowo pochłonięte.

Skutki promieniowania cieplnego zależą nie tylko od parametrów technicznych ładunku, ale również od pogody, terenu oraz wysokości wybuchu. W przypadku pogody, może nastąpić zjawisko odbicia promieniowania od chmur. W zależności od ich usytuowania względem miejsca eksplozji może dojść osłabienia lub wzmocnienia efektów promieniowania na powierzchni ziemi. Ukształtowanie terenu z kolei wpływa na skalę występowania zjawisk rozproszenia, odbicia oraz pochłonięcia. Korzystnie wpływają wszystkie elementy ukształtowania oraz maskowania terenu takie jak okopy, siatki, pojazdy, roślinność itp. Kluczowa jest również wspomniana wcześniej wysokość wybuchu. Najwięcej energii cieplnej zostanie przyjęte przez powierzchnię terenu w przypadku wybuchów powietrznych. W przypadku wybuchów naziemnych będzie to już połowa tej wartości, zaś w przypadku wybuchów podziemnych ilość energii cieplnej oddziaływującej na powierzchnię gruntu jest znikoma.

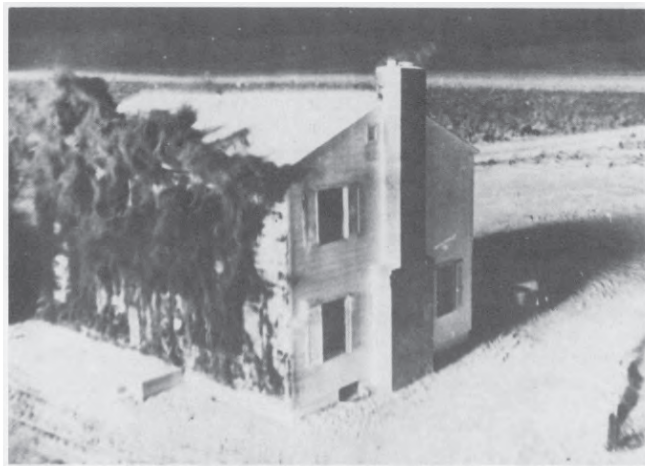
Promieniowanie termiczne, które jest emitowane podczas eksplozji jądrowej, może stwarzać zagrożenie na większych dystansach niż miałyby to miejsce w przypadku ładunków konwencjonalnych. Wpływa ono na zapłon łatwopalnych materiałów, takich jak paliwa, rozdrobnione substancje, jak na przykład wysuszone liście czy gazety. W rezultacie tego procesu pożary mają możliwość wybuchania zarówno w budynkach, jak i obszarach leśnych, szybko rozprzestrzeniając się na dużą skalę w szczególności przy udziale towarzyszącej eksplozji powietrznej fali uderzeniowej. Zjawisko to zostało udokumentowane podczas testów jądrowych i określane jest mianem „burzy ogniowej”. W szczególności duże ryzyko jej występowania zachodzi na terenach zurbanizowanych oraz leśnych¹¹.

Promieniowanie termiczne stanowi ponadto samo w sobie zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, powodując oparzenia skóry oraz urazy oczu u osób znajdujących się w obszarze jego oddziaływania. W celu zobrazowania skali oddziaływania promieniowania cieplnego, można podać przykład przytoczony w publikacji „Broń jądrowa”¹², że dla ładunku o mocy 20 kt temperatura ciała człowieka znajdującego w odległości 1,0 km od epicentrum wybuchu podniesie się średnio o 5°C, a biorąc pod uwagę, że dawka promieniowania cieplnego zostanie przyjęta tylko przez naskórek, to o 500°C.

¹¹ Chem. 398/2006..., *op. cit.*, s. 10.

¹² J. Kubowski, *Broń jądrowa*, *op. cit.*, s. 132.

Rysunek 2. Efekty oddziaływania promieniowania termicznego na budynek drewniany w czasie 1 sekundy od eksplozji jądrowej



Źródło: S. Glasstone, P.J. Dolan, *The Effects of Nuclear Weapons*, op. cit., s. 284.

Czynnikiem stanowiącym podstawowe zagrożenie dla budynków i ludzi jest towarzysząca eksplozji jądrowej powietrzna fala uderzeniowa oraz ciśnienie dynamiczne. Powietrzna fala uderzeniowa powstaje w skutek nałożenia się ciśnienia opadającego oraz odbitego wybuchu jądrowego. Z kolei ciśnienie dynamiczne wywołane jest podmuchem wiatru.

W rozważaniach na temat fali uderzeniowej w kontekście ochrony ludności należy w pierwszej kolejności w wziąć pod uwagę skutki jej oddziaływania na ludzi i budynki. Skutki oddziaływania fali uderzeniowej na ludzi zostały przedstawiono w tabeli 2. na podstawie Instrukcji Chem. 109/63 pt. „Broń Jądrowa”.

Tabela 2. Szacowany skutki nadciśnienia powietrznej fali uderzeniowej na organizm człowieka

Wartość nadciśnienia Δp_m [MPa]	Skutki
0,08–0,10	Poszkodowani ciężko ranni lub martwi.
0,05–0,08	Ciężkie obrażenia: uszkodzenia mózgu, płuc, narządów jamy brzusznej, krwotoki nosa i uszu.
0,03–0,05	Średnie obrażenia: omdlenia, bóle głowy, chwilowe zaniki pamięci, zaburzenia mowy i słuchu, krwotoki z nosa i uszu, płucie krwią.
0,01–0,02	Lekkie obrażenia: pęknięte błony bębenkowe, porażenia nie powodują znacznego obniżenia sprawności człowieka.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Chem. 106/63 *Broń jądrowa – podręcznik*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1964, s. 170.

Przedstawione obrażenia przy danym ciśnieniu fali uderzeniowej, należy jednak traktować pogładowo. Dla przykładu jako próg śmiertelny nadciśnienia podaje się wartości od 0,05 MPa, jak w podanej Instrukcji Chem. 109/63 gdzie wskazuje się, że przy takiej wartości, człowiek może zostać odrzucony o kilkadziesiąt metrów, do nawet 0,4 MPa¹³. Z drugiej strony, wartości te dotyczą człowieka znajdującego się na otwartej przestrzeni. W aspekcie ochrony ludności, należy wziąć pod uwagę również uwarunkowania środowiskowe i fakt, że ludność z reguły gromadzi się, co oczywiste, w zabudowaniach. Tutaj warto przytoczyć skutki działania powietrznej fali uderzeniowej na budynki podawane w literaturze¹⁴.

Tabela 3. Zależność rodzaju uszkodzeń od nadciśnienia maksymalnego fali uderzeniowej

Δp_m [MPa]	Opis uszkodzeń
0,003–0,005	Wypadanie szyb, wgniecenie drzwi, zerwanie dachówek.
0,005–0,01	Duże deformacje dachów, cienkich ścian zewnętrznych.
0,01–0,02	Częściowe zawalenie się stropów piwnicznych, pękanie ścian nośnych.
0,015–0,02	Zniszczenie płyt ściennych żelbetowych o grubości 0,2 m i betonowych 0,3 m.
0,02–0,03	Całkowite zburzenie kondygnacji naziemnych budynków, silne pęknięcia elementów konstrukcyjnych piwnic.
0,03–0,04	Całkowite zniszczenie wszystkich możliwych kondygnacji murowych, częściowe zniszczenie konstrukcji szkieletowych.

Źródło: Z. Szcześniak, *Charakterystyka podstawowych zagrożeń...*, op. cit., s. 608.

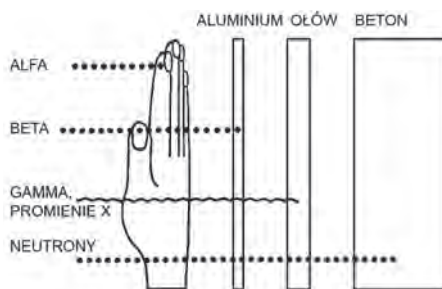
Widać stąd, że o ile przy nadciśnieniu rzędu 0,01 MPa człowiek znajdujący się na przestrzeni otwartej może doznać urazów określanych jako lekkie, o tyle będąc w budynku może umrzeć od obrażeń spowodowanych zawaleniem się konstrukcji. Co ważne, już przy wartości 0,003 MPa dochodzi do wypadania szyb i zrywania dachówek, co skutkuje dużym zagrożeniem dla osób przebywającym w zwartej zabudowie. Tutaj należy również zwrócić uwagę na czynnik będący pośrednim skutkiem działania powietrznej fali uderzeniowej, jak również działania środków konwencjonalnych, czyli na zagruzowanie. Powoduje on, wraz z odłamkami, że nawet relatywnie niskie nadciśnienie może być zabójcze dla ludzi.

¹³ J. Solarz, *Predykcja skażeń jądrowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2016, s. 31.

¹⁴ Z. Szcześniak, *Charakterystyka podstawowych zagrożeń i czynników rażących uwzględnianych w procesie kształtowania schronów i ukryć*, XXVI Międzynarodowa Konferencja „EKOMILITARIS-2012”, Zakopane, 3–6.09.2012, Wydawnictwo WAT, Warszawa 2012, s. 608.

Wśród wszystkich czynników rażenia, które wywołuje broń jądrowa zagrożenie radiacyjne jest chyba tym, które wywołuje największy efekt psychologiczny. Być może dzieje się tak dlatego, że w przeciwieństwie do fali uderzeniowej czy impulsu cieplnego, promieniowania jądrowego nie czuć i nie daje ono natychmiastowych efektów. Co więcej, J. Kubowski wskazuje¹⁵, że zgrupowanie wojsk nieprzyjaciela mogłoby nie odczuć bezpośredniego stosunkowo bliskiej eksplozji broni neutronowej. Okazuje się bowiem, że zdetonowana na odpowiedniej wysokości i o odpowiedniej mocy głowica neutronowa, nie wygeneruje na tyle mocnej fali uderzeniowej, która mogłaby porazić mechanicznie ludzi i sprzęt. Jednocześnie, ta sama głowica neutronowa (czyli termojądrowa, charakteryzująca się zwiększoną emisją neutronów) mogłaby wyeliminować z walki to samo zgrupowanie wojsk po ok. 24 godzinach. Z tego też powodu jest to prawdopodobnie przyczyna, dla której ze wszystkich rodzajów broni jądrowej, broń neutronowa nie weszła masowo do arsenałów nuklearnych.

Rysunek 3. Przenikanie i ekranowanie promieniowania



Źródło: FM 4-02.283 NTRP 4-02.21, AFMAN 44-161(I), MCRP 4-11.1B. Treatment of nuclear and radiological casualties, Headquarters, Departments of the Army, the Navy, and the Air Force, and commandant, Marine Corps, Washington 2001, s. 28.

W pierwszej minucie od eksplozji emitowane jest promieniowanie jądrowe określone jako promieniowanie przenikliwe. Ma ono formę promieniowania alfa, beta, gamma, promieniowania X oraz promieniowania neutronowego. Ponadto, w chwili eksplozji jądrowej pochodzi do powstania promieniotwórczych produktów rozszczepienia plutonu i uranu, w formie m.in. izotopów których może być nawet do trzystu różnych typów.

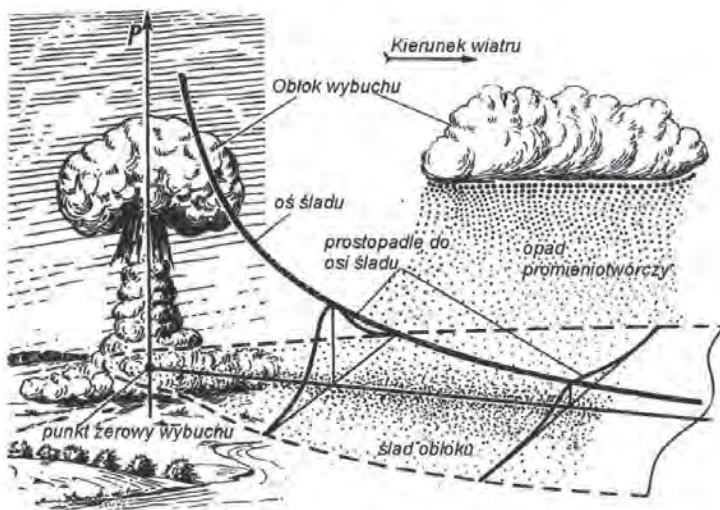
Najpoważniejszym skutkiem promieniowania pierwotnego dla ludności cywilnej nie jest samo promieniowanie, a jego efekt wtórny, czyli opad radioaktywny oraz promieniotwórcze skażenie terenu. Opad radioaktywny powstaje na skutek zmieszania się cząstek gruntu wciągniętych do obłoku promieniotwórczego.

¹⁵ J. Kubowski, *Broń jądrowa*, op. cit., s. 128.

czego z cząstkami radioaktywnymi oraz napromieniowaniem tychże cząstek gruntu. Do zmieszania cząstek gruntu z obłokiem promieniotwórczym dochodzi w przypadku wybuchów mających miejsce na małej wysokości, naziemnych oraz podziemnych. Wynika stąd, że w przypadku eksplozji na znacznych wysokościach, opad promieniotwórczy będzie mniejszy.

Prognozowanie zasięgu opadu radioaktywnego jest jednocześnie trudnym jak i krytycznym, zarówno dla organów obrony cywilnej jak i sił zbrojnych, zadaniem. Zależy on od szeregu czynników. Są nimi nie tylko wzmiankowana już w pracy konstrukcja samej bomby czy wysokość detonacji. W pewnym zakresie, te parametry można z góry, na podstawie danych wywiadowczych ustalić. Niestety, ostateczny zasięg i skutki opadu radioaktywnego zależą od czynników w pewnej części losowych. Są nimi głównie zachmurzenie, wilgotność, temperatura oraz kierunek i prędkość wiatru. Co więcej, znane z historii przemieszczanie się obłoku radioaktywnego po awarii w Czarnobylu, czy też nieobce mieszkańcom Polski zjawisko brudnych deszczy (powodowane przenoszonym z Sahary pyłem) pokazuje że miejsce opadu radioaktywnego może mieć miejsce poza obszarem państwa, na terenie którego doszło do eksplozji, a jego dokładna lokalizacja jest z góry trudna do ustalenia.

Rysunek 4. Formowanie stref skażeń po naziemnym wybuchu jądrowym



Źródło: J. Solarz, *Predykcja skażeń jądrowych*, op. cit., s. 174.

Opad radioaktywny, wraz z zaktywowaną częścią podłoża powodują promieniotwórcze skażenie terenu. Wspomniane promieniowanie neutronowe, oddziałujące na powierzchnię gruntu powoduje powstawanie nowych, pro-

mieniotwórczych izotopów. Wraz z pyłami z opadu promieniotwórczego stanowi on zagrożenie radiologiczne dla ludzi. Co więcej, na skutek wiatru, tak powstała mieszanina może być podnoszona i wtórnie przenoszona. Bez wątpienia jest to czynnik najbardziej niebezpieczny, bo niewidoczny dla oka, mogący utrzymywać się przez dłuższy okres czasu. Ponadto, skażony teren jest trudny w dekontaminacji oraz niebezpieczny dla ludzi.

3. OCHRONA PRZED SKUTKAMI UŻYCIA BRONI JĄDROWEJ

Ochrona przed powietrzną falą uderzeniową

Oddziaływanie powietrznej fali uderzeniowej, oraz towarzyszącej jej fali sejsmicznej, są oddziaływaniami o charakterze mechanicznym. Zgodnie z przedstawionymi w poprzednim rozdziale informacjami, już nadciśnienie o wartości 0,01 MPa jest groźne dla klasycznych budynków, zaś nadciśnienie o wartości 0,003 MPa powoduje zagrożenie dla znajdujących się w pobliżu budynków ludzi.

Oczywistym jest zatem, że przebywanie ludzi w kondygnacjach nadziemnych budynków stanowi dla przebywających w nich zagrożenie. Konstrukcje budynków nie zapewniają ochrony i nie są odporne na obciążenia powodowane działaniem powietrznej fali uderzeniowej. Z uwagi na niewystępowanie w Polsce za wyjątkiem terenów górniczych, oddziaływań sejsmicznych, budynki nie są również odporne na towarzyszące fali uderzeniowej oddziaływania sejsmiczne.

Powstaje zatem pytanie o kwestię odporności kondygnacji podziemnych budynków. O ile nie ma wątpliwości, że w sytuacji zagrożenia większe szanse przeżycia ma człowiek w kondygnacji podziemnej niż nadziemnej, o tyle otwartym pozostaje kwestia odporności takiego miejsca ukrycia. Należy podkreślić, że kondygnacje podziemne o jakimkolwiek charakterze (np. piwnice, garaże podziemne, pomieszczenia techniczne) nie są projektowane na zabezpieczenie przed działaniem powietrznej fali uderzeniowej oraz jej skutków wtórnych.

W celu zapewnienie odporności kondygnacji podziemnej przed działaniem powietrznej fali uderzeniowej, musi ona posiadać odpowiednią wytrzymałość mechaniczną, posiadać zamknięcia ciągów instalacyjnych (zawory przeciwybuchowe), ciągów komunikacyjnych (drzwi i wyjazy schronowe) oraz mieć zapewnione wyjście zapasowe.

Zjawisko zagruzowania będące skutkiem działania powietrznej fali uderzeniowej nie powoduje tylko zwiększonego obciążenia dla stropów kondygnacji podziemnej, ale może również spowodować zagruzowanie wyjść podstawowych. Z tego też względu w budowlach ochronnych wymagane jest zapewnienie wyjścia zapasowego. Wyjście zapasowe budowli ochronnej musi spełniać wymaga-

nia dla których odniesienia nie ma w powszechnie obowiązujących przepisach techniczno-budowlanych. Oprócz odpowiedniej odporności mechanicznej, wyjście zapasowe musi znajdować się poza strefą zagruzowania. Jest to warunek który decyduje o tym, czy dane miejsce jest miejscem schronienia, czy też potencjalnym zbiorowym grobem¹⁶.

Ochrona dróg oddechowych

W zakresie ochrony dróg oddechowych przed działaniem substancji promieniotwórczych (SP), ale również bojowych środków trujących (BST), aerozoli bakteryjnych (SB) czy też toksycznych substancji przemysłowych (TSP) ochronę zapewnia albo odpowiednia filtracja powietrza albo izolacja. Środkiem technicznym stosowanym do ochrony dróg oddechowych przed skutkami skażenia, w tym SP są filtropochłaniacze, zarówno do ochrony indywidualnej jak i zbiorowej¹⁷.

W przypadku wielkopowierzchniowego skażenia, należy zakładać że ewakuacja ludności cywilnej będzie utrudniona, o ile nie niemożliwa. Z pewnością należy założyć, że nie będzie ona z wielu względów natychmiastowa. Jedynym racjonalnym środkiem ochrony, jest ochrona zbiorowa.

Zbiorowa ochrona przed skutkami skażeń realizowana jest w obiektach zdolnych do hermetyzacji, w których wytworzone nadciśnienie stanowi barierę dla skażeń. W obiektach mających za zadanie ochronę przed skażeniami projektuje się układy filtrowentylacyjne, wyposażone w filtropochłaniacze zbudowane z wysoko skutecznych filtrów HEPA oraz filtrów (złóż) węglowych. Zapewniają one ochronę w zasadzie przed wszystkimi czynnikami oprócz produktów spalania.

W przypadku wystąpienia skażenia powietrza nieznanym środkiem chemicznym lub zanieczyszczenia atmosfery produktami spalania jedynym sposobem ochrony jest izolacja względem atmosfery zewnętrznej. Możliwość izolacji posiadają tylko obiekty zaprojektowane jako hermetyczne. W zależności od stosunku kubatury obiektu na osobę, ilość powietrza w budowli ochronnej może wystarczyć nawet na kilka godzin izolacji. Dla wydłużenia okresu izolacji, konieczne jest stosowanie specjalistycznych instalacji do regeneracji powietrza. Pozwalają one na zapewnienie odpowiednich warunków środowiskowych w obiektach przeznaczonych dla wielu tysięcy osób.

¹⁶ M. Szafrąński, F. Wołoch, *Budowa schronów i ukryć – wybrane uwarunkowania prawne i projektowe*, „Inżynier Budownictwa” 9/2023.

¹⁷ W. Harmata, *Ochrona przed skażeniami, Cz. III, Podstawy teoretyczne i rozwiązania praktyczne w dziedzinie zbiorowych środków ochrony przed skażeniami*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2015, s. 90.

Ochrona przed promieniowaniem

W ochronie przed promieniowaniem posługuje się parametrem K , który oznacza krotność osłabienia promieniowania. Jako standard ochrony przed promieniowaniem resztkowym (które w sensie fizycznym jest promieniowaniem gamma) przyjęto współczynnik $K > 100$ ¹⁸. Oznacza to, że przyjęto, iż odpowiednią ochronę przed opadem radioaktywnym stanowią miejsca wydzielone przegrodami osłabiającymi promieniowanie stukrotnie.

Czynnikiem który decyduje, o skuteczności ochrony jest masa przegrody. Najkrócej rzecz ujmując, im cięższa jest przegroda obiektu służącego za schronienie (ścian i stropów) tym większa jest ochrona. Dla przykładu, do osiągnięcia współczynnika $K > 100$ konieczne wystarcza 40 cm żelbetu lub 60 cm gruntu.

Same przegrody nie determinują jednak odporność pomieszczenia. Istotna jest również ciągłość przegród jak i odpowiednie wykonstruowanie wejść i wyjść do pomieszczeń i/lub budowli ochronnych, w myśl zasady, że najsłabszy element systemu stanowi o odporności całości. Stąd też m.in. w schronach czy też ukryciach stosuje się załamania przedsionków, czerpni powietrza itp.

Podobnie jak w przypadku ochrony przed wcześniej wymienionymi czynnikami, w projektowaniu kondygnacji podziemnych klasycznych budynków nie bierze się również pod uwagę wymienionych uwarunkowań ochronnych przed promieniowaniem. Wręcz przeciwnie, dąży się do optymalizacji konstrukcji i upraszczania rozwiązań projektowych. W efekcie celem każdego inwestora kierującego się pobudkami rynkowymi jest realizacja obiektu budowlanego z jak najcieńszymi przegrodami, o jak najprostszym układzie funkcjonalnym. Nie da się ukryć, że wymagania ochronne stoją w sprzeczności z takim założeniami.

