



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Ppłk mgr Janusz LEDUCHOWSKI

PRZYGOTOWANIE I WYKORZYSTANIE JEDNOSTEK WOJSKOWYCH W OCHRONIE PRZECIWPOWODZIOWEJ OBSZARU KRAJU

Rozprawa doktorska

63759

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/4953



05-004953-002-0

WARSZAWA

2001





AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

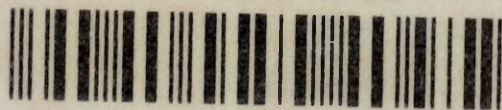
Ppłk mgr Janusz LEDUCHOWSKI

PRZYGOTOWANIE I WYKORZYSTANIE JEDNOSTEK WOJSKOWYCH W OCHRONIE PRZECIWPOWODZIOWEJ OBSZARU KRAJU

Rozprawa doktorska

63759

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/4953

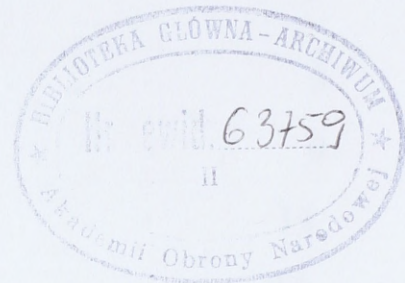


05-004953-002-0

WARSZAWA

2001

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY



pplk mgr Janusz LEDUCHOWSKI

**PRZYGOTOWANIE I WYKORZYSTANIE JEDNOSTEK
WOJSKOWYCH W OCHRONIE PRZECIWPOWODZIOWEJ
OBSZARU KRAJU**

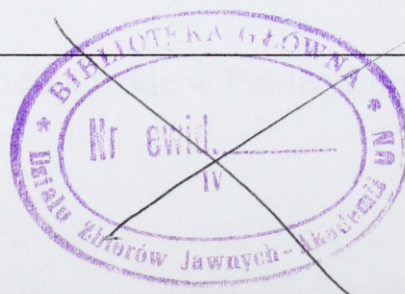
Rozprawa doktorska

**OPRACOWANA POD KIEROWNICTWEM
NAUKOWYM**

plk. dr. hab. inż. Włodzimierza MISZALSKIEGO

WARSZAWA

2001





Faint text or title at the top center of the page.



Faint text or label in the lower middle section.

Faint text or label below the previous one.

Faint text or label at the bottom left.



Faint text or label at the bottom right.

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
1. METODOLOGICZNE PODSTAWY BADAŃ	9
1.1. Uzasadnienie wyboru tematu	9
1.2. Cel badań	14
1.3. Problem badawczy	14
1.4. Hipoteza naukowa /robocza/	17
1.5. Przewidywane metody badań	20
2. OCENA ZAGROŻEŃ POWODZIOWYCH OBSZARU KRAJU	22
2.1. Pojęcie zagrożeń	22
2.1.1. Stan prawny w przeciwdziałaniu zagrożeniom	29
2.1.2. Kompetencje i zadania władzy państwowej w zwalczaniu zagrożeń	35
2.2. Rodzaje zagrożeń	41
2.3. Skala zagrożeń	42
2.4. Przedsięwzięcia zabezpieczające przed zagrożeniami powodziowymi.	44
2.5. Wykorzystania jednostek wojskowych w sytuacjach zagrożeń powodziowych	59
2.6. Wnioski	62
3. DOŚWIADCZENIA I WNIOSKI W PRZECIWDZIAŁANIU ZAGROŻENIOM POWODZIOWYM ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM WYKORZYSTANIA WOJSK W POLSCE I W WYBRANYCH PAŃSTWACH NATO	64
3.1. Doświadczenia krajowe z użyciem Sił Zbrojnych w powodzi 1997r	64
3.1.1. Działalność Grupy Operacyjnej Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych w czasie powodzi i likwidacji jej skutków w 1997 r.	74
3.1.2. Działalność Śląskiego Okręgu Wojskowego	76
3.1.3. Walka z żywiołem w dorzeczach górnej Wisły i Odry w Krakowskim Okręgu Wojskowym.	78
3.1.4. W oczekiwaniu na wielką wodę w Pomorskim Okręgu Wojskowym	80