Skutkiem potencjalnego użycia broni jądrowej jest wystąpienie oddziaływań, przed którymi ochronę mogą zapewnić tylko miejsca odpowiednio do tego przystosowane. Najbardziej kompleksowym sposobem ochrony ludności są schrony, zapewniające ochronę zarówno przed czynnikami mechanicznymi jak i chemicznymi oraz biologicznymi. Funkcjonujące w Polsce ukrycia lub ukrycia do doraźnego przygotowania (np. wzmocnione piwnice lub garaże podziemne) nie zapewniają ochrony przed całym spektrum zagrożeń. Dodatkowo, nieprzygotowane odpowiednio kondygnacje podziemne mogą stanowić śmiertelną pułapkę dając złudne poczucie bezpieczeństwa.

Jak pokazują doświadczenia Ukrainy, ryzyko wojny jest wciąż aktualne i stanowi żywotne zagrożenie dla istnienia państwa. Jednocześnie, państwo-agresor jest zarazem największym sąsiadem Rzeczypospolitej Polski oraz państwem dys-

¹⁸ Załącznik do Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dn. 4.12.2018 w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego – Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, Warszawa 2018, s. 1.

ponującym największym arsenałem nuklearnym. Jak pokazuje przebieg wojny za wschodnią granicą RP, potencjał nuklearny jest jednocześnie tym, co decyduje o mocarstwowości Federacji Rosyjskiej.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, a w szczególności w Sojuszu północnoatlantyckim podnosi bez wątpienia poziom bezpieczeństwa RP, tak samo jako realizowane i planowane programy modernizacyjne SZ RP. Należy jednak pamiętać że żadna armia świata, a tym bardziej SZ RP nie są w stanie pokryć swoją obroną przeciwlotniczą całego terytorium kraju. Co więcej, jej użycie w warunkach wojny również będzie stanowiło zagrożenie dla ludności cywilnej, gdyż skutkiem działania systemów obrony przeciwlotniczej są spadające na ziemię resztki rakiet tegoż systemu oraz rakiet czy środków napadu powietrznego nieprzyjaciela.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Harmata W., *Ochrona przed skażeniami, Cz. III, Podstawy teoretyczne i rozwiązania praktyczne w dziedzinie zbiorowych środków ochrony przed skażeniami*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2015.
- Kobielak S., *Współczesne betonowe budowle ochronne – wybrane zagadnienia projektowania*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2005.
- Krauthammer T., *Modern Protective Structures*, CRC Press, Boca Raton 2007.
- Kubowski J., *Broń jądrowa*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 2008.
- Solarz J., *Predykcja skażeń jądrowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2016.
- Szcześniak Z., *Charakterystyka podstawowych zagrożeń i czynników rażących uwzględnianych w procesie kształtowania schronów i ukryć*, XXVI Międzynarodowa Konferencja „EKOMILITARIS-2012”, Zakopane, 3–6.09.2012, Wydawnictwo WAT, Warszawa 2012.

FUNKcjONALNOŚĆ BUDOWLI OCHRONNYCH WOBEc WSPÓŁCZESNYCH ZAGROŻEŃ

1. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA BUDOWLI OCHRONNYCH

Budowle ochronne dzieli się na schrony i ukrycia. Następnie rozróżnia się klasy odporności budowli ochronnych. Można wyróżnić następujące klasy odporności schronów:

- 1) Schrony kategorii P – podstawowej odporności, zabezpieczające przed:
 - a. nadciśnieniem powietrznej fali uderzeniowej o wartości $\Delta p_m \geq 0,03$ MPa,
 - b. skutkami wstrząsu,
 - c. skutkami obciążeń wtórnych od spadających elementów konstrukcji budynków i zagruzowania,
 - d. odłamkami bomb i pocisków,
 - e. promieniowaniem przenikliwym z opadu radioaktywnego, przy zapewnieniu współczynnika osłabienia promieniowania przenikliwego $K \geq 100$,
 - f. oddziaływaniem pożarów w obrębie budynku w którym umieszczono schron oraz w rejonie schronu,
 - g. bojowymi środkami trującymi, a w przypadku wyposażenia w odpowiednie urządzenia również przed innymi substancjami toksycznymi;
- 2) schrony kategorii A, o podwyższonej odporności, spełniające wymagania jak schrony podstawowej odporności, a ponadto zabezpieczające przed nadciśnieniem fali uderzeniowej o wartości $\Delta p_m \geq 0,1$ MPa, rozchodzącej się w powietrzu i gruncie lub oddziaływaniem innych czynników rażących, stosowanie w celu zabezpieczenia infrastruktury wymagającej szczególnej ochrony ze względu na przeznaczenie lub usytuowanie.

W podobny sposób klasyfikuje się ukrycia:

- 1) ukrycia kategorii I – podstawowej odporności, zabezpieczające przed:
 - a. nadciśnieniem powietrznej fali uderzeniowej o wartości $\Delta p_m \geq 0,03$ MPa,
 - b. skutkami obciążeń wtórnych od spadających elementów konstrukcji budynków i zagruzowania,
 - c. odłamkami bomb i pocisków,
 - d. promieniowaniem przenikliwym z opadu radioaktywnego, przy zapewnieniu współczynnika osłabienia promieniowania przenikliwego $K \geq 100$,
 - e. oddziaływaniem pożarów w obrębie budynku w którym umieszczono ukrycie oraz w rejonie ukrycia;
- 2) ukrycia kategorii II – zabezpieczające głównie przed promieniowaniem przenikliwym z opadu radioaktywnego przy zapewnieniu współczynnika osłabienia promieniowania przenikliwego $K \geq 100$, zapewniające również ochronę przed konwencjonalnymi środkami rażenia, w szczególności odłamkami bomb oraz zagruzowaniem;
- 3) ukrycia kategorii III – przeciwołamkowe, zabezpieczające tylko przed konwencjonalnymi środkami rażenia, w szczególności odłamkami bomb i pocisków oraz zagruzowaniem;
- 4) ukrycia doraźne – niespełniające szczególnych wymagań odpornościowych i eksploatacyjnych, zabezpieczające przed niektórymi środkami rażenia oraz skutkami ekstremalnych zjawisk pogodowych, zapewniające stopień ochrony odpowiadający możliwościom techniczno – wykonawczym¹.

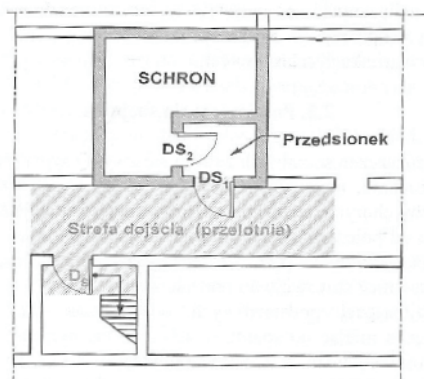
Przy planowaniu budowli ochronnych należy wziąć pod uwagę szereg czynników. Jednym z najbardziej podstawowych jest miejsce umieszczenia budowli ochronnej. Oczywiście tam, gdzie to możliwe, należy dążyć do umieszczenia takich budowli w jak najmniejszej odległości od miejsca stałego przebywania ludzi, którzy mają z niej korzystać – zaleca się przyjmować odległość do 150 m. Wynika to z prostego faktu, iż w przypadku nagłego, niespodziewanego zagrożenia czas dotarcia do budowli ochronnej musi być możliwie krótki. Nawet najlepiej zaplanowane i przygotowane schrony i ukrycia nie spełnią swojej funkcji, jeśli nikt nie zdąży się w nich schronić.

Ponadto powinny być w miarę możliwości całkowicie zagłębione w gruncie, lub przynajmniej częściowo zagłębione a częściowo obsypane gruntem. Warstwa gruntu znacząco poprawia odporność budowli ochronnej stosunkowo niskim kosztem. Szacuje się, że grunt naturalny o grubości 60 cm wystarczy do osiągnięcia współczynnika K wymaganego dla ukryć i schronów, a także do ochrony przed odłamkami bomb i pocisków oraz ogniem broni małokalibrowej. Do

¹ Załącznik do Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej z dnia 4.12.2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, s. 2.

ochrony wejść oraz otworów przed promieniowaniem można natomiast wykorzystać efekt załamania drogi promieniowania – jedno załamanie, np. korytarza od wejścia, pod kątem 90° zmniejsza poziom promieniowania rzędu $K \approx 10$ razy (rysunek 1.).

Rysunek 1. Schemat elementów wejścia do schronu



Źródło: http://schrony.edu.pl/wejscia_i_komunikacja.html, data dostępu: 20.10.2023 r.

Jeżeli warunki nie są odpowiednie aby było możliwe zagłębienie schronu lub ukrycia, można wykorzystać konstrukcję naziemną, pod warunkiem zachowania założonej wytrzymałości mechanicznej konstrukcji, izolacyjności termicznej i zapewnienia odpowiedniego współczynnika osłabienia promieniowania. Pod analogicznymi warunkami można wykorzystać niewielkie, naziemne budowle ochronne, o pojemności do 25 osób, jeśli są to obiekty istniejące lub składane z gotowych elementów.

Kolejnym istotnym czynnikiem są instalacje danego budynku. W pomieszczeniach budowli ochronnych nie mogą znajdować się instalacje gazowe i inne instalacje paliwowe, pary technologicznej lub sprężonego powietrza, za wyjątkiem instalacji wewnętrznych tej budowli. Wynika to z dodatkowego zagrożenia, jakie stanowią powyższe instalacje dla osób znajdujących się w tej budowli. O tym jak duże jest to zagrożenie niech świadczy przykład wybuchu gazu w Gdańsku w dniu 17 kwietnia 1995 r., gdzie na skutek celowo spowodowanego wycieku gazu doszło do eksplozji, która całkowicie zniszczyła piwnicę, parter i pierwsze piętro 11-kondygnacyjnego bloku mieszkalnego. Zniszczone kondygnacje zapadły się a pozostała część budynku osiadła na gruzach, co w znacznym stopniu utrudniło akcję ratunkową².

² J. Reszka, *Cześć, giniemy! Największe katastrofy w powojennej Polsce*, Wydawnictwo PAP, Warszawa 2001, s. 152–159.

Ponadto w budowlach ochronnych nie powinny znajdować się instalacje przelotowe, zaopatrujące inne lokale, sieci wodno-kanalizacyjne, centralnego ogrzewania lub ciepłej wody, przy czym w przypadku ukryć dopuszcza się umieszczenie instalacji wewnętrznych budynku, których poprowadzenie poza ukryciem jest technicznie utrudnione.

W kwestii nowo projektowanych budowli ochronnych typu wolnostojącego należy dodatkowo zapewnić co najmniej dziesięciometrową odległość od gazociągów niskiego ciśnienia, magistrali wodociągowych i centralnego ogrzewania o średnicy powyżej 250 mm oraz przewodów wysokiego napięcia. Co najmniej 50 metrów odległości należy natomiast zachować od gazociągów wysokiego ciśnienia, chyba że konstrukcja budowli zapewni ochronę przed skutkami awarii. Od instalacji paliwowych, kotłowni wysokociśnieniowych, składów i magazynów zaliczanych do I, II lub III kategorii niebezpieczeństwa pożarowego o pojemności powyżej 20 ton, składów i magazynów materiałów żrących o pojemności ponad 100 ton należy utrzymać odległość co najmniej 100 metrów, z analogicznym zastrzeżeniem jak wyżej, odległość może być mniejsza, jeśli rozwiązanie konstrukcyjne zapewnia odpowiednią ochronę przed skutkami awarii³.

Przy projektowaniu budowli ochronnych trzeba również pamiętać o zagadnieniu zagruzowania sąsiednich budynków. Na podstawie doświadczeń z wcześniejszych konfliktów według opracowań polskich i niemieckich wysokość zagruzowania⁴ H_g w odniesieniu do wysokości budynku H_b :

$$H_g \geq 0,25H_b$$

Natomiast szacowany zasięg zagruzowania określa się w poniższy sposób:

$$L_g \geq 0,5H_b + 3(m)$$

Biorąc pod uwagę powyższe, zaleca się aby przy projektowaniu zachować odległość od budynków nie mniejszą niż 1/3 wysokości najbliższego budynku, chyba że konstrukcja budowli jest odporna na obciążenia wtórne od zagruzowania i spadających elementów, kanały wentylacyjne są zabezpieczone przed zasypaniem, a co najmniej jedno wejście spełnia wymogi przewidziane dla wyjść zapasowych położonych poza strefą zagruzowania. Jeżeli ta odległość nie jest zachowana, zaleca się aby budynek posiadał bezpośredni dostęp do budowli

³ Załącznik do Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej z dnia 4.12.2018 r..., op. cit., s. 3.

⁴ Z. Szczesniak, J. Lalka, *Ukrycia doraźne dla zadań ochrony ludności i obrony cywilnej*, „Inżynieria Bezpieczeństwa Obiektów Antropogenicznych” Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2019, nr 1–2.

ochronnej, natomiast na terenach intensywnie zabudowanych zalecane są budowle przylegające do ściany zewnętrznej budynku.

Pojemność budowli ochronnej ustala się uwzględniając warunki bezpieczeństwa oraz względy techniczno-ekonomiczne, stosownie do powierzchni budowli ochronnej. Jednakże przy projektowaniu budowli pod budynkami, należy zaplanować pojemność zapewniającą miejsca ochronne dla użytkowników danego budynku lub kompleksu, a w przypadku budowli wolnostojących – zapewniających miejsca ochronne dla osób przebywających w rejonie dla którego przewidziano miejsca ochronne. Jeżeli jest to możliwe, zaleca się planowanie większej liczby oddzielnych budowli ochronnych o mniejszej pojemności zamiast jednej większej – rozśrodkowanie.

2. CHARAKTERYSTYKA ZAGROŻEŃ

Budowle ochronne w zasadzie są planowane do ochrony ludności przed różnymi środkami rażenia, a więc przede wszystkim zagrożeniami militarnymi, przy wyposażeniu w urządzenia filtrowentylacyjne również przed rażeniem bronią chemiczną oraz wyciekami toksycznych środków przemysłowych. Mimo tego, w poniższej pracy autor rozważy wykorzystanie budowli ochronnych również w przypadku zagrożeń innych niż wynikające z walki zbrojnej. W jaki sposób można więc zdefiniować zagrożenia? Według definicji podanej w „Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego” jest to „sytuacja, w której pojawia się prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia. Przyjmując za podstawę dziedzin, w których może wystąpić zagrożenie, wyróżnia się zagrożenia militarne i niemilitarne. Wśród zagrożeń niemilitarnych można z kolei wyróżnić zagrożenie polityczne, zagrożenie ekonomiczne (gospodarcze), zagrożenie psychospołeczne, zagrożenie ekologiczne, zagrożenie wewnętrzne i inne⁵”. Natomiast zagrożenia niemilitarne można zdefiniować jako „zagrożenia obejmujące taki splot zdarzeń w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa, ewentualnie naruszenie jego suwerenności w wyniku zastosowania wobec niego przemocy niezbrojnej⁶”. W powyższej definicji zagrożeń zawierają się już sposoby dalszej klasyfikacji zagrożeń. Jedną z takich klasyfikacji jest na przykład, zaproponowany przez ekspertów Organizacji Bezpieczeństwa i Wspólnoty Europy, podział na grupy zagrożeń:

⁵ J. Pawłowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2008, s. 172.

⁶ *Ibidem*, s. 176.

- polityczno-militarne,
- wynikające z nierespektowania praw człowieka,
- ekonomiczne,
- społeczne,
- ekologiczne.

Jednakże, same zagrożenia są tak różnorodne i nieprzewidywalne, że bardzo często trudno jest je sklasyfikować do tylko jednej z grup, lub przeciwnie, nie spełniają definicji żadnej z grup. W dalszej części podrozdziału powyższe grupy zostaną pokrótce scharakteryzowane oraz zostaną przytoczone przykłady takich zagrożeń z kilku ostatnich lat, o ile to możliwe, lub dalszego okresu.

Zagrożenia polityczne

Zagrożenia polityczne jest to stan, w którym wzmagają się działania zorganizowanych grup społecznych lub politycznych uniemożliwiające wypełnianie przez państwo jego głównych funkcji, a przez to ograniczające działania organów i instytucji realizujących cele i interesy narodowe. Obejmować może zarówno politykę wewnętrzną i zagraniczną państwa, ale też politykę międzynarodową. Powstawać mogą w wyniku planowych i zorganizowanych lub zaniechanych i rozłożonych w czasie działań, prowadzących do obalenia legalnych władz, naruszenia racji stanu, interesów narodowych, praworządności lub zaszkodzenia pozycji międzynarodowej państwa. Do takich zagrożeń można zaliczyć⁷:

- nieprzestrzeganie praw i wolności obywateli, a także umów i prawa międzynarodowego,
- agresywne nastawienie wobec innych niż wyznawana religii i ideologii,
- upartyjnienie struktur państwa,
- ingerencję w wewnętrzne sprawy państwa,
- zmiany granic w otoczeniu państwa,
- wspieranie międzynarodowego terroryzmu,
- istnienie w państwie secesjonistycznych grup i ich dążenia do autonomii,
- korupcję i przenikanie struktur przestępczych do władz,
- sprawowanie władzy przy użyciu siły,
- fałszerstwa wyborcze,
- masowe migracje obywateli i czystki etniczne,
- niepohamowany rozwój struktur państwa (biurokracja),
- naruszenie praworządności i słabość struktur demokratycznych,
- eskalację i umiędzynaradawianie konfliktów wewnętrznych i z innymi państwami,

⁷ *Ibidem*, s. 177.

- brak skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych,
- wspieranie międzynarodowego terroryzmu.

Skrajnym przykładem zdarzeń z tej grupy zagrożeń jest zamach stanu. W ostatnich latach w wyniku zamachów stanu zostały obalone władze w Mali (25 maja 2021), Gwinei (5 września 2021), Burkina Faso (30 września 2022), Nigrze (26 lipca 2023) i Gabonie (30 sierpnia 2023). W powyższych przypadkach jako powody przewrotu wskazywano silne nastroje antyzachodnie (szczególnie antyfrancuskie, gdyż są to tereny dawnych kolonii francuskich), biedę oraz nieskuteczność rządu w walce z dżihadystami z Państwa Islamskiego. Ponadto występowały oskarżenia o fałszerstwa wyborcze oraz dążenie do władzy autorytarnej (Prezydent Gwinei zmienił konstytucję, aby móc zostać wybranym po raz trzeci) i fałszowanie wyborów. W historii Polski jako przykład zamachu stanu można podać przewrót majowy dokonany w dniach 12–15 maja 1926 roku, w Warszawie przez marszałka Józefa Piłsudskiego.

Zagrożenia ekonomiczne

Zagrożenia ekonomiczne – dotyczą zakresu wymiany i rozdziału dóbr w państwie oraz racjonalnego nimi dysponowania. Obejmują finanse państwa, proces produkcji i dostęp do surowców, w szczególności energetycznych i żywnościowych. Zagrożenia te ukazują się poprzez⁸:

- niskie tempo rozwoju gospodarczego pogłębiające dysproporcje w rozwoju ekonomicznym w stosunku do innych państw;
- ograniczenie dostępu do rynku wewnętrznego innych państw, środków finansowych i zasobów naturalnych;
- utratę rynków zbytu;
- niszczenie i zakłócanie pracy sieci informacyjnych;
- powstawanie stref głodu i ubóstwa;
- ograniczanie wydatków na badania naukowe i brak transferu osiągnięć naukowych dla gospodarki;
- blokady gospodarcze i dyskryminację gospodarczą;
- obecność w gospodarce międzynarodowych grup przestępczych;
- niestabilność finansową państwa i kryzys wydatków publicznych;
- brak lub niski poziom nakładów na inwestycje oraz „przejadanie zysków”;
- przestępczość gospodarczą i powstawanie „szarej strefy” gospodarki.

Jako przykład można podać międzynarodowe sankcje nakładane na kraje łamiące prawa człowieka lub traktaty i umowy międzynarodowe, jak choćby sankcje nakładane od 2014 r. na Rosję w odpowiedzi na agresję wobec Ukra-

⁸ *Ibidem*, s. 175.

iny. Sankcje te są nakładane na konkretne osoby, podmioty lub mogą obejmować konkretne sektory gospodarki. Obecne sankcje są wymierzone w sektor finansowy, handlowy, energetyczny, transportowy, technologiczny oraz obronny i obejmują m.in. na: wykluczenie 10 rosyjskich banków ze SWIFT, ograniczenie dostępu Rosji do rynków kapitałowych i finansowych UE, zakaz transakcji z rosyjskim Bankiem Centralnym, zakaz dostarczania do Rosji banknotów euro, zakaz importu ropy i węgla z Rosji, pułap cenowy związany z transportem morskim rosyjskiej ropy naftowej, zakaz eksportu do Rosji towarów i technologii dla sektora rafineryjnego, zamknięcie nieba UE dla wszystkich rosyjskich samolotów, zakaz wjazdu dla rosyjskich przewoźników drogowych, zamknięcie portów UE dla rosyjskich statków, zakaz transportu morskiego rosyjskiej ropy do państw trzecich, zakaz eksportu do Rosji towarów i technologii sektora lotniczego, morskiego i kosmicznego, zakaz eksportu do Rosji towarów luksusowych.

Zagrożenia społeczne

Zagrożenia społeczne – odnoszą się do wszystkiego, co zagraża utratą życia i zdrowia, tożsamości narodowej i etnicznej poszczególnych społeczności oraz bezpieczeństwa socjalnego (cywilizacyjnego) i publicznego. Zaliczyć do nich można poniższe zagrożenia⁹:

- naruszenie praw człowieka i podstawowych wolności;
- uprzedzenia kulturowe i religijne oraz dyskryminacja mniejszości narodowych, etnicznych, kulturowych, religijnych i językowych;
- dyskryminację płci;
- manipulację świadomością i psychiką za pośrednictwem środków masowego przekazu;
- ograniczenie wolności mediów;
- nacjonalizm, szowinizm, ksenofobia, fundamentalizm religijny;
- patologie społeczne;
- masowe migracje (ekonomiczne, ekologiczne);
- nadużycia wiedzy przeciwko ludzkości;
- brutalizację stosunków międzyludzkich;
- katastrofy i kataklizmy (klęski) prowadzące do naruszenia systemu społecznego;
- upadek systemu ochrony zdrowia ludności;
- kradzieże dóbr kultury;
- kryzysy demograficzne;
- degradację infrastruktury komunikacyjnej, mieszkaniowej i środków transportu.

⁹ *Ibidem*, s. 177.

Przykładem obrazującym takie zagrożenia może być manipulacja świadomością za pomocą serwisów społecznościowych realizowana przez rosyjskie „fabryki trolli¹⁰”. Od co najmniej 2013 r.¹¹ w cyberprzestrzeni rozrasta się rosyjska potężna armia botów, trolli i innych kont społecznościowych, których zadaniem jest tworzenie i rozpowszechnianie plotek, dezinformacji i teorii spiskowych praktycznie na każdy medialny temat. Budżet, wynoszący nawet ponad milion dolarów miesięcznie, na różnego rodzaju operacje informacyjne obejmował m.in. utworzenie i działalność fabryk trolli, w tym najsłynniejszej z Sankt Petersburgu, którą nazwano Agencją ds. Badań Internetowych. Jest to organizacja realizująca masową propagandę w serwisach społecznościowych, m.in. w sieci YouTube, VKontakte, Facebook, X i Instagram, której podstawowym celem działalności jest wpływ na opinię publiczną, we współpracy z armią tłumaczy oraz rozpowszechnianie treści zgodnych z rosyjską polityką i ideologią. Celem mierzalnym jej funkcjonowania ma być zmiana opinii na temat Federacji Rosyjskiej i jej polityki w taki sposób, aby na jedną negatywną opinię przypadały co najmniej trzy pozytywne. Natomiast efekty tych działań zostały ukazane w raporcie „Kryzys czy propaganda? Postawy Polaków wobec wojny w Ukrainie”, w którym na podstawie badania postaw Polaków wobec wojny w Ukrainie oraz uchodźców z Ukrainy, zauważono wzrost o 7 punktów procentowych liczby odpowiedzi zgodnych z narracją rosyjską pomiędzy wrześniem 2022 r. a styczniem 2023 r. – 41%. badanych „zdecydowanie się zgadza” bądź „raczej się zgadza” z co najmniej czterema prezentowanymi w badaniu tezami, gdy we wrześniu było to jeszcze 34%. Jednakże, w samym raporcie zaznaczono, że taka zmiana wynika z wielu czynników, nie tylko z działalności propagandowej¹².

Zagrożenia ekologiczne

Zagrożenia ekologiczne – będące efektem działań, które przez zmianę naturalnego stosunku człowieka do otoczenia mogą mieć niekorzystny wpływ na zdrowie i życie ludzi. Można dalej wyróżnić zagrożenia naturalne, a więc takie, których istota wynika z działania sił natury oraz zagrożenia antropogeniczne, czyli wynikające z zamierzonej lub niezamierzonej działalności człowieka oraz jego wytworów.

¹⁰ „Fabryka trolli” to firma lub organizacja zatrudniająca albo zrzeczająca osoby, którym zleca nagłaśnianie w Internecie (zwłaszcza w mediach społecznościowych) określonego przekazu propagandowego, sianie dezinformacji itd. Wyrażenie używane z silną dezaprobatą. Źródło: <https://obserwatoriumjezykowe.uw.edu.pl/hasla/farmatrolli/>, data dostępu: 4.12.2023 r.

¹¹ <https://www.stopfake.org/pl/truczna-nasza-powszednia-jak-kreml-zawlaszczyl-internet-i-zdemokratyzowal-dezinformacje/>, data dostępu: 20.11.2023 r.

¹² Badanie przeprowadzone przez Maison & Partners na zlecenie Warsaw Enterprise Institute, *Kryzys czy propaganda? Postawy Polaków wobec wojny w Ukrainie*. Edycja druga. Warszawa 2023, s. 5.

Wśród zagrożeń naturalnych można wyróżnić natomiast zagrożenia¹³:

- geologiczne – trzęsienia ziemi, tąpnięcia i osiadanie gruntu; osuwiska i lawiny;
- hydrometeorologiczne – powodzie; huragany, tornada i burze; trąby powietrzne; susze, stepowienie i pustynnienie; pożary wieloprzestrzenne lasów;
- endemiczne – spowodowane przez zwierzęta, rośliny, pasożyty, bakterie i wirusy oraz inne czynniki chorobotwórcze wynikające z położenia geograficznego obszaru i specyficznych warunków środowiska lub zaburzenia procesów naturalnych.

Z zagrożeń antropogenicznych można wyodrębnić¹⁴:

- technologiczne – przemysłowe, transportowe, techniczne, budowlane,
- epidemiczne, genetyczne i toksyczne – choroby cywilizacyjne, manipulacje genetyczne, substancje toksyczne.

W tej kategorii zagrożeń można przywołać największą liczbę przykładów. Począwszy od pierwszej grupy zagrożeń naturalnych, a więc zagrożeń geologicznych, jako najnowszy przykład posłużyć może trzęsienie ziemi na granicy Turcji i Syrii z 6 lutego 2023 r., o magnitudzie 7,8, w wyniku którego poniosło śmierć około 60 tys. osób. Sytuację pogorszył brak odpowiedniej infrastruktury i egzekwowanych standardów budownictwa, pomimo wysokiego zagrożenia trzęsieniami ziemi. Reformy zapowiedziano już po trzęsieniu z dnia 17 sierpnia 1999 roku, w wyniku którego zmarło 17 000 osób, ale nie zostały one wprowadzone, a wiele miejsc ewakuacji ludności zostało zabudowane przez wieżowce¹⁵. W okresie 1999–2023 Turcję nawiedziło 9 trzęsień ziemi o magnitudzie powyżej 5 stopni w skali Richtera (w tym dwa w 1999 r.). Po trzęsieniu w 2023 r. oskarżono ponad 130 osób o zaniedbania prowadzące do zawalenia się tysięcy budynków.

Występujące w Polsce zagrożenia geologiczne charakteryzują się znacznie mniejszą skalą. Dla przykładu w 2020 roku zarejestrowano w Polsce 533 wstrząsy sejsmiczne, z czego 27 o magnitudzie powyżej 3,5, a więc odczuwalne przez ludzi, najsilniejszy o sile 4,9 w skali Richtera, w dniu 8 lipca 2020 r. w rejonie Lubińsko-Głogowskiego Okręgu Miedziowego¹⁶. Dla porównania w 2021 roku było to 611 zdarzeń sejsmicznych, dwa najsilniejsze o magnitudzie 4,2 w dniach 16 i 17 października 2021 r., również w rejonie Lubińsko-Głogowskiego Okręgu Miedziowego¹⁷. W raportach nie odnotowano doniesień o ewentualnych szko-

¹³ J. Pawłowski (red.), *Słownik terminów...*, op. cit., s. 176.

¹⁴ *Ibidem*, s. 173.

¹⁵ <https://time.com/6253208/turkey-earthquake-syria-updates/>, data dostępu: 21.11.2023 r.

¹⁶ <https://www.pgi.gov.pl/aktualnosci/display/12665-wstrzasy-w-poludniowo-zachodniej-czesci-polski.html>, data dostępu: 22.11.2023 r.

¹⁷ K. Karkowska, J. Kos, I. Laskowicz, P. Marciniak, M. Przyłucka, G. Uścińowicz, T. Wojciechowski, M. Wódka, *Zagrożenia geologiczne w Polsce w 2021 roku*, „Przegląd Geologiczny” 2022, vol. 70, nr 9, s. 623.

dach i stratach, wg skali Richtera wstrząsy o magnitudzie 4,3–4,8 są odczuwalne przez większość osób, ale nieszkodliwe, natomiast 4,9–5,4, odczuwalne przez wszystkich i powodujące bardzo niewielkie zniszczenia. Równocześnie należy nadmienić, że większość z powyższych zdarzeń jest efektem działalności górniczej, a więc równie dobrze zagrożenia te można zaklasyfikować do grupy zagrożeń antropogenicznych.

Całkowicie inaczej jest jednak w wypadku osuwisk i zapadlisk. Większość tych zjawisk jest powodowana przede wszystkim zwiększeniem wilgotności skał i podłoża, na skutek różnych zjawisk atmosferycznych, a rzadziej wskutek działalności człowieka i wstrząsów sejsmicznych. W 2021 r. weszło w życie Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie informacji dotyczących ruchów masowych ziemi¹⁸, które uprościło i dostosowało wymogi prawa, co znacząco zwiększyło aktywność starostów w zakresie prowadzenia rejestrów osuwisk. Dzięki temu na rok 2021 rozpoznano i zainwentaryzowano ponad 5200 osuwisk oraz 150 terenów zagrożonych osuwiskiem¹⁹. Ponadto zaobserwowano 41 uruchomionych osuwisk²⁰, które spowodowały liczne uszkodzenia budynków i infrastruktury.

Kolejna grupa zagrożeń naturalnych, jakim są zagrożenia hydrometeorologiczne, występują w Polsce bardzo często. Trzy największe powodzie, które miały miejsce w latach 1997 („powódź tysiąclecia”), 2001, 2010 były spowodowane gwałtownymi i obfitymi opadami deszczu. Drugim powodem występowania powodzi w Polsce są roztopy i spływanie wody z roztopionego śniegu rzekami, na których występują nadal kry. Jednakże z prognoz związanych ze zmianami klimatu wynika, że średnia temperatura miesięczna będzie stale rosła²¹, równocześnie będzie rosła średnia miesięczna suma opadów, a więc jak najbardziej można się spodziewać powtórzenia powyższych scenariuszy, przy jednoczesnym malejącym prawdopodobieństwie zdarzeń związanych z nagromadzeniem śniegu. Patrząc w historyczne dane zauważyć można, że dominującą przyczyną zgonów z powodu ekstremalnych zjawisk pogodowych były ekstremalne warunki termiczne, które powodowały ponad 90% ofiar śmiertelnych, przy czym w latach 2001, 2009 oraz 2012 liczby ofiar śmiertelnych z powodu warunków termicznych były szczególnie wysokie. W okresie od 2001 do 2019 roku w wyniku oddziaływania zagrożeń hydrometeorologicznych życie straciło ponad 1800 osób²².

¹⁸ Dz.U. 2020 poz. 2270.

¹⁹ *Ibidem*, s. 622.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie informacji dotyczących ruchów masowych ziemi (Dz.U. 2020 poz. 2270), § 2, s. 1.

²¹ <https://klimada2.ios.gov.pl/jak-zmienia-sie-zima-w-polsce/>, data dostępu: 22.11.2023 r.

²² E. Siwiec (red.), *Atlas skutków zjawisk ekstremalnych w Polsce*, Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2023.

Ostatnią wymienioną grupą zagrożeń naturalnych są zagrożenia endemiczne, która jest również bardzo liczna i potencjalnie mogąca powodować w ujęciu globalnym największe liczby ofiar i straty. Przykładowo w związku z pandemią koronawirusa COVID-19 liczba ofiar jest liczona w milionach na całym świecie, w samej Polsce i tylko w 2021 r. w związku z wirusem zmarło 69 tysięcy osób. Wirus przyniósł również poważne skutki gospodarcze i społeczne, a długofalowy wpływ na różne dziedziny życia nie został jeszcze do końca opisany. Dodatkowo trudno mówić o zakończeniu pandemii, ze względu na ponowny wzrost liczby zakażeń, zbliżający się nawet do 2000 przypadków dziennie (dane na listopad 2023 r.), przy czym należy uwzględnić, że świadomość zagrożenia w społeczeństwie wyraźnie spadła, zniesiono również zalecenia i ograniczenia wydane przez Ministerstwo Zdrowia, więc liczba zdiagnozowanych przypadków jest prawdopodobnie znacząco mniejsza niż liczba faktycznych zachorowań.

Kolejnym przykładem może być Afrykański Pomór Świń, który stanowi duże zagrożenie dla rolnictwa i hodowli, ale jest niegroźny dla ludzi. Jednak jest chorobą szybko szerzącą się i o wysokiej śmiertelności wśród świń i dzików. Wirus jest wyjątkowo odporny na działanie niskich temperatur i zachowuje właściwości zakaźne we krwi, kale, tkankach przez okres nawet 3–6 miesięcy. Najczęściej do zakażenia dochodzi poprzez kontakt ze zwierzętami zakażonymi, ale łatwo przenosi się za pośrednictwem osób, pojazdów, sprzętu, narzędzi, innych zwierząt czy skażonej paszy. W 2022 r. wykryto 14 ognisk ASF u świń, natomiast w 2023 r. (do listopada) 30 ognisk.

Przechodząc w następnej kolejności do zagrożeń antropogenicznych można zauważyć, iż są one również bardzo często spotykane. W zakresie zagrożeń technologicznych, zgodnie z art. 271b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Główny Inspektor Ochrony Środowiska jest organem właściwym do realizacji zadań Ministra Środowiska w sprawach przeciwdziałania poważnym awariom, transgranicznym skutkom awarii przemysłowych oraz awaryjnym zanieczyszczeniom wód granicznych, a także prowadzi rejestr zdarzeń o znamionach poważnej awarii i zakładów zagrożonych poważną awarią przemysłową. Jako poważną awarię rozumie się „zdarzenie, w szczególności emisję, pożar lub eksplozję, powstałe w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji, prowadzące do natychmiastowego powstania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska lub powstania takiego zagrożenia z opóźnieniem²³”. Takich zakładów jest w Polsce 210, ponadto zakładów o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej występuje 269. W 2021 roku zarejestrowano 45 zdarzeń o znamionach poważnej awarii, w tym 5 związanych z transportem

²³ <https://www.gov.pl/web/gios/wprowadzenie13>, data dostępu: 23.11.2023 r.

szkodliwych środków i dwa zdarzenia związane z zanieczyszczeniem rzek. Większość z tych zdarzeń wiązała się z emisją substancji niebezpiecznych²⁴.

Zagrożenia militarne można zdefiniować jako użycie lub groźba użycia siły militarnej. Jest to zasadniczy rodzaj zagrożeń. Właśnie na wypadek zagrożeń militarnych planuje się i przygotowuje budowle ochronne. Do analizy tego rodzaju zagrożeń można wykorzystać obecny konflikt na Ukrainie, ze względu na geograficzną bliskość do Polski, można zakładać, że ewentualny konflikt na Polskim terytorium może wyglądać podobnie. Analizując ten konflikt można dojść do wniosku, że głównym zagrożeniem dla ludności, za wyjątkiem oczywiście walk na terenie miasta, są ataki środkami rażenia dalekiego zasięgu – rakietami i dronami. Jeden z największych ataków miał miejsce 15 listopada 2022 r., podczas którego wystrzelono w kierunku Ukrainy ok. 100 rakiet. Ponadto w tym dniu miał miejsce upadek rakiety w Przewodowie, który spowodował śmierć dwóch osób²⁵.

Natomiast tragicznym przykładem obrazującym konieczność przygotowania budowli ochronnych jest atak na teatr w Mariupolu w dniu 16 marca 2022 r., w wyniku którego zginęło ok. 300 osób. W teatrze schroniły się osoby, które straciły dach nad głową na skutek wcześniejszych ataków, według szacunków mogło się tam znajdować 800–1200 osób. W piwnicy teatru znajdował się schron, dzięki czemu liczba ofiar była mniejsza, jednakże wejście do niego zostało zniszczone, a akcję ratunkową utrudniały trwające walki.

Zgodnie z raportem biura wysokiego komisarza ONZ do spraw praw człowieka, od 24 lutego 2022 r. do 24 września 2023 r., liczba cywilnych ofiar wojny wyniosła 9701 zabitych i 17 748 rannych²⁶, z czego 8141 zabitych i 16 805 rannych w wyniku oddziaływania broni o dużym polu rażenia – ostrzał artylerii, czołgów, wieloprowadnicowych wyrzutni rakiet, rakiet kierowanych i balistycznych, nalotów lub dronów. Oczywiście są to liczby ofiar potwierdzonych, podczas gdy rzeczywiste mogą być wyższe. Większość ofiar przypada na początek konfliktu, w związku z szybkim natarciem na wielu frontach i intensywnym ostrzałem. W późniejszym okresie dynamika działań się zmieniła i obrona przeciwlotnicza Ukrainy stała się sprawniejsza. Na poniższych wykresach można zauważyć, że nie występowały już tak wysokie straty wśród ludności.

Widząc takie statystyki oraz aktualne informacje można dojść do wniosku, że zawansowane i rozbudowane systemy obrony powietrznej wystarczą do

²⁴ Rejestr zdarzeń o znamionach poważnej awarii i poważnych awarii 2021 r. <https://www.gov.pl/web/gios/rok-2023>, data dostępu: 23.11.2023 r.

²⁵ <https://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-november-15>, data dostępu: 24.11.2023 r.

²⁶ <https://www.ohchr.org/en/news/2023/09/ukraine-civilian-casualty-update-24-september-2023>, data dostępu: 24.11.2023 r.

ochrony ludności przed środkami rażenia przeciwnika, jednakże takie przekonanie nie jest prawdziwe. Nawet najlepsze systemy obrony powietrznej nie są idealne, i mogą nie przechwycić wszystkich pocisków, dlatego równo ważne jest przygotowanie miejsc ochrony dla ludności, aby uniknąć niepotrzebnych ofiar. Najlepiej o tym świadczy przykład konfliktu w Strefie Izraelsko-Palestyńskiej. Izrael, pomimo posiadania jednego z najnowocześniejszych, wielowarstwowych systemów obrony powietrznej nie był w stanie przechwycić wszystkich nadlatujących pocisków, przede wszystkim ze względu na ich ogromną ilość – wg źródeł izraelskich ok. 2200, a według Hamasu ok. 5000. Jednak równocześnie Izrael był świetnie przygotowany w zakresie budowli ochronnych. Są one w stanie zapewnić bezpieczeństwo nawet dla 9,3 mln mieszkańców. Ze względu na praktycznie ciągłe konflikty w tym rejonie, świadomość społeczna w zakresie zagrożenia jest wysoka, a schrony na co dzień mogą być wykorzystywane do innych celów.

3. MOŻLIWOŚCI WYKORZYSTANIA ISTNIEJĄCYCH BUDOWLI OCHRONNYCH

Najbardziej aktualne dane dotyczące liczby budowli ochronnych, opracowane na podstawie inwentaryzacji przeprowadzonej w okresie od października 2022 r. do lutego 2023 r., przez Państwową Straż Pożarną na polecenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Mariusza Kamińskiego, wskazują, że na terenie Polski występuje 10 622 budowli ochronnych, w tym 903 schrony i 8719 ukryć, oraz 224 113 „miejsc doraźnego schronienia”, w których może schronić się 49 mln osób przy populacji ok. 37,7 mln. Dane te nie pokrywają się z inwentaryzacją przeprowadzoną w 2017 r., opisaną w „Ocenie przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2017 r.”. Podczas przygotowania tego dokumentu również przeprowadzono inwentaryzację schronów i ukryć, a także ukazano, jak ich liczba zmieniała się na przestrzeni trzech lat. W 2017 roku zaewidencjonowano 39 892 budowli ochronnych, w których schronienie może znaleźć 1 091 486 osób, co stanowiło wtedy 2,84% ludności. W liczbie tej zawierało się 4495 schronów oraz 35397 ukryć. W zestawieniu z danymi z lat 2016 oraz 2015 można zaobserwować, że liczba schronów stopniowo spada, przy równoczesnym wzroście liczby ukryć. Jak wyjaśniono, taki stan rzeczy nie wynikał z powstawania nowych inwestycji, a raczej z uzupełniania danych, przeprowadzenia ponownych inwentaryzacji, przekształcania schronów na ukrycia lub korygowania błędów w sprawozdaniach z poprzednich lat. Podobnie przedstawiają się dane z analogicznych opracowań z lat 2010. W 2010 było to 35 467 budowli ochronnych, w tym 5574 schrony, z zastrzeżeniem, iż brakowało danych z województwa mazowieckiego. Można zauważyć drastyczny spadek liczby budowli ochronnych przy jednoczesnym wzroście liczby osób mogących

się schronić dzięki wliczeniu miejsc czasowego schronienia. Ważna jest też funkcjonalność tych budowli. Z wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli – Delegatury w Kielcach I/22/005 – Zapewnienie schronów i ukryć na potrzeby cywilne w Kielcach, nie weryfikowano danych o dostępnych budowlach ochronnych, nie sprawdzano ich stanu technicznego i posiadane dane nie odpowiadały stanowi faktycznemu. Ponadto utrudniano dostęp do informacji publicznej nt. budowli ochronnych, a ewidencję budowli ochronnych objęto klauzulą „zastrzeżone”. Co najważniejsze z kontroli wynikało, że żaden ze schronów przeznaczonych dla mieszkańców nie jest w stanie wypełniać wszystkich wymaganych funkcji ochronnych, szczególnie w zakresie sprawności układów filtrowentylacyjnych. Niski priorytet realizacji zadań związanych z budowlami ochronnymi wynikał z przekonania o niskim ryzyku wystąpienia zagrożeń i tego przekonania nie zmienił nawet wybuch wojny na Ukrainie. Kolejnym istotnym stwierdzeniem kontroli jest raportowanie rzeczywistych miejsc schronienia. W pierwszym zestawieniu wykazano, że 83% mieszkańców Kielc ma zapewnione miejsca schronienia, ale wliczano do takich miejsc wszystkie podpiwniczone budynki. Kontrolerzy nie zgodzili się z taką oceną, w związku z brakiem ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania oraz weryfikacji przydatności takich miejsc. Poprawione zestawienie zawierało już tylko schrony i ukrycia, a ponadto po sprawdzeniu stanu technicznego tych budowli oszacowano liczbę miejsc na od 1019 do 6287, czyli 0,55–3,43% mieszkańców. Ukazuje to, jaki może być rzeczywisty stan przygotowania budowli ochronnych, pomimo przedstawionych liczb mówiących o nadwyżce miejsc w budowlach ochronnych.

Zasadniczym problemem wpływającym na przygotowanie budowli ochronnych w chwili obecnej jest brak przepisów regulujących to zagadnienie. Nie ma więc przepisów nakazujących zapewnienie miejsc ochronnych w projektowanych budynkach lub kompleksach, projektowania, przygotowywania i utrzymywania budowli ochronnych, finansowania tych przedsięwzięć oraz formalnych wymogów dla budowli ochronnych. Utrzymanie obecnych schronów jest dodatkowo utrudnione, ze względu na Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie klasyfikacji rodzajów materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagane uzyskanie koncesja, w którym określono, że na wytwarzanie i obrót urządzeniami filtrowentylacyjnymi do filtrowania w warunkach skażenia jądrowego, biologicznego lub chemicznego wymagana jest koncesja. Wytyczne Szefa OCK, pozwalają na rozwiązanie tego problemu poprzez wydanie przez właściwego terenowo szefa obrony cywilnej zaświadczenia dla zarządcy schronu, w którym jest podana lokalizacja budowli ochronnej, w której urządzenie jest przewidziane do zamontowania i potwierdzeniem, że schron lub ukrycie jest wpisane do ewidencji budowli ochronnych.