3.1.5. Pomoc południowym sąsiadom realizowana przez Warszawski Okręg Wojskowy	82
3.1.6. Działalność Marynarki Wojennej	85
3.1.7. Koszty poniesione przez SZ RP związane z powodzią	86
3.2. Doświadczenia z użycia Wojsk Obrony Terytorialnej	89
3.2.1. Doświadczenie w zakresie potrzeb i możliwości użycia wojsk OT na rzecz ochrony ludności w okresie pokoju i wojny	95
3.2.2. Wnioski dotyczące udziału wojsk OT w systemie ostrzegania i alarmowania ludności	98
3.2.3. Wnioski wynikające z udziału wojsk OT w akcjach przeciwpowodziowych	101
3.2.4. Wnioski dotyczące zasady współdziałania OT z formacjami OC	102
3.3. Doświadczenia innych państw NATO w sytuacjach zagrożenia powodziowego	105
3.3.1. Polityka NATO w zakresie współdziałania przy udzieleniu pomocy w przypadkach katastrof w okresie pokoju	106
3.3.2. Rozwiązania organizacyjne i proceduralne NATO w zakresie pomocy w przypadku katastrof w okresie pokoju	112
3.3.3. Zasady funkcjonowania Euroatlantyckiej Jednostki Reagowania w katastrofie	116
3.3.4. Kompetencje i zadania „władzy” w państwach NATO	117
3.4. Wnioski	122

4. KONCEPCJA PRZYGOTOWANIA I WYKORZYSTANIA WYDZIELONYCH JEDNOSTEK WOJSKOWYCH W OCHRONIE PRZECIWPOWODZIOWEJ

4.1. Założenia dotyczące wyznaczania i wprowadzania wydzielonych jednostek wojskowych do ochrony przeciwpowodziowej oraz likwidacja skutków powodzi w świetle obowiązujących rozwiązań	124
4.1.1. Zasady tworzenia krajowego systemu zarządzania kryzysowego	127

4.1.2. Zasady tworzenia resortowego systemu zarządzania kryzysowego w MON	131
4.2. Skład, wyposażenie wojsk biorących udział w ochronie przeciwpowodziowej w świetle aktualnie obowiązujących zasad	136
4.3. Proponowane zmiany w organizacji wojsk biorących udział w ochronie przeciwpowodziowej.	137
4.4. Rola dowódców i sztabów w przygotowaniu wydzielonych jednostek wojskowych do ochrony przeciwpowodziowej w świetle obowiązujących dokumentów	139
4.5. Proponowana koncepcja kierowanie jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej w okresie braku zagrożenia	140
4.6. Proponowana koncepcja kierowanie jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej w okresie zagrożenia.	142
4.7. Proponowana koncepcja kierowanie jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej w okresie klęski żywiłowej	145
4.8. Aktualnie obowiązujące zasady współdziałania z krajowymi siłami ochrony przeciwpowodziowej	148
4.9. Propozycja zmian w zasadach współdziałania	151
4.10. Propozycje zmian, usprawnień i uzupełnień istniejących rozwiązań organizacyjnych i legislacyjnych	152
4.10.1. Usprawnienia legislacyjne	153
4.10.2. Usprawnienia organizacyjne	155
4.11. Wnioski	158
ZAKOŃCZENIE	159
SŁOWNIK UŻYWANYCH TERMINÓW I SKRÓTÓW	166
BIBLIOGRAFIA	168
ZESTAWIENIE ZAŁĄCZNIKÓW	173

WSTĘP

Występujące w Polsce klęski żywiołowe oraz nadzwyczajne zagrożenia środowiska wywołane są siłami natury oraz rozwojem cywilizacyjnym.

Siły natury mogą spowodować: powódź, pożary, susze, mrozy, śnieżyce, ogniska chorób zakaźnych lub choroby roślin i zwierząt.

Rozwój cywilizacyjny powoduje: katastrofy, awarie zakładów pracy, urządzeń technicznych, instalacji technologicznych i środków transportu.