W obecnym stanie prawnym nie istnieje nawet definicja budowli ochronnej, schronu lub ukrycia, ani nie ma wiążących wymagań technicznych. Te problemy należy rozwiązać w pierwszej kolejności, aby w ogóle mówić o wykorzystaniu budowli ochronnych. Kolejnym krokiem mogłoby być unormowanie możliwości wykorzystania budowli ochronnych w innych sytuacjach niż uderzenie środkami rażenia przeciwnika, szczególnie w warunkach normalnego użytkowania. Koszty budowy i utrzymania schronu są wysokie, a więc inwestorzy nie widzą ekonomicznego sensu w wydawaniu dodatkowych środków na budowle ochronne, które najprawdopodobniej nigdy nie będą wykorzystane. Zgodnie z informacjami publikowanymi w aplikacji „Budowle ochronne” 2.0 PSP, na terenie Tomaszowa Mazowieckiego znajdują się 2 schrony – jeden na terenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przeznaczony dla pracowników, natomiast drugi przy ulicy Polnej został zakwalifikowany jako schron dla mieszkańców. Jednakże w chwili obecnej jest to muzeum prowadzone przez Stowarzyszenie Rekonstrukcji Historycznych Batalion. Schron został zbudowany w 1961 roku dla władz lokalnych i służb miejskich, wejście do niego jest zakamuflowane jako wiata śmietnikowa. Od 1979 do 2018 schron był opuszczony, prace nad odrestaurowaniem schronu zaczęły się dopiero po przejściu przez Stowarzyszenie. W efekcie, mimo że obiekt sklasyfikowano jako schron, nie spełnia on wszystkich wymagań, np. zostały wyburzone czerpnie powietrza i wyjścia ewakuacyjne. Ponadto, tak naprawdę niewiele osób wie o tym schronie, ze względu na ukryte wejście i to, że był zamknięty przez wiele lat. Niestety fakt, że schron jest wykorzystywany na co dzień jako muzeum ma też swoje wady. Przechowywane tam eksponaty ograniczają powierzchnię użytkową schronu, a większość eksponatów, które rzeczywiście mogłyby stanowić wyposażenie schronu, straciła swoją użyteczność z racji na wiek. Na dodatek na co dzień schron jest zamknięty – obiekt nie ma stałych godzin zwiedzania, aby wejść do schronu należy umówić się z przewodnikiem posiadającym klucz, a więc w razie zagrożenia schron nie będzie dostępny od razu.

Najbardziej oczywistym sposobem wykorzystania budowli ochronnych w przypadku zagrożeń niemilitarnych jest ochrona przed skutkami poważnej awarii, szczególnie w rejonach, gdzie są zlokalizowane ośrodki, w których wykorzystuje się substancje szkodliwe. Wymaga to jednak aby budowla ochronna była wyposażona w urządzenia filtrowentylacyjne. Jedynie w przypadku wycieku substancji lżejszych od powietrza, każdy rodzaj budowli ochronnych, łącznie z miejscami doraźnego schronienia, może zostać wykorzystany.

Drugą możliwością wykorzystania budowli ochronnych w przypadku zagrożeń niemilitarnych jest magazynowanie w nich wyposażenia na wypadek wystąpienia takich zagrożeń. Można wykorzystać pomieszczenia do przechowywania np. zapasu trwałej żywności, środków opatrunkowych, środków ochrony oso-

bistej czy odfakowania. W przypadku wykorzystywania przenośnych generatorów mogą one być wykorzystywane jako zapasowe źródło zasilania dla schronu, ale też jako źródło zasilania w miejscu wystąpienia zagrożenia. Oczywiście w tym przypadku również należy pamiętać o zachowaniu podstawowej funkcjonalności schronu, więc materiały, które nie stanowią wyposażenia schronu muszą być magazynowane w taki sposób, aby możliwe było szybkie dostosowanie schronu do przyjęcia wymaganej liczby osób. Ponadto w niektórych rodzajach zagrożeń np. powodzi, oczywistym jest, że schrony w rejonie zagrożenia są nieosiągalne.

Ochrona ludności cywilnej przed efektami działań militarnych jest zasadniczym celem budowli ochronnych. Począwszy od wcześniej wymienianych i najliczniejszych miejsc czasowego schronienia, które są w stanie ochronić przed podstawowymi środkami rażenia. Ukraina jest pod tym względem właściwym studium przypadku, ze względu na bliskość geograficzną i wpływy ZSRR można założyć, że architektura tam jest podobna do polskiej. Te miejsca mają taką zaletę, że są łatwo dostępne i jest ich dużo. Większość zbiorowego budownictwa mieszkaniowego posiada jakieś podpiwniczenie, w którym można schronić się na wypadek ataku, nawet jeśli nie zostały zaewidencjonowane w najnowszym spisie. Schronienia te są wystarczające aby uchronić przed uderzeniami pojedynczych pocisków rakietowych lub dronów, gdyż jak widać na materiałach z Ukrainy, takie uderzenia zazwyczaj powodują zawalenie się zewnętrznej ściany, a nie całego budynku. Dopiero przedłużające się działania i wielokrotne uderzenia najczęściej powodują zawalenie się całych budynków.

Rozwiązanie to ma również oczywiste wady. Standardowa piwnica w takim budynku składa się z wąskiego korytarza i dużej liczby komórek, a więc miejsce jest tam bardzo ograniczone. Ponadto brakuje wyjść ewakuacyjnych, więc w przypadku zawalenia się ściany frontowej, osoby przebywające w schronieniu muszą czekać na odgruzowanie. Dodatkowo najczęściej przez podpiwniczenie są przeprowadzone instalacje budynku, które powodują dodatkowe zagrożenie w przypadku ataku. Podsumowując, w przypadku braku innych budowli ochronnych wykorzystanie miejsc czasowego schronienia jest zasadne, ale ewidencjonowanie ich razem z pozostałymi budowlami ochronnymi powoduje zniekształcenie prawdziwego obrazu sytuacji i sztuczne zwiększenie zasobu budowli ochronnych.

Kolejną grupą są ukrycia. Zapewniają one zdecydowanie lepszą ochronę przed konwencjonalnymi środkami rażenia, ale są niehermetyczne i niewyposażone w urządzenia filtrowentylacyjne, więc nie chronią przed bronią chemiczną i biologiczną, ani przed uwolnieniem toksycznych środków przemysłowych. Występują częściej niż schrony oraz są łatwiejsze i tańsze w utrzymaniu. Ale z drugiej strony wynika to z mniejszych wymagań, a więc stopień ochrony również jest odpowiednio mniejszy. Ponadto nadal jest ich za mało, aby zapewnić ochronę dla całej ludności cywilnej. Dla przykładu w Tomaszowie Mazowieckim

zaewidencjonowano 15 ukryć, w większości zgrupowanych w jednej części miasta zapewniające miejsca dla około 1900 osób, przy liczbie mieszkańców 61 960.

Ostatnią grupę stanowią schrony. Zapewniają one najlepszy poziom ochrony, ale nie ma ich wiele. Wymagają dużych nakładów w zakresie budowy i utrzymania oraz pozwoleń w celu wyposażenia w urządzenia filtrowentylacyjne. Przy braku właściwego utrzymania łatwo tracą swoje właściwości ochronne i powinny być przeklasyfikowywane na ukrycia, tak jak w przywołanym wcześniej Tomaszowie, gdzie schron już nie spełnia wszystkich wymagań, ale w aplikacji „Schrony 2.0” nadal jest wpisany do tej grupy. Przywołując inny przykład, w Piotrkowie Trybunalskim znajduje się aż 20 schronów zapewniających miejsce dla około 900 osób, przy liczbie mieszkańców 67 264.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Karkowska K., Kos J., Laskowicz I., Marciniec P., Przyłucka M., Uścińowicz G., Wojciechowski T., Wódka M., *Zagrożenia geologiczne w Polsce w 2021 roku*, „Przegląd Geologiczny” 2022, vol. 70, nr 9.
- Kryzys czy propaganda? Postawy Polaków wobec wojny w Ukrainie*. Badanie przeprowadzone przez Maison & Partners na zlecenie Warsaw Enterprise Institute, Edycja druga, Warszawa 2023.
- Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2017 r.*, Warszawa 2018.
- Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport – stan na dzień 31.12.2010 r.*, Warszawa 2011.
- Pawłowskiego J. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2008.
- Reszka J., *Cześć, giniemy! Największe katastrofy w powojennej Polsce*, Wydawnictwo PAP, Warszawa 2001.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie w sprawie klasyfikacji rodzajów materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagane uzyskanie koncesja (Dz.U. 2019 poz. 1888 z dnia 4.10.2019 r.)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów broni i amunicji oraz wykazu wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagana koncesja (Dz.U. 2001 nr 145 poz. 1625).
- Siwiec E. (red.), *Atlas skutków zjawisk ekstremalnych w Polsce*, Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2023.
- Szcześniak Z., Łalka J., *Ukrycia doraźne dla zadań ochrony ludności i obrony cywilnej*, „Inżynieria Bezpieczeństwa Obiektów Antropogenicznych” Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2019, nr 1–2.
- Wystąpienie pokontrolne I/22/005 – Zapewnienie schronów i ukryć na potrzeby cywilne w Kielcach, NIK Delegatura w Kielcach, Kielce 2022.
- Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej z dnia 4.12.2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego*.

SYSTEM EWAKUACJI LUDNOŚCI WOBEC ZAGROŻENIA ŻYCIA I ZDROWIA

1. PODSTAWOWE POJĘCIA ZWIĄZANE Z EWAKUACJĄ LUDNOŚCI

Ewakuacja jest jednym z podstawowych działań mających na celu ochronę życia i zdrowia ludzi. Jej prowadzenie może mieć miejsce w różnych stadiach zdarzeń niebezpiecznych. W praktyce przeprowadza się ewakuację osób poszkodowanych lub bezpośrednio zagrożonych po wystąpieniu zdarzenia niebezpiecznego (np. pożaru, wybuchu lub innego miejscowego zagrożenia) w obiektach lub w terenie. Może mieć ona również charakter prewencyjny, tzn. być prowadzona z terenów i obiektów w przypadku zbliżającego się zagrożenia, np. związanego z rozprzestrzenianiem się zaistniałych zdarzeń niebezpiecznych (powódź, katastrofa chemiczna, itp.) lub groźby prowadzenia działań militarnych w przypadku zagrożeń wojennych.

Ewakuacja polega na przemieszczeniu się ludności i transporcie mienia ze strefy zagrożenia do miejsc bezpiecznych. Zagrożenie w ramach ewakuacji ludności jest rozumiane jako sytuacja wywołana działaniem sił natury, działaniami człowieka, w tym militarnymi i paramilitarnymi, awariami technicznymi, a także innymi zdarzeniami, które stwarzają możliwość utraty zdrowia lub życia ludzkiego. Strefa zagrożenia to rejon, w którym występuje zagrożenie, a przebywanie w nim grozi utratą zdrowia lub życia, zaś miejsce bezpieczne to rejon, w którym takie zagrożenia nie występują. Z uwagi na uwarunkowania związane z rodzajem i skalą zagrożenia wyróżnia się ewakuację I, II i III stopnia¹.

Ewakuacja I stopnia polega na niezwłocznym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia z obszarów / miejsc, w których nastąpiło nagłe, nieprzewidziane

¹ Instrukcja Szefa Obrony Cywilnej Kraju z czerwca 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, s. 3.

bezpośrednie zagrożenie poza strefę zagrożenia. Realizuje się ją natychmiast po zaistnieniu zagrożenia dla życia, zdrowia i mienia. Organizuje się ją na polecenie wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty, wojewody.

Ewakuacja II stopnia polega na uprzednio przygotowanym planowym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia z rejonów przyległych do zakładów, obiektów hydrotechnicznych, ze stref zalewowych oraz rejonów przyległych do innych obiektów stanowiących potencjalne zagrożenie dla ludności, zwierząt lub mienia w przypadku ich uszkodzenia lub awarii. Realizuje się ją w sytuacji wystąpienia symptomów takiego zagrożenia. Organizuje się ją na polecenie wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty, wojewody.

Ewakuacja III stopnia polega na uprzednio przygotowanym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia podczas podwyższania stanu gotowości obronnej państwa. Prowadzona jest w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. W przypadku ewakuacji III stopnia decyzję o jej przeprowadzeniu podejmują terenowe organy obrony cywilnej lub organy wojskowe (w strefie bezpośrednich działań wojennych), we współdziałaniu z właściwymi organami obrony cywilnej².

W tworzonych planach zarządzania kryzysowego, w załącznikach określa się organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych. Dotyczy to ewakuacji I i II stopnia. Ewakuacja III stopnia jest określona w planie obrony cywilnej.

Ponadto można dokonać podziału ewakuacji ze względu na różne kryteria. W ramach ewakuacji I, II i III stopnia należy uwzględnić samoewakuację ludności, która to polega na przemieszczeniu się ludności z rejonów, w których może wystąpić lub wystąpiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia poza strefę zagrożenia. Prowadzona jest przede wszystkim w oparciu o własne możliwości (transportowe, zakwaterowania itd.)³.

Ze względu na różne formy jej przebiegu ewakuację można ją podzielić na następujące rodzaje: rozproszenie, rozśrodkowanie, wycofanie, przejazd ewakuacyjny i ewakuację anarchiczną.

Rozproszenie to samodzielne wyjazdy z rejonów o dużym zagęszczeniu ludności do miejsc wybranych przez mieszkańców, przed ogłoszeniem rozpoczęcia ewakuacji i w pierwszym etapie po jej ogłoszeniu.

Rozśrodkowanie to wyjazdy mieszkańców do miejsc wybranych lub wskazanych, organizowane i kierowane przez organy obrony cywilnej, własnymi i zbiorowymi środkami transportu.

Wycofanie to wyjazdy mieszkańców organizowane w czasie działań zbrojnych i w okresie ich przygotowania, realizowane w kierunkach i do miejsc pobytu.

² Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, s. 1.

³ *Ibidem*, s. 2.

Przejazd ewakuacyjny obejmuje ludność, która przybywa na obszar ewakuowany z innego terenu, objętego takim samym przedsięwzięciem. Jej zamiarem jest poszukiwanie krótkotrwałego schronienia i zaopatrzenia lub tylko przejazd.

Ewakuacja anarchiczna to obejmuje ludność niezapoznaną z zasadami zorganizowanych przemieszczeń oraz tę, która w sytuacjach zagrożenia wojennego i w czasie działań zbrojnych nie podporządkowuje się zasadom wyjazdów. Konsekwencją takiego stanu i zachowania się tych osób może być panika⁴.

Ewakuację ludności należy rozpatrywać w kontekście zagrożeń, przed jakimi ma nas ustrzec i w związku z jakimi zagrożeniami może zostać ogłoszona i realizowana. Największym zagrożeniem, które może pociągnąć za sobą ewakuacja, stanowi konflikt zbrojny, a w czasie pokoju pożar. Inne zagrożenia to atak terrorystyczny, katastrofy naturalne inne niż pożar, awarie techniczne, skażenie promieniotwórcze, zagrożenie biologiczne i chemiczne.

Przykładowe dwa katalogi zagrożeń, jeden zawarty w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego, drugi zaś w Planie Zarządzania Kryzysowego Miasta Stołecznego Warszawy przedstawiono poniżej.

2. ZADANIA ORGANÓW PAŃSTWA W RAMACH EWAKUACJI

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego⁵ określa organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych, w sytuacji wystąpienia sytuacji kryzysowej, w związku z którą konieczne jest przeprowadzenie ewakuacji osób z obszaru zagrożonego, celem przyjęcia osób ewakuowanych i zapewnienia im warunków pobytu na terenie docelowego regionu. Jest to najważniejszy dokument strategiczny, w którym opisane są zagrożenia oraz procedury reagowania na nie.

Koordynatorem działań jest minister właściwy do spraw wewnętrznych i administracji, zaś uczestnikami są:

- Minister Obrony Narodowej;
- Minister właściwy do spraw zdrowia;
- Minister właściwy do spraw transportu;
- Minister właściwy do spraw budżetu;
- Minister właściwy do spraw informatyzacji;
- Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego;
- Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- Wojewoda;
- Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB)⁶.

⁴ K. Przeworski, *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności*, AON, Warszawa 2002, s. 9–10.

⁵ *Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego*, część B, RCB, Warszawa 2022, s. 185–188.

⁶ *Ibidem*, s. 185.

Etap przygotowawczy

Dyrektor RCB uzyskuje informacje o rozwoju sytuacji kryzysowej na terenie województwa (regionu) i dotychczasowych działaniach mających na celu likwidację (ograniczenie) zagrożenia oraz ochronę życia i zdrowia ludzi i mienia, następnie przygotowuje analizę zagrożenia i możliwości przeciwdziałania, z uwzględnieniem:

- rodzaju, skali oraz przewidywanego zasięgu terytorialnego zagrożenia i liczby zagrożonych obywateli;
- możliwości przeciwdziałania z wykorzystaniem dostępnych środków, w tym narzędzi prawnych;
- możliwości zabezpieczenia czasowego pobytu ludności na terenie województw poza strefą zagrożenia.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych lub Dyrektor RCB – Sekretarz Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (RZZK) przekazują Prezesowi Rady Ministrów – Przewodniczącemu RZZK wnioski z dokonanej analizy i stanowiska w sprawie zwołania posiedzenia zespołu, w celu rozpatrzenia:

- zasadności i możliwości ewakuacji ludności z zagrożonego obszaru;
- propozycji wprowadzenia stanu klęski żywiołowej na terenie wskazanych województw.

Prezes Rady Ministrów-Przewodniczący RZZK zwołuje posiedzenia RZZK, gdzie następuje przyjęcie ustaleń o przeprowadzeniu ewakuacji i/lub wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej. Kolejnym krokiem jest podjęcie przez Prezesa Rady Ministrów decyzji o przeprowadzeniu ewakuacji⁷.

Zorganizowanie i przeprowadzenie ewakuacji

Zorganizowanie i przeprowadzenie ewakuacji koordynuje Minister właściwy do spraw wewnętrznych. Minister właściwy do spraw budżetu odpowiada za uruchomienie na wniosek właściwego dysponenta części budżetowej, środków finansowych na zorganizowanie i przeprowadzenie ewakuacji oraz na potrzeby zabezpieczenia pobytu osób ewakuowanych.

Wojewoda, wraz z Ministrami właściwymi do spraw informatyzacji oraz do spraw administracji publicznej odpowiadają za zaktualizowanie danych o możliwościach przyjęcia ewakuowanej ludności na obszarach wytypowanych województw, zaktualizowanie danych o możliwościach użycia dostępnych sił i środków do przeprowadzenia ewakuacji, informowanie obywateli znajdujących

⁷ *Ibidem*, s. 186.

się na obszarze zagrożonym o planowanych działaniach (sposobach pomocy, miejscach zbiórek, środkach transportu, trybie ewakuacji itd.) poprzez:

- komunikaty operatorów telefonii komórkowej;
- komunikaty nadawców radiowo-telewizyjnych;
- kolportowanie ulotek informacyjnych;
- urządzenia rozgłoszeniowe znajdujące się w dyspozycji służb porządku publicznego i ratowniczych.

W przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej wojewoda uruchamia proces realizacji świadczeń rzeczowych i osobistych, zgodnie z przepisami dotyczącymi stanu klęski żywiołowej (w celu przejęcia na potrzeby ewakuacji obiektów, środków transportu i usług), odpowiada za przygotowanie miejsc czasowego pobytu dla osób ewakuowanych, zorganizowanie przemieszczenia ewakuowanych osób i mienia, w tym określenie harmonogramu i tras przejazdów oraz zapewnienie bezpieczeństwa, a także przygotowanie i skierowanie do działań środków transportu drogowego do przewozu ewakuowanych osób.

Minister Obrony Narodowej kieruje na wniosek wojewody siły i środki ze składu Sił Zbrojnych RP do działań na rzecz wsparcia ewakuacji. Minister właściwy do spraw transportu przygotowuje i kieruje do dyspozycji wojewody, we współpracy z marszałkiem województwa, środki transportu kolejowego do przewozu ewakuowanych osób.

Minister właściwy do spraw zdrowia odpowiada za zapewnienie opieki medycznej ewakuowanym osobom, zaś Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego odpowiada za przygotowanie rozwiązań prawnych.

Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, we współpracy z właściwymi służbami i instytucjami odpowiada za rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, mogących wystąpić w związku z przeprowadzoną ewakuacją osób.

Dyrektor RCB, we współpracy z zaangażowanymi organami administracji publicznej odpowiada za zapewnienie bieżącego przekazywania informacji między organami administracji publicznej zaangażowanymi w przygotowanie i przebieg ewakuacji, przygotowywanie bieżących analiz i ocen sytuacji, monitorowanie przebiegu działań, w szczególności pod względem możliwych zagrożeń bezpieczeństwa przebiegu ewakuacji oraz przygotowanie raportu końcowego z działań⁸.

Współpraca poszczególnych instytucji i organów w ramach ewakuacji ludności wymaga sprawnej wymiany informacji pomiędzy nimi. Wyniki przeprowadzonej w 2023 roku przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) kontroli⁹ dotyczącej

⁸ *Ibidem*, s. 186–188.

⁹ Informacja o wynikach kontroli – Przygotowanie państwa na zagrożenia związane z działaniami hybrydowymi, NIK, Warszawa 2023.

przygotowania Państwa na zagrożenia związane z działaniami hybrydowymi pokazują jednak, iż brak jest jednolitego systemu łączności radiowej struktur zarządzania kryzysowego i służb ratowniczych na terenie całego kraju. Może mieć to negatywny wpływ na przepływ informacji w przypadku wystąpienia realnej sytuacji kryzysowej, a tym samym skuteczność prowadzonych działań¹⁰, a także negatywnie skutkować krytycznymi zakłóceniami przede wszystkim na poziomie wymiany informacji, koordynacji i sprawności działań prowadzonych w zaistniałych w przyszłości sytuacjach kryzysowych¹¹. Z uwagi na brak jednolitego, ogólnopolskiego systemu łączności, umożliwiającego bezpośrednią wymianę informacji pomiędzy służbami ratowniczymi i strukturami zarządzania kryzysowego wszystkich szczebli, wdrożone zostały lokalne systemy i procedury do realizacji tego rodzaju zadań¹². Wymiana informacji pomiędzy RCB, resortami, służbami i innymi podmiotami odbywała się z wykorzystaniem dostępnych systemów telekomunikacyjnych i systemów teleinformatycznych, usług pocztowych oraz akredytowanych niejawnych systemów teleinformatycznych¹³.

Wspominany raport NIK stwierdza również, z dniem wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny (tj. 23 kwietnia 2022 r.) uchylona została ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, czyli jedyny akt prawny rangi ustawowej regulujący dotychczas zagadnienia związane z obroną cywilną, która obejmuje również ewakuację ludności.

Do kwietnia 2022 r. zagadnienia związane z obroną cywilną były uregulowane w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP. Centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej był Szef Obrony Cywilnej Kraju, który podlegał ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Natomiast terenowymi organami obrony cywilnej byli wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast). Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi przeznaczonymi do wykonywania zadań obrony cywilnej były formacje obrony cywilnej, które składały się z oddziałów obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań ogólnych lub specjalnych oraz innych jednostek tych formacji. Szczegółowy zakres działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin określony został w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. Z dniem wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny uchylona została zarówno ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, jak i akty wykonawcze dotyczące obrony cywilnej wydane na podstawie delegacji w niej zawartych¹⁴.

¹⁰ *Ibidem*, s. 9.

¹¹ *Ibidem*, s. 12.

¹² *Ibidem*, s. 35.

¹³ *Ibidem*, s. 70.

¹⁴ *Ibidem*, s. 86.

Z dniem wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny przestało także obowiązywać 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 oraz zasady i tryb kierowania, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej. Konsekwencją uchylecia przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP była także likwidacja funkcjonujących struktur i organów obrony cywilnej na wszystkich jej szczeblach, w tym podstawowych jednostek organizacyjnych przeznaczonych do wykonywania zadań OC, tj. formacji obrony cywilnej¹⁵.

3. EWAKUACJA DORAŻNA

Celem ewakuacji dorażnej jest zapewnienie schronienia ewakuowanym, w przypadku wystąpienia zdarzenia losowego (tj. pożaru, katastrofy technicznej, budowlanej), aktu terroru i innych zdarzeń do czasu zakończenia akcji ratowniczej lub ustąpienia zagrożenia.

Sposób uruchamiania obiektów, organizację opieki społecznej i medycznej oraz zapewnienie należytych warunków bytowania ludności zawiera się w procedurach dla poszczególnych obiektów ewakuacji dorażnej. Obiektami, w których czasowe schronienie mogą uzyskać ewakuowane osoby są głównie ośrodki sportu i rekreacji, domy kultury oraz obiekty oświatowe. Ich przystosowanie nie wymaga większego nakładu pracy oraz środków finansowych¹⁶.

W ostatnich latach nie mieliśmy do czynienia w Polsce z masową ewakuacją prowadzoną na szeroką skalę, wyłączając jednak obywateli Ukrainy masowo samoewakuujących się w obliczu konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Głównymi przyczynami ewakuacji były lokalne awarie techniczne, pożary oraz rzadziej występujące zagrożenia związane z materiałami wybuchowymi, przeważnie odkrywanyymi niewybuchami z czasów II wojny światowej. Mimo iż ewakuacje spowodowane materiałami wybuchowymi zdarzają się rzadziej, to dotyczą przeważnie większej liczby osób. Za przykład można podać tu przeprowadzaną w dniu 23 sierpnia 2020 r. ewakuację części mieszkańców Szczecina, spowodowaną odnalezieniem podczas prac budowlanych na szczecińskiej wyspie Łasztownia bomby lotniczej o wadze 250 kg. Z uwagi na promień rażenia owej bomby, wynoszący 1200 metrów, ewakuacja objęła dosyć duży obszar i objęła kilkuset mieszkańców. Autobusy spółek komunikacyjnych kursujące z wyznaczonych miejsc przewoziły ludność do miejsca zbiórki, czyli Szczecińskiego

¹⁵ *Ibidem*, s. 12–13.

¹⁶ *Plan ewakuacji dorażnej*, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Warszawa 2008, s. 3.

Domu Sportu. Planowane działania poprzedziła akcja informacyjna z wykorzystaniem dźwiękowego systemu alarmowego. Powiadomienia otrzymali mieszkańcy, zarządcy budynków oraz terenu. W trakcie przewożenia przez saperów ładunku poza miasto ulice na trasie przejazdu były zamykane przez policję. Po zakończeniu akcji, autobusy zabrały mieszkańców w drogę powrotną. Osoby niepełnosprawne były ewakuowane przez Sekcję Obsługi Komunikacyjnej Osób Niepełnosprawnych¹⁷.

Poniżej opisane zadania poszczególnych ogniw i komórek podczas planowania oraz realizacji ewakuacji doraźnej opisane zostały na przykładzie Miasta Stołecznego Warszawy. Na szczeblu powiatu bądź gminy realizowane zadania będą tożsame, mniejsza jednak będzie liczba dostępnych sił i środków oraz wyspecjalizowanych komórek podległych władzom samorządowym, realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Przykładowymi podmiotami zaangażowanymi w realizację zadań związanych z Planem ewakuacji doraźnej są:

Urząd miasta:

- Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (BBiZK);
 - Służba Dyżurna Miasta (SDM),
 - Wydział Ochrony Ludności i Spraw Obronnych,
 - Delegatury BBiZK,
- Biuro Administracyjno-Gospodarcze Urzędu Miasta;
- Burmistrzowie Dzielnic.

Pozostałe podmioty:

- Straż Miejska;
- Zarząd Transportu Miejskiego;
- Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej;
- dyrektorzy/kierownicy wytypowanych miejsc ewakuacji doraźnej.

W wybranych obiektach łączna liczba miejsc szacowana była w 2008 roku na około cztery tysiące osób, zaś ich przystosowanie nie wymagało większego nakładu pracy oraz środków finansowych. Ponadto zgromadzone zostało wyposażenie do czasowego bytowania dla tysięcy osób ewakuowanych doraźnie¹⁸.

Procedura uruchamiania ewakuacji doraźnej

Celem procedury jest zapewnienie osobom ewakuowanym bytowania do czasu nastania warunków bezpiecznego powrotu do domu lub zorganizowania przez jednostki dzielnicowe lokali zastępczych.

¹⁷ <https://szczecin.policja.gov.pl/szm/dzialania-policji/aktualnosci/35571,Ewakuacja-mieszkancow-i-duza-mobilizacja-sluzb-szczecinska-policja-zabezpieczy-p.html>

¹⁸ *Plan ewakuacji doraźnej*, op. cit., s. 3.

W zależności od rodzaju sytuacji realizacji podlegają wybrane czynności z niżej wymienionych czynności głównych realizowanych w ramach uruchamiania ewakuacji doraźnej:

1) Zarządzenie ewakuacji osób z zagrożonych miejsc:

Kierujący akcją ratowniczą powiadamia odpowiednie organy (SDM) o potrzebie zarządzenia ewakuacji z miejsca zagrożenia podając następujące informacje:

- dokładny adres wystąpienia zagrożenia;
- charakter oraz rozmiar zagrożenia;
- przewidywany czas likwidacji zagrożenia;
- orientacyjną liczbę ewakuowanych osób.

2) Przyjęcie zgłoszenia o ewakuacji osób z zagrożonego budynku mieszkalnego / obiektu:

Służba Dyżurna Miasta (SDM), w porozumieniu z kierującym akcją ratowniczą, dokonuje oceny sytuacji i z uwzględnieniem warunków atmosferycznych proponuje wariant ewakuacji doraźnej, na przykład:

- zapewnienie schronienia ludności ewakuowanej w pojazdach będących w dyspozycji Zarządu Transportu Miejskiego – w sytuacji, gdy przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia nie przekracza 6 godzin,
- zapewnienie schronienia ewakuowanej ludności w namiotach pneumatycznych w sytuacji, gdy przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia nie przekracza 24 godzin,
- zapewnienie schronienia ewakuowanej ludności w obiektach ewakuacji doraźnej w przypadku, gdy przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia przekracza 24 godziny.

SDM zapoznaje z oceną sytuacji oraz powiadamia o potrzebie przeprowadzenia ewakuacji doraźnej:

- Dyrektora Biura Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (BBiZK);
- Zastępcę Dyrektora BBiZK ds. Zarządzania Kryzysowego;
- Naczelnika Wydziału Zarządzania Kryzysowego BBiZK;
- Burmistrza właściwej terenowo dzielnicy;
- Naczelnika właściwej terenowo delegatury BBiZK.

Dyrektor BBiZK, w oparciu o ocenę sytuacji oraz propozycje SDM, wskazuje właściwy w danej sytuacji wariant ewakuacji doraźnej. Wydaje Naczelnikowi Wydziału /prowadzącemu zmianę SDM polecenia uruchomienia wybranego wariantu ewakuacji doraźnej, zaś SDM uruchamia wybrany przez Dyrektora BBiZK wariant ewakuacji doraźnej.

3) Przygotowanie obiektów ewakuacji doraźnej na potrzeby ewakuacji:

SDM na podstawie danych dotyczących lokalizacji miejsca zdarzenia i ilości osób ewakuowanych typuje obiekty, które zostaną uruchomione do przyję-

cia ludności, a następnie uruchamia procedury przygotowania obiektów na potrzeby ewakuacji.

- 4) Transport ewakuowanych z zagrożonych miejsc do wyznaczonych obiektów ewakuacji.

SDM wdraża procedurę wzajemnego informowania o zagrożeniach oraz współpracy Zarządu Transportu Miejskiego i Urzędu Miasta podczas zarządzania ewakuacji doraźnej.

- 5) Dostarczanie łóżek i innego wyposażenia do wyznaczonych obiektów ewakuacji.

SDM wdraża procedurę zabezpieczenia logistycznego bytowania ewakuowanej ludności.

- 6) Zakończenie ewakuacji doraźnej¹⁹.

Procedura wzajemnego informowania o zagrożeniach oraz współpracy Zarządu Transportu Miejskiego i Urzędu Miasta podczas zarządzania ewakuacji doraźnej

Celem procedury jest określenie zasad wzajemnej współpracy oraz sposobu i zasad ewakuacji doraźnej ludności z wykorzystaniem pojazdów będących w dyspozycji Zarządu Transportu Miejskiego.

W zależności od rodzaju sytuacji realizacji podlegają wybrane czynności z niżej wymienionych czynności głównych:

- 1) Zasady wzajemnej współpracy – przekazywanie informacji o zagrożeniach: Dyżurny Zarządu Transportu Miejskiego (ZTM) informuje Dyżurnego SDM o wszelkich istotnych zagrożeniach bezpieczeństwa mieszkańców miasta związanych z funkcjonowaniem lokalnego transportu zbiorowego. Przekazuje natychmiast do Dyżurnego SDM informacje o zdarzeniach z udziałem komunikacji miejskiej ze skutkami w postaci:

- wstrzymania ruchu tramwajów na czas dłuższy niż 30 minut;
- wstrzymania ruchu metra na czas dłuższy niż 15 minut;
- konieczności uruchomienia komunikacji zastępczej;
- wypadku z udziałem powyżej 3 osób poszkodowanych.

Przekazuje Dyżurnemu SDM codzienne raporty zdarzeń w lokalnym transporcie zbiorowym faxem oraz e-mailem. SDM za to przekazuje niezwłocznie do Dyżurnego ZTM informacje o zagrożeniach mających wpływ na funkcjonowanie lokalnego transportu zbiorowego oraz prowadzi codzienne sprawozdanie łączności.

¹⁹ Plan ewakuacji doraźnej, op. cit., s. 9–12.

2) Zasady ewakuacji doraźnej

a) Informacja o konieczności ewakuacji doraźnej ludności.

Dyżurny SDM otrzymuje od przełożonych polecenie uruchomienia procedury ewakuacji doraźnej. Przekazuje informację o zarządzeniu ewakuacji doraźnej na stanowisko dyżurnego ZTM podając następujące dane:

- dokładny adres miejsca zbiórki ewakuowanych osób;
- orientacyjną liczbę ewakuowanych osób;
- przewidywany czas trwania zagrożenia, w przypadku, gdy przypuszczalny czas likwidacji jego źródła nie przekroczy 6 godzin;
- dokładny adres punktu ewakuacji doraźnej do którego zostaną przetransportowane ewakuowane osoby, w przypadku, gdy przypuszczalny czas likwidacji źródła zagrożenia przekroczy 6 godzin.

b) Przebieg ewakuacji:

Dyżurny ZTM kieruje, po otrzymaniu informacji z SDM, pojazdy na miejsce zbiórki ewakuowanej ludności w ilości niezbędnej do zapewnienia schronienia lub sprawnego przetransportowania ewakuowanych osób. Dyżurny SDM kieruje na miejsce zdarzenia inspektora dyżurnego SDM, który informuje prowadzącego zmianę o sytuacji na miejscu zdarzenia i przebiegu ewakuacji oraz dokumentuje jej przebieg.

- przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia nie przekracza 6 godzin;
- Pojazdy zabezpieczone przez dyżurnego ZTM kierują się na miejsce zdarzenia i pozostają tam do czasu likwidacji źródła zagrożenia, stanowiąc tymczasowe schronienie dla ewakuowanych z obiektu osób;
- przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia przekracza 6 godzin;
- Pojazdy zabezpieczone przez dyżurnego ZTM kierują się na miejsce wskazane przez ZTM dyżurnego SDM oraz przewożą ewakuowane osoby do wyznaczonego punktu ewakuacji doraźnej, po czym powracają do zajezdni lub do realizacji zadań przewozowych.

c) Zakończenie ewakuacji:

- przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia nie przekracza 6 godzin;
- Dyżurny SDM przekazuje telefonicznie i faksem informację o likwidacji źródła zagrożenia do dyżurnego ZTM. Dyżurny ZTM wydaje polecenie powrotu pojazdów do zajezdni lub do realizacji zadań przewozowych.
- przewidywany czas likwidacji źródła zagrożenia przekracza 6 godzin;
- Dyżurny SDM przekazuje telefonicznie i faksem do dyżurnego ZTM informację o zakończeniu ewakuacji doraźnej i konieczności przewiezienia ewakuowanych osób do miejsca zamieszkania, podając następujące dane:

- liczbę transportowanych osób,
- godzinę i adres/-y pod który należy podstawić autobusy,
- dokładny adres miejsca, w które należy przetransportować ewakuowaną ludność.

Dyżurny ZTM przekazuje przełożonym informację o zakończeniu ewakuacji doraźnej i uruchamia podstawienie pojazdów.

Zabezpieczone przez dyżurnego ZTM pojazdy, w ilości niezbędnej do zapewnienia sprawnego transportu ewakuowanych osób udają się do wskazanego przez dyżurnego SDM punktu ewakuacji doraźnej oraz przewożą ewakuowane osoby do miejsca zakwaterowania/zamieszkania, po czym powracają do zajezdni lub do realizacji zadań przewozowych²⁰.

Procedura zabezpieczenia logistycznego bytowania ewakuowanej ludności

Celem procedury jest zapewnienie ludności ewakuowanej sprzętu niezbędnego do bytowania w wyznaczonych obiektach ewakuacji doraźnej. W zależności od rodzaju sytuacji realizacji podlegają wybrane czynności z niżej wymienionych czynności głównych realizowanych w ramach zabezpieczenia logistycznego bytowania ewakuowanej ludności:

1) Uruchomienie procedury po akceptacji Dyrektora BBiZK.

SDM wydaje pracownikom polecenie przygotowania, zgodnie z zapotrzebowaniem, sprzętu z pomieszczeń składowania lub wcześniej przygotowanych magazynów.

Następnie przekazuje do Miejskiego Stanowiska Kierowania Państwowej Straży Pożarnej (MSK PSP) następujące informacje:

- magazyn właściwy do obsługi zdarzenia;
- dokładny adres obiektu ewakuacji doraźnej;
- ilość i rodzaj sprzętu, który należy przetransportować;
- czas, w którym należy dokonać transportu.

Powiadamia naczelnika właściwej terenowo delegatury BBiZK oraz kierownika wyznaczonego obiektu ewakuacji doraźnej. MSK PSP kieruje do miejsca przechowywania sprzętu funkcjonariuszy oraz pojazdy w liczbie wystarczającej do przeprowadzenia załadunku, transportu i rozładunku sprzętu dla ewakuowanych.

2) Wydanie i transport wyposażenia z miejsca jego przechowywania.

Przedstawiciel SDM wydaje PSP sprzęt zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez prowadzącego zmianę SDM. Przedstawiciele PSP dokonują

²⁰ *Plan ewakuacji doraźnej, op. cit., s. 16–19.*

załadunku sprzętu do pojazdów PSP i przewożą go do wskazanych obiektów ewakuacji doraźnej.

3) Przekazanie wyposażenia na potrzeby ewakuacji doraźnej.

Przedstawiciele PSP dokonują wyładunku sprzętu z samochodów i rozstawiają łóżka polowe zgodnie z dyspozycjami dyrektora/kierownika obiektu ewakuacji doraźnej lub w przypadku jego nieobecności pracownika delegatury BBiZK. SDM dokonuje protokolarnego przekazania sprzętu naczelnikowi delegatury BBiZK lub w przypadku jego nieobecności osobie zastępującej.

4) Zakończenie działań – zwrot sprzętu.

SDM powiadamia Dyrektora BBiZK oraz Zastępcę Dyrektora BBiZK ds. Zarządzania Kryzysowego o zakończeniu ewakuacji doraźnej. Uzgadnia z Miejskim Stanowiskiem Kierowania Państwowej Straży Pożarnej (MSK PSP) termin przewiezienia sprzętu z obiektów ewakuacji doraźnej do magazynu, podając następujące informacje:

- dokładny adres punktu ewakuacji doraźnej, z którego sprzęt ma zostać zabrany;
- adres magazynu/miejsc składowania sprzętu;
- ilość transportowanego sprzętu.

SDM powiadamia o terminie odbioru sprzętu Naczelnika Delegatury BBiZK. Naczelnik Delegatury BBiZK nadzoruje załadunek sprzętu. PSP dokonuje załadunku, transportu i rozładunku sprzętu w miejscu jego przechowywania. Wyznaczony pracownik SDM odbiera protokółarnie sprzęt od PSP, dokonuje jego inwentaryzacji i przeglądu. W razie potrzeby podejmuje czynności mające na celu doprowadzenie go do pełnej użyteczności²¹.

Opisane powyżej procedury opisują organizację ewakuacji w ramach ochrony ludności w sytuacji kryzysowej. Wyniki przeprowadzonej w 2023 roku przez NIK kontroli²², która co prawda nie objęła swoim zasięgiem województwa mazowieckiego i Miasta Stołecznego Warszawy, pozwalają jednak na zasadzie analogii wyciągnąć pewne wnioski dotyczące całego kraju. W każdym z kontrolowanych województw zastosowano unikalne scenariusze sytuacji kryzysowej. Wyniki kontroli wykazały, że działania jednostek były, co do zasady, odpowiednie, a proces decyzyjny najsprawniej przebiegał na szczeblu wojewódzkim. Zostały stwierdzone pewne uchybienia, które mogły doprowadzić do zagrożenia zdrowia i życia ludzi, np. brak pełnej dokumentacji sytuacyjnej (np. w formie map) w jednostkach narażonych na zagrożenie powodziowe, pozwalającej na podejmowanie szybkich i adekwatnych do powstałego zagrożenia decyzji, m.in. o ewakuacji

²¹ *Plan ewakuacji doraźnej, op. cit., s. 22–24.*

²² Informacja o wynikach kontroli..., *op. cit.*

zagrożonej ludności. Nie były także znane potencjalne konsekwencje takiego zdarzenia, co znacząco utrudniało podejmowanie pilnych decyzji. W praktyce brak takich informacji miałby wpływ na niepodjęcie natychmiastowej ewakuacji ludności z zagrożonych terenów, co w konsekwencji mogłoby doprowadzić do strat w ludziach na wysokim poziomie. Wątpliwości budziła także jednoosobowa obsada w godzinach wieczornych i nocnych niektórych centrów zarządzania kryzysowego, co w przypadku wystąpienia poważnych sytuacji znacząco utrudniłoby w pełni skuteczne i niezwłoczne podjęcie koniecznych działań²³.

Z analizy raportu NIK i Planu ewakuacji doraźnej Miasta Stołecznego Warszawy wynika, iż na wyższych szczeblach realizacja zadań związanych z ochroną ludności przebiega sprawniej. Z uwagi na wielkość miasta i rozbudowane struktury zarządzania kryzysowego Miasta Stołecznego Warszawy problem ograniczonej obsady centrum zarządzania kryzysowego nie dotyczy, jednak w samorządach na poziomie powiatu, a szczególnie gminy, z uwagi na małą liczbę pracowników i dużą liczbę realizowanych zadań, stan obsad może budzić wątpliwości co do możliwości zapewnienia sprawnej realizacji zadań w przypadku zaistnienia faktycznej sytuacji kryzysowej. Mniejsze samorządy nie dysponują także takimi organami jak Straż Miejska, Zarząd Transportu Miejskiego czy jednostki Państwowej Straży Pożarnej. Ewakuacja w takich miejscach dotyczy nieporównywalnie mniejszej liczby osób niż w przypadku wystąpienia analogicznego zagrożenia w aglomeracji miejskiej, jednak możliwe siły i środki do użycia również są mniejsze.

4. SAMOEWAKUACJA

Jednym ze światowych, organizacyjnych standardów ewakuacji ludności z terenów jest samoewakuacja. Podczas samoewakuacji następuje przeniesienie środka ciężkości bezpośredniej odpowiedzialności za bezpieczeństwo jednostki na nią samą. Rola organów administracji publicznej ogranicza się przeważnie do zapewnienia odpowiednich warunków do samoewakuacji, a przez to redukcji jej ryzyka. O ile więc na lokalnych decydentach wciąż spoczywa ciężar odpowiedzialności za bezpieczeństwo powszechne w ogóle, bezpieczeństwo jednostki leży w znacznej mierze w jej własnych rękach.

Nie mniej jednak, samoewakuacja nie może być jedyną formą przemieszczania ze strefy zagrożenia do miejsc bardziej bezpiecznych. Niektóre jednostki (np. osoby samotne, starsze, schorowane, w tym obłożne chore) nie są w stanie się jej podjąć. Wymagana jest tu pomoc ze strony podmiotów bezpieczeństwa powszechnego, w tym publicznych służb i straży, jak również obywateli.

²³ *Ibidem*, s. 18.

Samoewakuacja może wpływać negatywnie na cały proces ewakuacji ludności z terenów. Za przykład niech posłuży chociażby zablokowanie głównych tras wyjazdowych z miasta przez samoewakuujących się jego mieszkańców, skutkujące brakiem możliwości ewakuacji pacjentów oddziału intensywnej opieki medycznej miejskiego szpitala i konieczności dysponowania w tym celu jednostek lotniczego pogotowia ratunkowego (LPR)²⁴.

Wpływ samoewakuacji na masową ewakuację ludności w Polsce jest niezwykle szeroki. Samoewakuacja (zorganizowana i spontaniczna) powinna być brana pod uwagę w kontekście wszystkich rodzajów (stopni) ewakuacji.