Źródłem zagrożeń wywołanych siłami natury są takie zjawiska przyrodnicze, jak: długotrwałe intensywne opady, nagłe roztopy i zjawiska lodowe, długotrwałe susze, bardzo silne mrozy, wyładowania atmosferyczne oraz masowe występowania szkodników lub chorób roślin i zwierząt

Wśród zagrożeń powodowanych destrukcyjnym oddziaływaniem siły natury największe niebezpieczeństwa na obszarze naszego kraju stwarzają powodzie, występujące w różnych porach roku i spowodowane opadami bądź roztopami, zatorami lub sztormami.

Klęski żywiołowe, niebezpieczne katastrofy i groźne awarie charakteryzują się z zasady nagłością pojawienia się i gwałtownością oddziaływania na ludzi oraz na biologiczne i materialne środowisko; są efektem działania nieujarzmionych jeszcze sił przyrody - żywiołów. Siły te w normalnych warunkach wyzwala się z zasady bez udziału człowieka, chociaż praktycznie istnieją już warunki i środki, by w sposób świadomy i celowy człowiek mógł ingerować w niektóre zjawiska zachodzące w przyrodzie¹.

Klęska żywiołowa odbierana jest prawie zawsze jako niezawinione nieszczęście, cios ślepego losu, bezmierne okrucieństwo przyrody. Rodzi współczucie wobec poszkodowanych i solidarność z jej ofiarami. Społeczeństwo mobilizuje wówczas swe siły, by iść poszkodowanym z pomocą. Organizowane są w kraju, a nawet poza jego granicami, zbiórki pieniędzy, lekarstw, odzieży, żywności. Uruchamiane są różne kredyty, niekiedy nawet międzynarodowe. Z obserwacji zachowań ludzi znajdujących

¹ J. Szalek, „Psychologia obrony cywilnej”, MON, 1998.

się w obliczu zagrożenia spowodowanego klęskami żywiołowymi i katastrofami wynika, że każde z takich zdarzeń następuje wiele problemów społecznych i psychologicznych.

Powodzie występują na terenach niżej położonych, przylegających do sztucznych zbiorników wodnych, a także w rejonach depresyjnych. Mogą być spowodowane przez uszkodzenia w urządzeniach hydrotechnicznych, wałach zabezpieczających itp. Walka z powodzią oraz jej skutkami jest bardzo trudna i wymaga wielkich nakładów środków finansowych i zaangażowania całej rzeszy ludzi - od pracowników fizycznych, do specjalistów prawie wszystkich dziedzin nauki i techniki. Przykładu takiej powodzi nie trzeba przecież szukać daleko. Nie dalej jak latem 1997 r. z powodu silnych opadów deszczu trzeba było ewakuować w Polsce z terenów objętych powodzią kilkanaście tysięcy osób, kilkanaście tysięcy żywego inwentarza oraz wykonać kilkanaście kilometrów kanałów spływowych i naprawić kilkadziesiąt kilometrów wałów ochronnych. Podczas letniej powodzi zaangażowano Straż Pożarną, Policję, osoby cywilne i żołnierzy wyposażonych w środki przepławowe i śmigłowce. Na przykładzie dramatu mieszkańców, przede wszystkim Kłodzka w 1997 roku, a w 1998 roku mieszkańców Szalejewa Dolnego i Polanicy, gdzie w ciągu zaledwie kilkunastu godzin zostało zniszczone doszczętnie wiele dróg, mostów i domów, można uświadomić sobie, z jak wielkim niebezpieczeństwem i siłą mamy do czynienia.

Powódź, jaka dotknęła południową i zachodnią część naszego kraju w lipcu 1997 r. jest największa na tym terenie od około dwustu lat.

Żywioł uderzył nie tylko w materialny dorobek; zmagaly się z nim i zostały wystawione na szczególną próbę struktury organizacyjne, w tym administracja państwowa i samorządowa oraz wyspecjalizowane służby: obrona cywilna, straż pożarna, policja, wojsko, straż graniczna. Oprócz wymienionych służb wyspecjalizowanych w walce z żywiołem uczestniczyły: Nadwiślańskie Jednostki MSWiA, Związek Harcerstwa Polskiego, Liga Obrony Kraju, Polski Związek Krótkofalowców i wiele innych organizacji społecznych. Główny ciężar tej walki spoczywał jednak na powodzianach.