W związku z dynamicznym rozwojem motoryzacji, wiążącym się z posiadaniem własnych samochodów przez coraz większą liczbę rodzin, w procedurach ewakuacji I, II i III stopnia należy uwzględniać znaczącą rolę samoewakuacji. Zgodnie z zapisami „Instrukcji w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia” w większości przypadków ten rodzaj ewakuacji będzie elementem dominującym w procesie planowania i przeprowadzania ewakuacji. Może ona wystąpić jeszcze przed podjęciem decyzji o ewakuacji, jak również w czasie jej trwania. Szczególna uwaga powinna być zwrócona na kwestie:

- oszacowania możliwej skali samoewakuacji;
- rozpoznania potencjalnych kierunków i rejonów samoewakuacji – w tym powiązania rodzinne, możliwości zakwaterowania;
- wyznaczenia dróg ewakuacji i kierowania ruchem;
- zapewnienia zaopatrzenia w paliwa oraz pomocy technicznej na trasach ewakuacji;
- zapewnienie zaopatrzenia w wodę, żywność i udzielanie pomocy medycznej.

Kierowanie przebiegiem samoewakuacji ogranicza się do podawania zaleconych kierunków, dróg ewakuacji i rejonów dla ewakuowanych. Ten rodzaj ewakuacji charakteryzuje się słabą organizacją, niekontrolowanym przemieszczaniem ludności, brakiem dokumentów²⁵.

Z założeniem o powszechności samoewakuacji kłóć się natomiast wyniki badań naukowych. Badania amerykańskie wskazują na skalę samoewakuacji w przedziale od 50 do 75% ogółu populacji zagrożonej (w zależności od między innymi rodzaju zagrożenia)²⁶.

W warunkach polskich zakres ten zawiera się w wartościach od 20 do 50%²⁷. Należy pamiętać, że są to wyniki deklaratywne. Realne postrzeganie zagrożenia

²⁴ P. Gromek, W. Gawroński, R. Wróbel, *Wpływ samoewakuacji na masową ewakuację ludności w Polsce – wprowadzenie do problematyki*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2014, nr 51(3), s. 70–71.

²⁵ Instrukcja Szefa Obrony Cywilnej Kraju z czerwca 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, s. 6.

²⁶ P. Gromek, W. Gawroński, R. Wróbel, *Wpływ samoewakuacji...*, *op. cit.*, s. 74.

²⁷ *Ibidem*.

może je znacząco zmienić. Nawet jednak tak ograniczona, potencjalna liczba osób samoewakuujących się może wpływać negatywnie na masową ewakuację ludności.

Bezpieczeństwo ewakuacji zależy od ryzyka, sprowadzanego do funkcji prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzeń niekorzystnych i ich skutków. Zdarzenia te są związane z zagrożeniami pierwotnymi (skutkującymi koniecznością przeprowadzenia ewakuacji) i zagrożeniami wtórnymi (powodowany mi przez tę ewakuację).

Uwarunkowania pierwotne bezpieczeństwa ewakuacji ludności są ściśle związane z zagrożeniami, które doprowadzają do skorzystania z takiej formy ochrony ludności.

Uwarunkowania wtórne są elementami końcowymi ciągów przyczynowo-skutkowych zdarzeń niekorzystnych, w wyniku zajścia efektów domina, wskutek rozpoczęcia ewakuacji ludności.

Należy zwrócić uwagę na następujące, wtórne zagrożenia organizacyjne ewakuacji ludności:

- utratę wpływu na ogół działań ewakuacyjnych;
- bezpośrednie zagrożenie utraty zdrowia, a nawet życia ewakuujących i ewakuowanych;
- chaos informacyjny płynący z nieodpowiedniego wykorzystania mocy mediów;
- opóźnienia w procesie podejmowania decyzji przez lokalne władze;
- powstawanie barier komunikacyjnych, wręcz załamanie procesów komunikacji;
- rozbieżności w spójności decyzyjnej, ze spadkiem efektywności kierowania bezpieczeństwem łącznie;
- niewydolność systemu transportowego;
- spadek morale ewakuujących i ewakuowanych.

Nie sposób wymienić wszystkich rozpatrywanych uwarunkowań bezpieczeństwa z uwagi na ich licznosc. Znajomość zagrożeń pierwotnych i wtórnych jest jednak pomocna przy analizach wpływu samoewakuacji na ewakuację ludności w Polsce²⁸.

Przygotowanie się obywateli na wypadek samoewakuacji

Wydany przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa poradnik na czas kryzysu i wojny „Bądź gotowy!”²⁹ sugeruje działania pojedynczego obywatela na wypadek wystąpienia zagrożeń, które mają służyć zwiększeniu szansy na zapew-

²⁸ *Ibidem*, s. 74–75.

²⁹ *Bądź gotowy! Poradnik na czas kryzysu i wojny*, RCB, Warszawa 2022.

nienie sobie i swoim bliskim bezpieczeństwa, a także ograniczeniu szkód materialnych. Kluczowe znaczenie ma w tym zakresie wcześniejsze przygotowanie i planowanie.

W przypadku zaistnienia ryzyka związanego z kryzysem lub wojną zagrażającą bezpieczeństwu obywateli i skutkującymi koniecznością ewakuacji, aby oszczędzić czas i mieć pewność, że zostanie zabrane wszystko co potrzebne, warto odpowiednio wcześniej zadbać o przygotowanie zestawu ewakuacyjnego, który pomoże w pierwszych dniach poza domem. Każdy z domowników powinien mieć oddzielny, gotowy do zarzucenia na ramię plecak.

Podczas kryzysu ryzyko problemów z dostępnością prądu, wody i pożywienia jest bardzo duże. Należy upewnić się, że posiadamy wszystko, co będzie potrzebne, celem przetrwania tygodnia.

Wzorcowe wyposażenie plecaka ewakuacyjnego przedstawione jest na rysunku poniżej.

W związku z tym, że nie wiadomo, kiedy będzie potrzebny dostęp do zestawu ewakuacyjnego, powinno wyposażać się w oddzielne zestawy dla domu, pracy i do samochodu. Zgodnie z zapisami poradnika, czteroosobowa rodzina powinna mieć przygotowane 12 plecaków ewakuacyjnych, po trzy na każdego członka rodziny (w pracy, domu, samochodzie). Wydaje się mało prawdopodobne, by bez realnego, czyhającego zagrożenia obywatele realizowali przygotowanie w ten sposób.

Ewakuacja może mieć charakter dobrowolny lub przymusowy. Należy się do niej przygotować w następujący sposób:

1) działania prewencyjne:

- utrzymywanie rezerwy paliwa – jeżeli to możliwe należy trzymać w garażu kanister wypełniony paliwem. Może przydać się w sytuacji konieczności nagłego wyjazdu. Jeśli nie ma możliwości zgromadzenia zapasów, a istnieją podejrzenia, iż niebawem będzie trzeba się ewakuować – należy zatankować samochód do pełna na najbliższej stacji;
- upewnienie się, że posiada się koło zapasowe i wiedzę, jak je wymienić;
- przygotowanie się na możliwość braku działania systemu GPS – zaopatrzenie się w mapy i zaplanowanie podstawowych i zapasowych dróg podróży;
- ustalenie z bliskimi miejsca kontaktowego, do którego planowane jest udanie się w razie przypadkowego rozdzielenia (miejsce, do którego każdy będzie mógł bez przeszkód dotrzeć);

2) przed ewakuacją:

- przebranie się w ubranie zapewniające ochronę – należy pamiętać o kurtce, butach z grubą podeszwą i czapce. Należy unikać kolorów brązowych, zielonych oraz plecaków moro – można zostać uznanym za żołnierza;

- zabranie przygotowanego wcześniej plecaka ratunkowego, a w przypadku jego braku, zebranie w jedno miejsce wszystkich najpotrzebniejszych rzeczy;
 - zabezpieczenie domu przed wyjściem – zakręcenie zaworów wody i gazu, odłączenie wszystkich urządzeń elektrycznych, usunięcie produktów z lodówki i zamrażarki, zamknięcie drzwi na klucz;
 - w wypadku spóźnienia się na zorganizowany przez służby/administrację transport z miejsca ewakuacji należy iść pieszo;
 - w wypadku podjęcia decyzji o indywidualnej ewakuacji, należy podróżować z rodziną jednym samochodem i ograniczyć ryzyko rozdzielenia;
- 3) droga ewakuacji:
- wykonywać polecenia służb kierujących ewakuacją;
 - korzystać z zalecanych przez służby tras – inne drogi mogą być zablokowane;
 - zachować ostrożność podczas jazdy po mostach i wiaduktach, nie zatrzymywać się pod przewodami wysokiego napięcia;
 - unikać dróg nieznanymi oraz tych ze szczególnie ważnymi obiektami (to nie tylko obiekty wojskowe, ale także elektrownie, sieci przesyłu gazu, wieże telefoniczne)³⁰.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

Bądź gotowy! Poradnik na czas kryzysu i wojny, RCB, Warszawa 2022.

Gromek P., Gawroński W., Wróbel R., *Wpływ samoewakuacji na masową ewakuację ludności w Polsce – wprowadzenie do problematyki*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2014, nr 51(3).

Informacja o wynikach kontroli – Przygotowanie państwa na zagrożenia związane z działaniami hybrydowymi, NIK, Warszawa 2023.

Instrukcja Szefa Obrony Cywilnej Kraju z czerwca 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, RCB, Warszawa 2022.

Plan ewakuacji doraźnej, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Warszawa 2008.

Plan zarządzania kryzysowego M. St. Warszawy, Warszawa 2021.

Przeworski K., *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności*, AON, Warszawa 2002.

Ustawa o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej – projekt z dnia 31 sierpnia 2022 roku.

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.

³⁰ *Ibidem*, s. 15–17.

PLAN EWAKUACJI III STOPNIA W GMINIE WASILKÓW

1. EWAKUACJA LUDNOŚCI

Ewakuacja jest jednym z podstawowych działań mających na celu ochronę życia i zdrowia ludzi, zwierząt oraz ratowanie mienia, w tym zabytków oraz ważnej dokumentacji, w przypadku wystąpienia wszelkiego rodzaju zagrożeń. Jej prowadzenie może mieć miejsce w różnych stadiach zdarzeń niebezpiecznych. W praktyce najczęściej przeprowadza się ewakuację osób poszkodowanych lub bezpośrednio zagrożonych (także zagrożonego mienia) po wystąpieniu zdarzenia niebezpiecznego (np. pożaru, wybuchu lub innego miejscowego zagrożenia) w obiektach lub na terenach. Ewakuacja może mieć również charakter prewencyjny, tzn. może być prowadzona z terenów i obiektów, w przypadku zbliżającego się zagrożenia, np. związanego z rozprzestrzenianiem się zaistniałych zdarzeń niebezpiecznych (powódź, katastrofa chemiczna itp.) lub groźbą prowadzenia działań militarnych, w przypadku zagrożeń wojennych¹.

Ewakuacja „polega na przemieszczaniu się ludności, zwierząt i transporcie mienia z regionów, w których występują zagrożenia, do miejsc bezpiecznych. Z uwagi na uwarunkowania związane z rodzajem i skalą zagrożenia możemy wyróżnić ewakuację I, II i III stopnia”².

W ramach ewakuacji I, II i III stopnia należy uwzględnić samoewakuację ludności, która „polega na przemieszczeniu się ludności z rejonów, w których może wystąpić lub wystąpiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia poza

¹ Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, Warszawa 2008, s. 3.

² J. Stochaj, *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020, s. 139.

strefę zagrożenia. Prowadzona jest przede wszystkim w oparciu o własne możliwości (transportowe, zakwaterowania itd.)”³.

Jednym ze sposobów zbiorowej ochrony ludności jest rozśrodkowanie załóg zakładów pracy i ewakuacja pozostałej ludności. Rozśrodkowanie i ewakuację przygotowuje się w czasie pokoju, a realizuje się w okresie zagrożenia lub w początkowym okresie wojny⁴. Zakres prowadzenia rozśrodkowania i ewakuacji określają organy nadrzędne (wojewoda lub starosta po uzgodnieniu z władzami wojskowymi). Podczas rozśrodkowania i ewakuacji prowadzonych kompleksowo ludność powinna w czasie 24 godzin opuścić obszar, z którego prowadzi się tę akcję. Rozśrodkowanie i ewakuację prowadzi się z wykorzystaniem środków transportu, pieszo i sposobem kombinowanym⁵. Pomieszczenia dla rozśrodkowanej i ewakuowanej ludności uzyskuje się przez dokwaterowanie jej do rodzin zamieszkałych w rejonie rozmieszczania. Można również wykorzystać do tego celu budynki użyteczności publicznej.

Rozśrodkowanie i ewakuację ludności przygotowują i prowadzą szefowie obrony cywilnej województw oraz miast (dzielnic) uznanych za szczególnie zagrożone. Przyjęcie ludności rozśrodkowanej i ewakuowanej zapewniają szefowie obrony cywilnej gmin oraz miast i gmin, na których terenie ludność ta ma być rozmieszczona. W celu realizacji wyżej wymienionych przedsięwzięć szefowie obrony cywilnej powołują zespoły do spraw przygotowania i przeprowadzenia rozśrodkowania i ewakuacji lub przyjęcia ludności.

Po powiadomieniu o rozśrodkowaniu i ewakuacji ludność podlegająca tej akcji powinna natychmiast przygotować się do wyjazdu lub wymarszu do miejsc rozmieszczenia. Powinna zabrać ze sobą niezbędne dokumenty (dowód osobisty, kartę ewakuacji itp.), środki ochrony przed skażeniami, rzeczy osobiste, ubrania i bieliznę, podręczną apteczkę oraz żywność na 3 dni. Ogólna waga bagażu nie powinna przekroczyć 50 kg na osobę dorosłą.

Mieszkanie przed opuszczeniem należy odpowiednio zabezpieczyć, to znaczy: wyłączyć gaz, światło, wygasić piece, zamknąć drzwi, okna itp. Wskazane jest pozostawienie osobom zabezpieczającym domy i mieszkania adresów miejsc rozmieszczenia po rozśrodkowaniu lub ewakuacji.

Rozśrodkowanie i ewakuacja jest zakończona, gdy cała przemieszczona ludność zostanie zakwaterowana w rejonach rozmieszczenia⁶.

Karta ewakuacji jest dwustronna (rysunki 1. i 2.) i składa się z trzech części. Część A przechowywana jest wraz z dokumentem tożsamości przez osobę

³ *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji...*, op. cit., s. 5.

⁴ *Podręcznik do szkolenia podstawowego Formacji Obrony Cywilnej*, Wydanie III zmienione MON, Warszawa 1988, s. 45.

⁵ *Ibidem*, s. 46.

⁶ *Ibidem*, s. 47.

ewakuowaną. Część B pozostaje w punkcie ewidencyjnym gminy prowadzącej ewakuację. Część C zabierana jest w punkcie ZEI po przybyciu na miejsce docelowe.

Rysunek 1. Wzór karty ewakuacji – strona 1

Karta ewakuacji Nr..... Nazwisko..... Imię, imię ojca..... PESEL Adres stałego zamieszkania..... Telefon kontaktowy..... Organ wydający kartę: pieczęć, podpis, data <u>Pouczenie:</u> 1. Kartę należy utrzymywać w ciągłej aktualności. Zmian i wpisów mogą dokonywać tylko uprawnione organy. 2. Karta jest ważna tylko z dokumentem tożsamości. 3. Karta stanowi podstawę otrzymywania przysługujących świadczeń.	Karta ewakuacji Nr Nazwisko..... Imię, imię ojca..... PESEL Adres stałego zamieszkania..... Telefon kontaktowy..... Organ wydający kartę: pieczęć, podpis, data
Karta ewakuacji Nr Nazwisko..... Imię, imię ojca..... PESEL Adres stałego zamieszkania..... Telefon kontaktowy..... Organ wydający kartę: pieczęć, podpis, data	

Źródło: Zarządzenie nr 15/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie organizacji i planowania ewakuacji III stopnia w województwie podlaskim.

Rysunek 2. Wzór karty ewakuacji – strona 2

Adres miejsca zakwaterowania..... B	Adres miejsca zakwaterowania..... <u>Adnotacje:</u>
Adres miejsca zakwaterowania..... <u>Adnotacje:</u> Ja, niżej podpisany w dniu 20...r. odmawiam poddania się procesowi ewakuacji.* (podpis)	Ja, niżej podpisany w dniu 20...r. odmawiam poddania się procesowi ewakuacji.* (podpis) * nie dotyczy w przypadku obowiązków nałożonych na obywateli zapisami w ustawie o klesce żywiolowej (Dz.U.z 2002, Nr 62, poz. 558 z późn. zm.), stanie wyjątkowym (Dz.U.z 2002, Nr 113, poz. 985 z późn. zm.) oraz stanie wojennym (Dz.U. z 2002, Nr 156, poz. 1301 z późn. zm.).

Źródło: Zarządzenie nr 15/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie organizacji i planowania ewakuacji III stopnia w województwie podlaskim.

Ewakuacja I stopnia jest ewakuacją doraźną, polega na niezwłocznym przemieszczeniu ludzi, zwierząt, mienia z obszarów/miejsc, w których doszło do wystąpienia nagłego i nieprzewidzianego zagrożenia, np. katastrofy w ruchu drogowym lub kolejowym z udziałem cystern przewożących niebezpieczne środki chemiczne, pożary magazynów, zakładów przemysłowych i lasów w pobliżu rejonów zamieszkiwanych, poza strefę zagrożenia. Realizuje się ją natychmiast po zaistnieniu zagrożenia dla życia, zdrowia i mienia. Organizuje się ją na polecenie wójta/burmistrza/prezydenta miasta, starosty, wojewody. Ewakuację I stopnia może także zarządzić osoba kierująca akcją ratunkową na terenie objętym tą akcją. Nie opracowuje się planu ewakuacji I stopnia. Można ją realizować w oparciu o dokumentację przygotowaną dla ewakuacji II stopnia.

Ewakuacja II stopnia jest ewakuacją planową i polega na uprzednio przygotowanym planowym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia z rejonów przyległych do zakładów, obiektów hydrotechnicznych, ze stref zalewowych oraz rejonów przyległych do innych obiektów stanowiących potencjalne zagrożenie dla ludności, zwierząt i mienia w przypadku ich uszkodzenia lub awarii. Realizuje się ją w sytuacji wystąpienia symptomów takiego zagrożenia. Organizuje się ją na polecenie wójta/burmistrza/prezydenta miasta, starosty, wojewody

Ewakuacja III stopnia polega na uprzednio przygotowanym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia podczas podwyższania stanu gotowości obronnej państwa. Prowadzona jest w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. W przypadku ewakuacji III stopnia decyzję o jej przeprowadzeniu podejmują terenowe organy obrony cywilnej (wójt/burmistrz/prezydent miasta, starosta, wojewoda) lub organy wojskowe (w strefie bezpośrednich działań wojennych), we współdziałaniu z właściwymi organami obrony cywilnej⁷.

2. ORGANIZACJA EWAKUACJI III STOPNIA W GMINIE WASILKÓW

Aby w pełni przedstawić problematykę tworzenia planu ewakuacji⁸, musimy zagłębić się w przepisy aktualne i uchylone po wejściu w życie ustawy o obronie Ojczyzny, stanowiące o ewakuacji III stopnia w gminie.

Wytyczne szefa obrony cywilnej kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia są dokumentem szczegółowo określającym poszczególne szczeble zarządzania

⁷ Wytyczne szefa obrony cywilnej kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, s. 1.

⁸ Autor posiłkuje się najnowszym (datowanym na grudzień 2021 r.), aktualnym Planem ewakuacji III stopnia w Gminie Wasilków.

ewakuacji. Począwszy od szczebla wojewody, który prowadzi analizę zagrożeń i działania swoje uzgadnia z przedstawicielem sił zbrojnych, poprzez zlecanie wytycznymi i zarządzeniami określonych czynności do realizacji przez powiaty i gminy. Niejednokrotnie, w wytycznych zwraca się uwagę na współdziałanie z sąsiednimi województwami, powiatami i gminami, jak i z przedstawicielami sił zbrojnych na każdym etapie planowania i podejmowania decyzji, tak aby działania jednostek samorządu terytorialnego nie kolidowały z działaniami wojska.

Rejony (obszary) zagrożone, z których będzie prowadzona ewakuacja oraz rejony bezpieczne (obszary rozmieszczenia) ewakuowanej ludności cywilnej, będą ustalone przez wojewodę jako szefa obrony cywilnej województwa, w momencie uzyskania informacji o możliwości wystąpienia zagrożenia od Sił Zbrojnych RP, służb i innych agencji rządowych, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa i niezwłocznie przekazane do starostów, jako szefów obrony cywilnej powiatów.

Ewakuacja może być zarządzona przez:

- 1) wojewodę jako szefa obrony cywilnej województwa, jeżeli obejmuje ona obszar co najmniej dwóch powiatów (po uzgodnieniu z właściwymi organami wojskowymi);
- 2) właściwy organ wojskowy, o którym mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym i kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej w rejonie bezpośrednich działań zbrojnych⁹;
- 3) starostę jako szefa obrony cywilnej powiatu, w przypadku, gdy obejmować ona będzie obszar co najmniej dwóch gmin wchodzących w skład powiatu;
- 4) wójta, burmistrza, prezydenta miasta jako szefa obrony cywilnej gminy – na jej obszarze.

Burmistrz – szef obrony cywilnej gminy kieruje podległymi mu strukturami, organizuje i koordynuje ich współdziałanie. Do jego zadań należy więc koordynowanie procesu rozmieszczania ludności w gminie oraz przekazywanie i zbieranie informacji, wykorzystując w tym celu stały dyżur. Ponadto, burmistrz zapewnia zabezpieczenie oraz współdziałanie w zakresie porządkowo-ochronnym i medyczno-sanitarnym.

Zasadniczym elementem Głównego Stanowiska Kierowania Burmistrza, odpowiedzialnym za planowanie, organizację działań i kierowanie Gminą w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, jest Gabinet Obronny Burmistrza składający się z odpowiednio zor-

⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2022 poz. 2091 z późn. zm.

ganizowanych grup zadaniowych lub pojedynczych osób mających wyraźnie określone relacje podporządkowania, uprawnienia, odpowiedzialności, ogólne zasady działania, a także określone procedury działania.

Struktura organizacyjna Gabinetu Obronnego Burmistrza obejmuje:

- 1) burmistrza;
- 2) gminny zespół zarządzania kryzysowego lub jego część – w zależności od potrzeb;
- 3) obsadę osobową stałego dyżuru;
- 4) inne osoby – specjalistów zapraszanych doraźnie przez burmistrza.

Procesem ewakuacji (przyjęcia ludności) w gminie kieruje gminny zespół zarządzania kryzysowego. Szefem zespołu jest burmistrz.

Sposób (metodyka) wypracowania decyzji burmistrza do ewakuacji w gminie Wasilków obejmuje następujące przedsięwzięcia:

- 1) zwołanie posiedzenia Gabinetu Obronnego Burmistrza z uwzględnieniem niezbędnych członków Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz specjalistów,
- 2) zapoznanie z sytuacją kryzysową i poddanie jej ocenie przez zespół,
- 3) oszacowanie liczby ludności podejmującej (mogącej podjąć) samoewakuację,
- 4) ustalenie liczby ludzi, zwierząt do ewakuacji,
- 5) ustalenie miejsc(a) docelowych(ego) ewakuacji,
- 6) ustalenie zakresu i wariantu(ów) przeprowadzenia ewakuacji,
- 7) podjęcie przez burmistrza decyzji o ewakuacji z konkretnego obszaru oraz wskazanie miejsc docelowych przyjęcia (czasowego zakwaterowania) ewakuowanych,
- 8) powiadomienie administratorów obiektów o decyzji i postawienie zadania do przygotowania na przyjęcie ludności ewakuowanej, zwierząt, mienia,
- 9) uzgodnienie ze starostą białostockim dróg ewakuacji,
- 10) ustalenie liczby i miejsc rozmieszczenia zespołów ewakuacyjnych,
- 11) postawienie zadań do podjęcia działań w zakresie przygotowania elementów zabezpieczenia ewakuacji,
- 12) wyznaczenie koordynatora planowania ewakuacji.

Do zadań koordynatora planowania ewakuacji należy:

- 1) zapewnienie udziału w zespole planistycznym organizacji (komórek i osób), które będą zaangażowane w proces ewakuacji, a w szczególności:
 - kierowników wydziałów, dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej, dyrektora Miejskiego Ośrodka Animacji Kultury,
 - komendanta Komisariatu Policji w Wasilkowie, naczelników OSP w Wasilkowie, Jurowcach, Studziankach, Dąbrówkach i Nowodworcach, kierownika przychodni NZOZ Wa-MeD oraz przychodni weterynaryjnej,

- kierownika Miejskiego Transportu Publicznego,
 - organizacji pozarządowych gminy zajmujących się pomocą i ochotniczych organizacji ratowniczych (stowarzyszenia, drużyny harcerskie) oraz przedstawicieli kościoła,
 - upoważnionego przez burmistrza pracownika – rzecznika prasowego urzędu,
 - przewodniczącego (zastępcy) rady miejskiej,
 - właściciela lub zarządcę obiektów czasowego zakwaterowania ewakuowanej ludności,
 - przedstawiciela gminy przyjmującej ludność, jeżeli ewakuujemy poza obszar gminy decyzją wojewody lub starosty białostockiego;
- 2) ustalenie zadań dla poszczególnych osób (zespołów) w zakresie przygotowania i zabezpieczenia procesu przeprowadzenia ewakuacji oraz zakwaterowania (rozmieszczenia) po ewakuacji.

Jednym z najważniejszych zadań jest przygotowanie pomieszczeń doraźnych i zaopatrzenia. Gmina dysponuje swoimi obiektami, do których można ewakuować osoby, które straciły swój dom czy mieszkanie. Po wypełnieniu gminnej bazy lokalowej osoby ewakuowane zostaną skierowane do prywatnych posesji – zgodnie z ustaleniami przeprowadzonymi przez sołtysów.

Sołectwa powiadamiane są o prowadzeniu ewakuacji przez stały dyżur, przed przyjęciem ludności prowadzone jest szkolenie sołtysów w zakresie przyjęcia ludności, obiegu informacji i prowadzenia dokumentacji. Wykaz sołtysów i numery telefonów znajdują się w dokumentacji stałego dyżuru oraz w *Planie ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków*. Zakres tematyki do szkolenia sołtysów ustala kierownik zespołu prowadzącego ewakuację.

Wydanie zarządzenia, komunikatu poprzez doprowadzenie go do wiadomości mieszkańców będzie realizowane za pomocą strony internetowej urzędu, elektronicznego systemu alarmowania i powiadamiania, pojazdów Policji, Ochotniczej Straży Pożarnej i Miejskiego Ośrodka Animacji Kultury dysponujących nagłośnieniem, obwieszczeń i ogłoszeń parafialnych. Dobrą praktyką jest wcześniejsze przygotowanie do opublikowania komunikatów i zarządzeń burmistrza o ewakuacji i zachowaniu się osób w zagrożonym rejonie.

Istotą realizowanych przedsięwzięć jest zorganizowanie przemieszczenia ludności z rejonów, w których życie, zdrowie i/lub mienie jest zagrożone w rejony zapewniające bezpieczne przebywanie w godziwych warunkach socjalno-bytowych.

Na terenie gminy Wasilków plan ewakuacji III stopnia opracowany jest w oparciu o pracowników Urzędu Miejskiego w Wasilkowie oraz jednostek podległych. Są przygotowane w:

- a) rejonach objętych ewakuacją:
- zespoły ewidencyjno-informacyjne (ZEI),

- punkty zbiórki (PZb),
 - zespoły załadowcze na środki transportu (ZZ),
 - zespoły pomocy medycznej (ZPM),
 - zespoły pomocy logistycznej (ZPL),
 - środki transportu,
 - regulacja ruchu,
- b) w rejonach przyjęcia ewakuowanych:
- zespoły rozdzielcze (ZR),
 - zespoły ewidencyjno-informacyjne (ZEI),
 - zespoły rozprowadzające,
 - zespoły porządkowo-ochronne¹⁰.

Do gminy ludność zostanie przewieziona transportem zorganizowanym przez organizującego ewakuację Prezydenta Białegostoku w formie zorganizowanych kolumn po drodze nr 8 i 19. Może być tu ewakuowana ludność z innych gmin – ze wskazania Wojewody Podlaskiego w związku z zaistniałym zagrożeniem.

Część ludności przemieści się własnym środkiem transportu (samoewakuacja). Ostateczny dobór szlaków transportowych nastąpi w uzgodnieniu ze Starostą Białostockim, po uzyskaniu informacji od Sił Zbrojnych o szlakach zajętych do przemieszczania się pododdziałów i oddziałów wojska.

W celu zabezpieczenia procesu ewakuacji lub przyjęcia, zaewidencjonowania ludności i skierowania jej do miejsc zakwaterowania zaplanowane jest utworzenie zespołów organizacyjnych, takich jak zespół ewidencyjno-informacyjny, punkt załadowczy, punkt zbiórki, zespół rozdzielczy, zespół pomocy medycznej, zespół pomocy logistycznej.

Zespół ewidencyjno-informacyjny (ZEI) w Szkole Podstawowej w Wasilkowie – organizuje dyrektor szkoły, a w Strażnicy OSP w Jurowcach – prezes OSP w Jurowcach. Zespoły zajmują się rejestracją osób i wydawaniem kart ewakuacji osobom, którym przed zarządzeniem ewakuacji kart nie wydano. Informują także ludność o organizacji ewakuacji. Ponadto, udzielają zezwoleń na opuszczenie rejonu ewakuacji własnymi środkami transportu (jeżeli wcześniej nie dokonano tych czynności). Lokalizację i faktyczną liczbę zespołów determinować będzie miejsce (rejon) wystąpienia zagrożenia dla bezpieczeństwa zdrowia i życia mieszkańców, a także możliwość korzystania z techniki komputerowej zapewniającej elektroniczną ewidencję ludności ewakuowanej. Wprowadzony sposób organizacji wydawania kart ewakuacji musi umożliwiać zapis elektroniczny wydanych kart ewakuacji oraz automatyczne sporządzenie odpowiednich wykazów w celu maksymalnego skrócenia ogólnego czasu na sporządzenie

¹⁰ F. Krynojewski, *Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej wczoraj – dziś – jutro*, Oficyna Wydawnicza RYTM, Warszawa 2023, s. 62.

niezbędnej dokumentacji (karty ewakuacyjne, karty ewidencji osób ewakuowanych oraz dziennika wydanych kart ewakuacji). Należy pamiętać, że czas założenia dokumentacji dla jednej osoby (z pominięciem mienia i zwierząt) wynosi ok. 3 minuty. Pobyt osób ewakuowanych w tym zespole kończy się na skierowaniu na adres czasowego pobytu lub wskazaniu kierunku dalszej ewakuacji.

Punkt załadowczy (PZ) na środki transportu organizowany doraźnie na potrzeby ewakuacji mieszkańców Gminy Wasilków jest miejscem, w którym ludność rozmieszcza się w środkach transportu. Rozwija się go na stacjach, przystankach kolejowych, placach, w parkach itp. usytuowanych w miarę możliwości w pobliżu ZEI. W punkcie należy unikać nadmiernego gromadzenia i przebywania ludności. W PZ rozdziela się ludność do poszczególnych środków transportowych, jednocześnie prowadzi się ewidencję ilościową ludności przybyłej do punktu i w miarę możliwości wydaje karty ewakuacyjne. Obsadę stanowią wyznaczeni przez burmistrza pracownicy Urzędu Miejskiego w Wasilkowie. Kierownik PZ utrzymuje łączność z kierownikami ZEI, z których przysyłana jest ludność, a w przypadku kierowania ludności bezpośrednio do miejsc rozmieszczenia czasowego pobytu – z Gminnym Zespołem Zarządzania Kryzysowego.

Punkt zbiórki (PZb) organizowany jest doraźnie w przypadku ewakuacji pieszej mieszkańców gminy. Z tego punktu ludność w sposób zorganizowany udaje się do punktu rozdzielczego. W punkcie zbiórki prowadzi się ewidencję ilościową ewakuowanej ludności oraz formuje kolumny i kieruje na wyznaczone drogi marszu z przewodnikiem na czele. Dla przewodników, po opracowaniu planu ewakuacji przygotowuje się stosowną dokumentację (szkic drogi marszu, czasy, skład ilościowy kolumny, miejsca wypoczynku, zabezpieczenie marszu itp.). Jeżeli kolumna dzieli się na grupy, wyznacza się tzw. starszych poszczególnych grup. W celu zachowania porządku wyznacza się odpowiednią liczbę osób funkcyjnych. Każdej kolumnie nadaje się numer i przydziela niezbędne środki transportowe w celu przewiezienia bagażu. Skład osobowy PZb powinien zapewnić sprawną obsługę wszystkich osób planowanych do wyjścia z tych punktów. Kierownik PZb utrzymuje łączność z kierownikiem ZEI, z którego przysyłana jest ludność i kierownikiem punktu rozładowczego, do którego jest kierowana. Obsadę punktu stanowią wyznaczeni przez burmistrza pracownicy Urzędu Miejskiego w Wasilkowie.

W zależności od rozwoju sytuacji i decyzji Wojewody Podlaskiego, punkt zbiórki może być przekształcony w zespół rozdzielczy (ZR) w celu rozlokowania ludności przybywającej w ramach ewakuacji.

Zespół pomocy medycznej (ZPM) w NZOZ Wa-Med w Wasilkowie organizuje kierownik przychodni. Zabezpieczenie medyczne organizuje się na bazie istniejącej przychodni NZOZ w Wasilkowie. Zespoły rozmieszcza się w tych samych miejscach co ZEI. Zadaniem ZPM jest udzielenie doraźnej pomocy

medyczno-sanitarnej oraz kierowanie osób wymagających pomocy kwalifikowanej i specjalistycznej do odpowiednich jednostek służby zdrowia (szpitale, przychodni, ośrodków zdrowia). ZPM powinny dysponować środkami transportu do przewożenia osób wymagających udzielenia pomocy poza nimi. Skład osobowy punktu powinien zapewnić sprawną obsługę wszystkich osób wymagających udzielenia pomocy kwalifikowanej lub specjalistycznej. Kierownik ZPM utrzymuje łączność z najbliższymi jednostkami służby zdrowia, do których przewidywane jest kierowanie osób. Kierownik przychodni jest członkiem zespołu kierowania przyjęciem ludności. Zespół medyczny współpracuje ze szpitalem w Białymstoku.

Zespół pomocy logistycznej (ZPL) organizuje się przy Zakładzie Gospodarki Komunalnej w Wasilkowie w celu logistycznego zabezpieczenia procesu ewakuacji, w tym ciągłości ruchu pojazdów. Tworzy się je na bazie stacji obsługi w Wasilkowie i warsztatów samochodowych rozmieszczonych na trasach ewakuacji ludności. Skład osobowy punktu powinien zapewnić usunięcie awarii w pojazdach przewidzianych do wykorzystania w procesie ewakuacji ludności lub holowanie ich do warsztatów naprawczych. Każdy ZPL powinien dysponować ruchomym warsztatem samochodowym oraz samochodem holowniczym. Kierownik ZPL powinien dysponować środkami łączności technicznej (radiotelefonicznej) do odbioru informacji o awariach pojazdów. Dla sprawnego przebiegu ewakuacji lub przyjęcia ludności dopuszcza się tworzenie innych elementów organizacyjnych lub innych sekcji w tych elementach, stosownie do potrzeb.

Pomoc psychologiczną zapewni Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej wykorzystując zawarte umowy z psychologami i psychoterapeutami. We wskazanym miejscu zbiórki ludności zostaną przekazane szczegółowe informacje, wskazujące:

- przyczyny ewakuacji/przyjęcia (wskazane w zarządzeniu Burmistrza Gminy Wasilków),
- prognozowany czas powrotu/opuszczenia miejsc ewakuacji,
- miejsce czasowego zakwaterowania (pobytu) w związku z wystąpieniem zagrożenia życia i zdrowia,
- przeznaczenie kart ewakuacyjnych i ich wydawanie oraz wypełnianie,
- lokalizacja pozostałych elementów organizacyjnych ewakuacji,
- miejsce udzielania pomocy medycznej i psychologicznej (ZPM),
- obowiązki osób ewakuowanych/przyjmowanych,
- inne ważne informacje wynikające z bieżącej sytuacji.

Zabezpieczenie transportowe polega na precyzyjnym zaplanowaniu niezbędnych środków transportowych do przewozu ewakuowanej ludności z rejonów ewakuacji do rejonów rozmieszczenia. W planowaniu środków transportowych należy uwzględnić: własne środki transportowe ewakuowanej ludności, trans-

port kolejowy, transport samochodowy, ewakuację pieszą (w przypadku braku możliwości zapewnienia przez ludność własnych środków transportu).

Pozyskanie niezbędnych środków transportowych do zabezpieczenia procesu ewakuacji lub przyjęcia ludności następuje:

- na podstawie umów lub porozumień, zawieranych na czas określony,
- na podstawie porozumienia telefonicznego z zainteresowanym – z późniejszym sformalizowaniem decyzji, niezbędnym do rozliczenia finansowego wykorzystania środków transportowych,
- na podstawie nałożenia doraźnych świadczeń osobistych i rzeczowych,
- w drodze wykorzystania nieodpłatnego środków transportu udostępnionych dobrowolnie przez właścicieli.

Wykaz środków transportowych do ewakuacji ludności jest jednym z elementów części opisowej – legendy planu ewakuacji (przyjęcia) ludności. Przy planowaniu ewakuacji ludności transportem samochodowym należy przewidzieć możliwość przewozów rotacyjnych, uwzględniając liczbę miejsc w pojazdach, średnią prędkość kolumny 20 km/h oraz konieczność przewozu 50 kg bagażu na każdą osobę. Ewakuacja transportem samochodowym powinna odbywać się w kolumnach liczących do 10 pojazdów. W każdym pojeździe samochodowym wyznacza się osobę odpowiedzialną za znajdujących się w nim ludzi. Przewodnik kolumny powinien znać trasę, warunki przejazdu tą trasą i dysponować jej szkicem. Każda osoba (podmiot gospodarczy) powinna znać miejsce i czas stawienia (dostarczenia) pojazdu po otrzymaniu wezwania stawienia. Pojazdy samochodowe powinny być sprawne technicznie, zaopatrzone w materiały pędne i eksploatacyjne oraz niezbędne wyposażenie ustalone w odrębnych przepisach.

Burmistrz organizuje transport w celu dowiezienia do miejsc zakwaterowania z miejsca rozwinięcia zespołu wyładowczo-rozdzielczego do miejsc rozmieszczenia. Za rozmieszczenie ludności w ośrodkach wiejskich odpowiedzialni są sołtysi tych wsi. Ich zadaniem będzie też sporządzenie pełnych list osób ewakuowanych do tych miejscowości.

W ramach ewakuacji może być też realizowana samoewakuacja, która będzie odbywała się przy wykorzystaniu pojazdów będących własnością lub w posiadaniu osób ewakuowanych po trasach wyznaczonych do ewakuacji.

Ludność przybyła w ramach ewakuacji podlega zaewidencjonowaniu. Osobom nie posiadającym kart ewakuacji zostaną one wydane w zespołach wyładowczo-rozdzielczych. Gminy przyjmujące ewakuowaną ludność oraz prowadzące ewakuację mają obowiązek zapewnienia odpowiedniej liczby druków kart ewakuacji (w tym poprzez wykorzystanie systemu ewidencji PESEL do ich wypełniania).

Obowiązkiem organów wojskowych jest wcześniejsze przekazanie wojewodzie lub staroście informacji o drogach zajętych do przemarszu wojsk, które nie mogą się krzyżować z drogami ewakuacyjnymi. Ewakuacja odbywać się będzie

po trasach uzgodnionych ze Starostą Białostockim, wskazanych przez Wojewodę Podlaskiego. Warto jest opracować kilka wariantów dróg ewakuacyjnych. Na drogach ewakuacji ludności przewidywane są patrole ruchome policji.

W rejonach rozwinięcia zespołów organizacyjnych i na trasach do miejsc zakwaterowania regulacja ruchu organizowana jest przez policję przy pomocy istniejących formacji ochronno-porządkowych wspieranych przez OSP. Za zabezpieczenie porządkowo-ochronne odpowiada kierownik zespołu ewakuacji.

Ewakuacja ludności zamieszkałej w rejonach zagrożonych powodziowo oraz rejonów zagrożenia związanych z działalnością zakładów o dużym i zwiększonym ryzyku, będzie realizowana wg bieżących ustaleń z wykorzystaniem zespołów przewidzianych do ewakuacji ludności.

W procesie ewakuacji zabezpieczeniu podlegać będą posesje, mieszkania, zabudowania gospodarskie pozostawione przez ewakuowaną ludność. Zadanie zabezpieczenia pozostawionego mienia będzie realizowane przez policję, z możliwością wykorzystania do tego celu druhów z jednostek OSP i wolontariuszy z drużyn harcerskich na terenie gminy.

Obowiązuje bezwzględny zakaz wchodzenia na teren objęty ewakuacją jakichkolwiek osób postronnych, łącznie z tymi, którzy z jakiegoś powodu „powrócili”, by np. „zabrać coś niezbędnego, a zapomnianego”. Ta czynność może być dokonana wyłącznie za zgodą dowódcy wyznaczonego do kierowania ochroną i wyłącznie w towarzystwie osoby wyznaczonej do ochrony pozostawionego mienia. Zdarzenie zostanie odnotowane w „Planie ochrony pozostawionego mienia”.

Ludność powinna być rzetelnie informowana. W przeciwnym razie mogą powstać pogłoski i wyniknąć z tego panika. Są dwie podstawowe metody informowania ludności. Pierwsza realizowana jest poprzez zapewnienie pewnego rodzaju osobistego kontaktu z ludźmi poszkodowanymi lub bezpośrednio zagrożonymi. Kontakt taki może być zapewniony przez ratowników poszukujących „od drzwi do drzwi” ludzi dotkniętych katastrofą lub nią zagrożonych, albo informujący tych ludzi za pomocą megafonów. Ten rodzaj kontaktu jest niezbędny, jeżeli ludzie z danego regionu muszą być ewakuowani.

Wykorzystanie lokalnych mediów informacyjnych to druga metoda informowania ludności. Należy często spotykać się z dziennikarzami i rzetelnie ich informować o sytuacji. Jeżeli zignoruje się reporterów, to oni i tak zdobędą potrzebne informacje. Będą to jednak informacje ze źródeł prywatnych, często nieprawdziwe i szkodliwe. Podane jednak do wiadomości przez media informacyjne, przyjęte zostaną jako prawdziwe i mogą spowodować niepowetowane szkody¹¹.

¹¹ J. Suszczewicz, *Zarządzanie kryzysowe. Koordynacja zwalczania klęski powodzi oraz postępowanie w sytuacjach kryzysowych na szczeblach gminy – powiatu – województwa i kraju*, [w:] R. Egler (red.), *Krajowe szkolenie Ochrona przed powodzią*, IMiGW, Jurata 1999, s. 50.

Powiadomienia ludności dokonuje się z takim wyprzedzeniem, aby informacja dotarła do zainteresowanych w czasie wystarczającym na bezpieczną ewakuację z miejsca zagrożenia oraz właściwe przygotowanie się do przyjęcia ewakuowanych.

Zarządzenie o ewakuacji zostanie przekazane do gmin poprzez Stały Dyżur Wojewody Podlaskiego lub Starosty Powiatu Białostockiego. Zarządzenie Burmistrza Wasilkowa o ewakuacji zostanie ogłoszone wśród mieszkańców Gminy Wasilków w formie komunikatu poprzez aktualne środki masowego przekazu – Internet, SMS-y, ogłoszenia na tablicach ogłoszeniowych i ogłoszeń parafialnych. Wykorzystany zostanie również cyfrowy system powiadamiania i alarmowania będący w dyspozycji Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz urządzenia nagłaśniające na pojazdach Miejskiego Ośrodka Animacji Kultury i jednostek policji oraz ochotniczej straży pożarnej w gminie.

Podczas ograniczeń spowodowanych wprowadzaniem wyższych stanów gotowości obronnej może być wprowadzona emisja sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych i telewizyjnych lub dokonywanych poprzez urządzenia i sieci telekomunikacyjne, w tym Internet, których treść może zwiększyć zagrożenie bezpieczeństwa lub obronności państwa oraz inne ograniczenia (np. możliwe przerwy w dostawie energii elektrycznej).

W świetle powyższego, podstawowy sposób przekazania komunikatów o ewakuacji może zostać sprowadzony do wykorzystania pojazdów z nagłośnieniem i obwieszczeń o zarządzanej przez burmistrza ewakuacji.