Wojsko Polskie – zgodnie z obowiązującym prawem – włączyło się do akcji ratowniczej dopiero na wniosek (wezwanie) Wojewódzkich Komitetów

Przeciwpowodziowych. Decyzję o włączeniu wojska do akcji przeciwpowodziowej w lipcu 1997 r. podjęto w Ministerstwie Obrony Narodowej na podstawie przyjmowanego co rok „Planu głównego udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej”.

Podczas akcji przeciwpowodziowej działały następujące organy zarządzające: Rządowy Sztab do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych oraz Wojewódzkie i Rejonowe (miejskie, gminne, zakładowe) Komitety Przeciwpowodziowe. Ponadto w każdej formacji biorącej udział w akcji istniał odpowiedni sztab koordynujący działania swoich sił.

Dość złożona jest terminologia problemu, związana z katastrofami, awariami, klęskami żywiołowymi i zagrożeniami nadzwyczajnymi.² Z tego też względu za podstawę dalszych rozważań przyjęto sformułowanie zawarte w postanowieniu Art. 232 Konstytucji RP, w brzmieniu:

„W celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa (...)”³

Świadomość społeczeństwa o zakresie istoty sytuacji kryzysowych oraz umiejętności zachowania się w przypadku ich wystąpienia jest na bardzo niskim poziomie. Wieloletnie zaniedbania w tym względzie powinny być likwidowane. Edukację społeczeństwa należy rozpocząć od zaraz, a szczególna rola w tym względzie przypada mediom.

Inicjatywa zmierzająca do podjęcia prac nad systemem zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych jest konsekwencją przewartościowań, jakie dokonują się w sferze potencjalnych zagrożeń oraz krytycznej analizy dotychczasowych rozwiązań w dziedzinie zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania w czasie ich neutralizacji. Brak właściwych rozwiązań organizacyjnych i prawnych w dziedzinie bezpieczeństwa (reagowania kryzysowego) skutkuje niskim poczuciem bezpieczeństwa obywateli i znacznymi, choć trudno mierzalnymi, stratami finansowymi.

² Zob. Opr. zb., *Ochrona ludności, wybrane zagadnienia*, Wyd. „Firex”, Warszawa 1997, s. 9-12.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1997, s. 44.

W kraju trwają obecnie intensywne prace nad zbudowaniem narodowego systemu reagowania kryzysowego, kompatybilnego z systemem państw ościennych. Istotnym jego elementem powinien stać się system reagowania kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej.

Powódź, jak każda katastrofa o znaczeniu historycznym, ma szansę pobudzić do uporządkowania i zbudowania od podstaw krajowego systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi, wykorzystującego silne strony systemu samorządowego i rządowego opartego na jasnym podziale odpowiedzialności i kosztów, nowoczesnych systemach ostrzegania i prognoz, wykorzystujących zasoby i środki organizacji cywilnych i wojska, przygotowanych na wystąpienie katastrof i klęsk żywiołowych, w tym i wojny.

Powódź uświadomiła wszystkim obywatelom konieczność ponoszenia kosztów w celu zabezpieczenia się przed potencjalnymi skutkami katastrof w skali gospodarstw domowych, gmin, województw i całego państwa. W pewnym sensie powódź odegrała rolę miniwojny, budząc poczucie potrzeby istnienia sprawnych struktur obronnych. Mimo dosyć powszechnej krytyki administracji centralnej - w opinii społecznej znacznie wzrosła rola wojska, straży pożarnej, policji, służb technicznych.

Powódź 100-lecia powinna w dalszej perspektywie przynieść bardzo pozytywne skutki dla funkcjonowania struktur wewnętrznych i zewnętrznych bezpieczeństwa państwa oraz dla procesu przystosowywania się tych struktur do wymogów NATO i Unii Europejskiej.