3. UKŁAD I STRUKTURA PLANU EWAKUACJI III STOPNIA W GMINIE WASILKÓW

Układ i struktura planu ewakuacji ludności III stopnia w gminie Wasilków wynika przede wszystkim z treści Wytycznych Wojewody Podlaskiego w sprawie organizacji i planowania ewakuacji ludności III stopnia w województwie podlaskim – Zarządzenie nr 15/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie organizacji i planowania ewakuacji III stopnia w województwie podlaskim¹². Zgodnie z wytycznymi, plan ewakuacji/przyjęcia ludności na szczeblu gminy (miasta) składa się z części graficznej na mapie w skali 1 : 25000, przedstawionej na rysunku 3. – Plan Gminy Wasilków oraz części opisowej – legendy.

Część graficzna opracowana została na podstawie wytycznych zawartych w decyzji nr 13 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Zestawu zasadniczych umówio-

¹² <https://puw.bip.gov.pl/zarzadzenia-wojewody-podlaskiego-z-2020-roku/zarzadzenie-nr-15-2020-wojewody-podlaskiego-z-dnia-29-stycznia-2020-r.html>, data dostępu: 22.11.2023 r.

nych znaków operacyjnych właściwych dla komórek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw wewnętrznych i Administracji". Jest to zbiór jednolitych symboli i wyrażen tekstowych, służących do graficznego wyrażania sytuacji operacyjnych, odnoszących się do działań wszystkich formacji i jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji.

Wskazany „Zestaw ...”, oprócz zobrazowania gotowych rozwiązań służących przedstawianiu wybranych elementów i ich działań (jednostek organizacyjnych, egzemplarzy sprzętu, sytuacji taktycznych itp.), stanowi jednocześnie zbiór przykładów do graficznego przedstawiania działań.

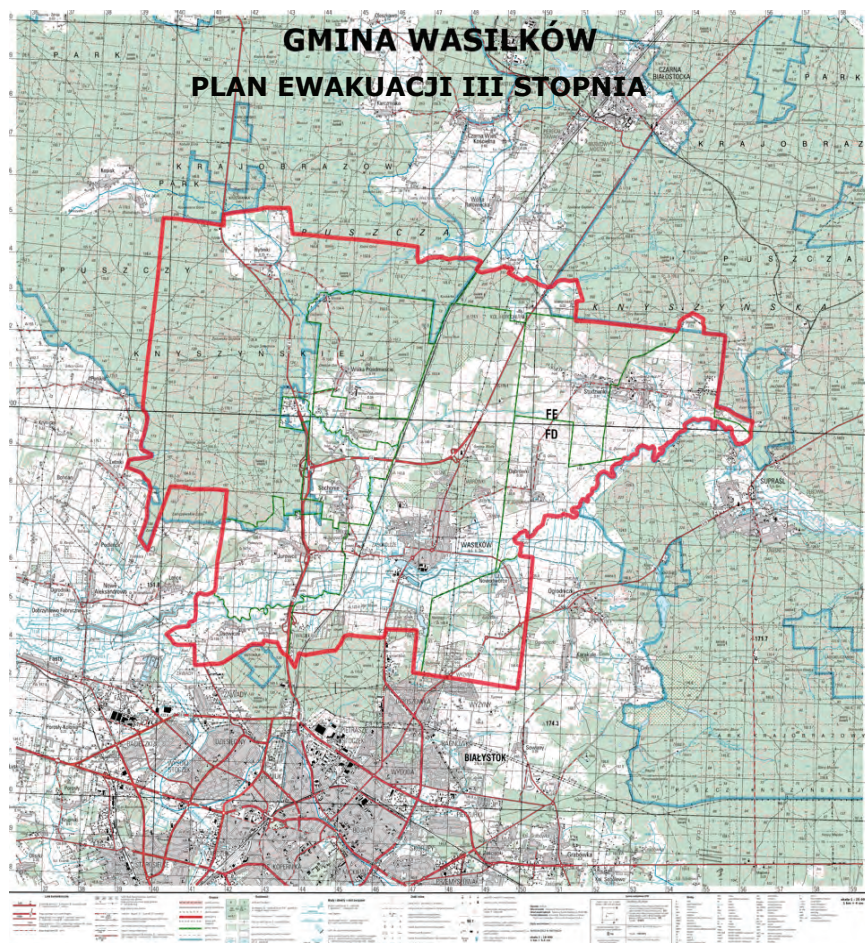
Dla ułatwienia współpracy z podsystemem militarnym w przedmiotowym dokumencie zamieszczone zostały wyciągi ze zbiorów znaków stosowanych w siłach zbrojnych, w szczególności odnoszące do przedstawiania różnego rodzaju zapór inżynierskich, zjawisk meteorologicznych oraz działań „innych niż wojna”. Wiele miejsca poświęcono także sposobom przedstawiania elementów infrastruktury i instalacji niemilitarnych wykorzystywanych w systemie obronnym państwa¹³.

Zgodnie z ww. cytowanym zarządzeniem Wojewody Podlaskiego w tej części, w formie graficznej plan powinien zawierać:

- a) granice gminy – zaznaczono kolorem czerwonym i sołectw – kolorem zielonym;
- b) rejony i obiekty stwarzające szczególne zagrożenie zaznacza się znakami operacyjnymi w zależności od analizy zdarzeń, np. rysunek 4. – w związku z działaniem sił przeciwnika lub w sytuacji działania siły natury – rysunek 5.;
- c) rejony planowanego rozmieszczenia ludności i ich pojemność z oznaczeniem jednostki organizacyjnej kierującej ludność demonstruje znak na rysunku 6.;
- d) rejony ewakuacji i liczba ludności do ewakuacji, przedstawione znakiem na rysunku 7. oraz możliwości zakwaterowania ludności w tych rejonach;
- e) rozmieszczenie elementów organizacyjnych procesu ewakuacji (przyjęcia) ludności oraz liczba ludności obsługiwana przez nie prezentują rysunki 8. i 9.;
- f) czasy zakończenia rozmieszczenia ludności na terenie gminy, np. G + 12 umieszczone w oznaczeniu rejonu planowanego rozmieszczenia ludności lub rejonu ewakuacji.

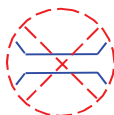
¹³ Decyzja nr 13 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Zestawu zasadniczych umówionych znaków operacyjnych właściwych dla komórek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, MSWiA, Archiwum, Dz. Urz. 2008 nr 5, poz. 16 z dnia 18 kwietnia 2008 r., s. 5.

Rysunek 3. Plan Gminy Wasilków



Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

Rysunek 4. Most zagrożony zniszczeniem przez działanie sił przeciwnika



Źródło: Decyzja nr 13 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Zestawu zasadniczych umówionych znaków operacyjnych właściwych dla komórek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, MSWiA Dz. Urz. 2008 nr 5, poz. 16 z dnia 18 kwietnia 2008 r., s. 193.

Rysunek 5. Most zagrożony zniszczeniem przez działanie sił natury



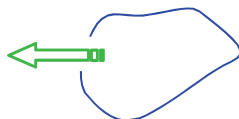
Źródło: patrz rysunek 4., s. 198.

Rysunek 6. Obszar, do którego prowadzi się ewakuację ludności



Źródło: patrz rysunek 4., s. 185.

**Rysunek 7. Obszar, z którego prowadzi się ewakuację ludności
– z podaniem liczby przemieszczanych osób**



Źródło: patrz rysunek 4., s. 186.

Rysunek 8. Punkt ewidencyjno-informacyjny



Źródło: patrz rysunek 4., s. 186.

Rysunek 9. Punkt załadowczy – kolejowy



Źródło: patrz rysunek 4., s. 186.

W części opisowej planujemy, w miarę możliwości jak najbardziej szczegółowo, przemieszczenie ludności i mienia z rejonów zagrożonych do rejonów bezpiecznych, w szczególności z rejonów prawdopodobnych działań sił zbrojnych. Wymogi adresowane do tej części są również szczegółowo opisane w Zarządzeniu nr 15/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie organizacji i planowania ewakuacji III stopnia w województwie podlaskim. Zalecenia wojewody zostały uzupełnione fragmentami planu ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków, które powinno się rozszerzyć w oparciu o analizę lokalnych zagrożeń. W części opisowej zamieszcza się takie informacje, jak:

- a) cel i zamiar ewakuacji/przyjęcia ludności – powinniśmy określić, że np. „Celem ewakuacji jest ochrona ludności przed skutkami działań zbrojnych, wojennych poprzez jej przemieszczenie do rejonów bezpiecznych położonych na obszarze gminy. Ludność zostanie rozmieszczona na obszarze gminy na terenie następujących miejscowości: „...Decyzję o przeprowadzeniu ewakuacji III stopnia podejmują terenowe organy administracji publicznej we współdziałaniu z właściwymi organami obrony lub jednostką samorządu terytorialnego”.
- b) wykaz osób kierujących procesem ewakuacji/przyjęcia ludności i plan ich alarmowania (np. w formie tabelarycznej wg proponowanego wzoru w tabelach 1. i 2.).

Tabela 1. Wykaz osób kierujących procesem ewakuacji/przyjęcia ludności

Lp.	Imię i nazwisko	Nazwa jedn. org. stanowisko	Funkcja w zespole kierującym	Nr tel.	Uwagi

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

Tabela 2. Sposób alarmowania osób kierujących procesem ewakuacji ludności

Lp.	Imię i nazwisko członka zespołu	Adres zamieszkania	Nr tel. domowy kom.	Nr tel. służbowy	Nazwisko gońca nr tel.	Uwagi
1					Stały Dyżur Kurier	

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

- c) organizację powiadamiania o przyjęciu ewakuowanej ludności – bardzo ważne jest, by informacja o planowanych przedsięwzięciach dotarła do mieszkańców i została właściwie zinterpretowana. Jest to ważne zadanie ze względu na możliwe w czasie zagrożenia oszustwa i *fake newsy*.

Polecenie zarządzenia gotowości do działania punktu powszechnego ostrzegania i alarmowania wydaje osobiście Burmistrz Wasilkowa lub upoważniona osoba w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych, awarii, katastrof i innych przypadków zagrożenia mienia lub życia ludności.

- d) sposób powiadamiania ludności o zarządzanej ewakuacji ludności – „Zarządzenie o ewakuacji zostanie przekazane do gmin poprzez Stały Dyżur Wojewody Podlaskiego lub Starosty Powiatu Białostockiego.

Zarządzenie Burmistrza Wasilkowa o ewakuacji zostanie ogłoszone wśród mieszkańców Gminy Wasilków poprzez aktualne środki masowego przekazu – Internet, SMS-y, ogłoszenia na tablicach ogłoszeniowych oraz w parafiach”. Dobrze jest wcześniej uzgodnić treść komunikatu z prawnikiem, aby ostateczna wersja nie budziła negatywnych emocji.

- e) zestawienie elementów organizacyjnych ewakuacji/przyjęcia ludności i czas ich rozwinięcia – rozwiązaniem praktycznym jest tabela, w tej sytuacji 3. i 4. Dzięki tabelarycznemu ujęciu liczby zespołów i osób niezbędnych do zabezpieczenia ich działań, ułatwimy organizatorowi ewakuacji właściwy dobór ludzi do poszczególnych zadań i ich wcześniejsze, odpowiednie przeszkolenie.

- f) zestawienie ludności planowanej do ewakuacji/przyjęcia z podziałem na poszczególne sołectwa, dzielnice osiedla itp. – Minimalne wskaźniki do celów planowania ewakuacji Wojewoda Podlaski w swoim zarządzeniu ustalił na 5% ogółu ludności w gminach miejsko-wiejskich oraz 10% ogółu ludności w miastach powiatowych i na prawach powiatu. W planie ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków określono, że „W zależności od rozwoju sytuacji i decyzji Wojewody Podlaskiego Zespoły Wyładowczo Rozdzielcze mogą zostać zmienione na Zespoły Ewidencyjno-Informacyjne w celu odpowiedniego pokierowania i rozmieszczenia ewakuowaną ludność” – w formie tabeli 5.

Tabela 3. Zestawienie elementów organizacyjnych

Lp.	Nazwa i adres jednostki organizacyjnej	Nazwa zespołu organizacyjnego ewakuacji/przyjęcia ludności												
		ZEI	Liczba osób	PZh	Liczba osób	ZZ	Liczba osób	ZPM	Liczba osób	ZPL	Liczba osób	ZR	Liczba osób	Regulacja ruchu
1	...													
	Razem													

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

Tabela 4. Harmonogram osiągania gotowości zespołów organizacyjnych

Lp.	Nazwa przedsięwzięcia	Odpowiedzialny	Termin wykonania	Uwagi
1.	Przyjęcie (odebranie) zarządzenia (polecenia) Wojewody o ewakuacji/przyjęciu ewakuowanej ludności.	Stały Dyżur	do 30 min	
2.	Przekazanie polecenia uruchomienia zespołów organizacyjnych ewakuacji/przyjęcia do kierowników jednostek odpowiedzialnych za ich rozwinięcie.	Burmistrz/ Stały Dyżur	do 1 godz.	
3.	Zebranie zespołu ds. przyjęcia ewakuowanej ludności	Kier. zespołu	do 2 godz.	
	Uruchomienie i przygotowanie miejsc pracy ZE1 nr 1	Kier. ZWR 1	do 7 godz.	
	Uruchomienie i przygotowanie miejsc pracy ZE1 nr 2	Kier. ZWR 2	do 7 godz.	
	Uruchomienie i przygotowanie miejsc pracy ZPM	Kier. ZPM	do 7 godz.	
	Uruchomienia transportu do celów ewakuacji.	Kier. zespołu	do 5 godz.	
	Zebranie meldunków o gotowości i rozwinięciu zespołów organizacyjnych	Stały Dyżur	do 8 godz.	
	Przekazanie meldunków o rozwinięciu zespołów organizacyjnych do Stałego Dyżuru Starosty Powiatu	Stały Dyżur	do 8 godz.	

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

Tabela 5. Zestawienie ludności planowanej do ewakuacji/przyjęcia ludności z podziałem na poszczególne sołectwa

Lp.	Nazwa gminy	Liczba osób do ewakuacji		Możliwości zakwaterowania		
				liczba osób		
		do ewakuacji	w tym do samoewakuacji	obiekty użyteczności publicznej	domy, kwatery prywatne	inne (np. obiekty sportowe, hale targowe)
1.	Wasilków	750	600	5		12
	łóżka			273		1 500*

* istnieje możliwość ulokowania.

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

- g) zestawienie ludności do ewakuacji z poszczególnych sołectw (dzielnic, osiedli) – mając dopracowane składy zespołów niezbędnych do przeprowadzenia ewakuacji przyjęliśmy rozwiązanie, że „Ewakuacja ludności zamieszkałej w rejonach zagrożonych powodziowo oraz rejonów zagrożenia związanych z działalnością zakładów o dużym i zwiększonym ryzyku, będzie realizowana wg bieżących ustaleń z wykorzystaniem zespołów przewidzianych do ewakuacji ludności”.
- h) zestawienie planowanych, niezbędnych środków transportowych do zabezpieczenia ewakuacji (przyjęcia) ludności – do tego zagadnienia dobrze jest zaplanować wykorzystanie środków transportowych będących na wyposażeniu gminy i jednostek podległych jak również przewidzieć ewentualne potrzeby nałożenia świadczeń osobistych i rzeczowych. Rozwiązaniem praktycznym jest tabela 6.

Tabela 6. Zestawienie planowanych środków transportowych

Nazwa i adres jednostki wydzielającej transport	Rodzaj środków transportu												Uwagi	
	Autobusy	szt.	Sposób pozyskania	Busy	szt.	Sposób pozyskania	Sam osobowe	szt.	Sposób pozyskania	Ciągniki z przyczepą	szt.	Sposób pozyskania		szt.
UM Wasilków	X	2	W	X	2	W								
Świadczenia				X	5	Ś	X	3	Ś	X	15	Ś		
Sam. prywatne ewakuowanych								bd						analiza zdarzeń
Razem		2			7			3			15			

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

- i) organizację zabezpieczenia porządku publicznego – podejmowanie wszelkich czynności z jednostkami zewnętrznymi wymaga odpowiednich porozumień i uzgodnień. W omawianym przypadku posiadamy uzgodnienie z komendantem komisariatu policji w Wasilkowie.
- j) organizację zabezpieczenia medyczno-sanitarnego – „Zabezpieczenie medyczne zostanie zorganizowane na bazie istniejącej przychodni NZOZ w Wasilkowie. Kierownik przychodni jest członkiem zespołu kierowania przyjęciem ludności. Zespół medyczny współpracuje ze szpitalem w Białymstoku”.

- k) inne niezbędne informacje – aktualizację planów zarządzania kryzysowego, ewakuacji, obrony cywilnej należy przeprowadzać nie rzadziej niż co dwa lata. Mając podstawowe dane osób w wersji tabelarycznej aktualizacja jest znaczne uproszczona, szczególnie, że niejednokrotnie osoby zaangażowane w realizację tych planów są wybierane kadencyjnie, np. dane teleadresowe sołtysów rejonów przyjmujących ewakuowaną ludność jak w tabeli 7.

Tabela 7. Dane teleadresowe sołtysów

Lp.	Sołectwo	Nazwisko i imię sołtysa	Adres zam.	Nr telefonu	Adres mailowy	Uwagi

Źródło: Plan ewakuacji III stopnia w gminie Wasilków.

Ponadto niezbędne jest posiadanie aktualnego wzoru karty ewakuacyjnej czy przykładowych komunikatów itp. ułatwiających nam życie w późniejszym działaniu.

Współczesne zagrożenia, z którymi możemy się spotkać w naszej codzienności, są bardzo zróżnicowane i stanowią długą listę. Obecne działania wojenne (brak wody, prądu, bombardowane i zatapiane miejscowości) w Ukrainie ukazują, że można niejednokrotnie wymusić na ludności masowe ucieczki z terenów zagrożonych. Znajomość zagrożenia, które może wystąpić oraz prawidłowa ocena zaistniałej sytuacji, a także znajomość zasad i procedur, zwiększają szansę na przeżycie.

Brak podstawowych przepisów wykonawczych w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej nie może prowadzić do zaniechania podejmowania działań przez władze administracji publicznej w tej materii. Tym bardziej, że wszystkie szczeble zarządzania (gminy, powiaty, województwa) są w posiadaniu lepiej lub gorzej przygotowanych planów zarządzania kryzysowego, w tym planów ewakuacji III stopnia.

Nikt nie jest w stanie przewidzieć wszystkich możliwych zagrożeń mogących wystąpić podczas tragicznych zdarzeń. W kontekście wojny w Ukrainie należy zwrócić uwagę, że najeźdźca niszczy przede wszystkim infrastrukturę krytyczną i zakłady przemysłowe, aby osłabić morale społeczeństwa i walczących na froncie. Czy jesteśmy gotowi na ochronę naszego społeczeństwa w podobnej sytuacji? Jak długo jeszcze nie będzie w kraju pełno formatowego szkolenia społeczeństwa w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej? Czy nie można wesprzeć finansowo przedsiębiorców w rozwoju formacji obrony cywilnej np. w ulgach podatkowych za sfinansowane szkolenia i zakupy sprzętu do działania?

Obserwacje współczesnych zagrożeń prowadzą do wniosków, że podobnie jak po 24 lutym 2022 r. najpierw mieszkańcy ruszą z inicjatywą, potem samorządy włączą się do działań (bo są najbliższe społeczeństwa i działają bardziej z potrzeby chwili niż posiadanych planów, o których uruchomieniu decyduje przede wszystkim wojewoda) a na koniec zapadną jakieś decyzje na górze. Nasi przywódcy muszą zrozumieć, że światowy pokój jest coraz bardziej zagrożony a w ich rękach jest bezpieczeństwo i przyszłość naszego społeczeństwa. Brak odpowiednich dokumentów – ustaw, zarządzeń jako podstaw do działania jednostek samorządu terytorialnego może doprowadzić do wielu nieszczęść i tragedii ludzkich.

BIBLIOGRAFIA (wybrana)

- Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*, Warszawa 2008.
- Krynojewski F., *Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej wczoraj – dziś – jutro*, Oficyna Wydawnicza RYTM, Warszawa 2023.
- Michailiuk B., *Ochrona ludności wybrane problemy*, Akademia Sztuki Wojennej, ebook, Warszawa 2017.
- Podręcznik do szkolenia podstawowego Formacji Obrony Cywilnej*, Wydanie III zmienione MON, Warszawa 1988.
- Stochaj J., *Ochrona ludności i obrona cywilna w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2020.
- Suszciewicz J., *Zarządzanie kryzysowe. Koordynacja zwalczania klęski powodzi oraz postępowanie w sytuacjach kryzysowych na szczeblach gminy – powiatu – województwa i kraju*, [w:] R. Egler (red.), *Krajowe szkolenie Ochrona przed powodzią*, IMiGW, Jurata, maj 1999.
- Zieliński K.R., *Ochrona ludności*, Difin, Warszawa 2021.
- Zarządzenie nr 15/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie organizacji i planowania ewakuacji III stopnia w województwie podlaskim.
- Wytyczne szefa obrony cywilnej kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia – nieobowiązujący – uchylona podstawa prawna.

Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie w marcu 2023 r. uruchomił studia podyplomowe **Ochrona i obrona ludności wobec współczesnych zagrożeń**, będące odpowiedzią na nowe wyzwania w przedmiotowym zakresie. Celem studiów jest przekazanie aktualnej wiedzy i zwiększenie kompetencji w zakresie ochrony ludności.

Efektem rocznej pracy słuchaczy pierwszej edycji studiów podyplomowych jest niniejsza publikacja. Jej charakter jest szczególny i unikatowy. Stanowi bowiem zbiór artykułów praktyków, którzy w codziennej pracy i służbie zajmują się ochroną ludności. Reprezentują różne środowiska zawodowe: centralną i wojewódzką administrację rządową, gminną i miejską administrację samorządową, oświatę, Ochotniczą i Państwową Straż Pożarną, Policję oraz Wojska Obrony Terytorialnej.

Łącząc ugruntowaną wiedzę z zakresu ochrony ludności pozyskaną w czasie studiów z doświadczeniem zawodowym zdobytym w trakcie wykonywania zadań na rzecz szeroko pojętego bezpieczeństwa ludności, przygotowali monografię, którą oddajemy w Państwa ręce. Intencją osób redagujących publikację było zainicjowanie serii wydawniczej **Ochrona ludności**, prezentującej dorobek praktyków z zakresu ochrony ludności, stanowiący dla świata nauki punkt wyjścia do dalszych pogłębionych badań w tej materii.



ISBN 978-83-8017-513-6



9 788380 175136

DOM
WYDAWNICZY
ELIPSA