W tym miejscu pragnę złożyć serdeczne podziękowania Szefowi Katedry Obrony Terytorialnej i Cywilnej Panu pułkownikowi profesorowi AON dr hab. Józefowi MARCZAKOWI oraz pracownikom tej Katedry za przychylność i stworzenie możliwości do pracy badawczej. Szczególne podziękowania składam promotorowi Panu pułkownikowi profesorowi WAT dr hab. inż. Włodzimierzowi MISZALSKIEMU za naukowe kierownictwo nad procesem moich badań, wyrozumiałość i subtelną mobilizację do pracy.

1. METODOLOGICZNE PODSTAWY BADAŃ

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu

Podstawową powinnością każdego dobrze zorganizowanego państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa zbiorowego. Rola państwa w tej dziedzinie jest mniej widoczna, gdy dzieje się dobrze. Kiedy nadciąga katastrofa, wtedy wychodzi na jaw, czego wcześniej przeciętny obywatel nie dostrzegał, jak zorganizowane jest jego państwo. Każda klęska, katastrofa lub stan zagrożenia, które ogólnie możemy określić mianem niemilitarnej sytuacji kryzysowej, bez względu na przyczynę powstania, dezorganizuje normalne życie, powoduje okresowe załamanie się przeciętnej administracji i infrastruktury państwa lub jego części. Stan przygotowania państwa i jego obywateli do wyżej wymienionych zagrożeń można określić stopniem, w jakim wykazują oni gotowość do podjęcia kroków zmierzających do ochrony życia i mienia, zarówno przed spodziewanym kataklizmem, jak i bezpośrednio po nim. Zagrożenia o dużej skali wymagają przygotowań na poziomie ogólnokrajowym ze względu na zakres możliwości udzielenia pomocy i konieczność ewentualnej współpracy międzynarodowej.

Na terytorium Polski występować mogą klęski żywiołowe oraz sytuacje nadzwyczajne środowiska wywołane siłami przyrody, a także rozwojem cywilizacyjnym. Do głównych i najczęściej występujących zagrożeń należy zaliczyć powódź.

Powódź – przez to pojęcie rozumie się przejściowe zatopienie znacznych obszarów lądu w wyniku np. gwałtownego wezbrania wody w rzekach (jeziorach lub zbiornikach) powodujące straty materialne i społeczne.⁴

⁴ Wykład, -., *Zadania jednostek wojskowych obrony terytorialnej w ramach współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w czasie prowadzenia akcji ratowniczych w rejonach klęsk żywiołowych i katastrof*, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Zarząd Obrony Terytorialnej, Warszawa 1998.

Zagrożeniem powodziowym w Polsce objętych jest ogółem 2 mln hektarów, co stanowi 7% powierzchni kraju.⁵

Obecny stan urządzeń ochrony przed powodzią oceniany jest jako niewystarczający. Regulacja rzek i potoków górskich jest zaawansowana w niewielkim stopniu.⁶

Pilną potrzebą jest zbudowanie ogólnokrajowego systemu przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, w tym zapobiegania klęskom żywiołowym.

Mówiąc o *klęsce żywiołowej* rozumie się przez to katastrofę naturalną lub awarię techniczną, kiedy to skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczbie ludzi, ich niezbędnemu zaopatrzeniu i mieniu, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy współdziałaniu organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego, instytucji państwowych i społeczeństwa oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym (spójnym) kierownictwem.⁷

Problematyka przeciwdziałania i zwalczania skutków nadzwyczajnych zagrożeń w polskim systemie prawnym ujęta jest bezpośrednio lub pośrednio, w szeregu aktów normatywnych, powstałych na przestrzeni minionych lat. W większości nie zostały one we właściwy sposób dostosowane do potrzeb nowej sytuacji ustrojowej i prawnej, wytworzonej po 1989 roku. W obowiązującym obecnie systemie prawnym problematyką zagrożeń nadzwyczajnych zajmuje się Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów (KSORM). Jako kolegialny organ Rady Ministrów spełnia funkcję koordynującą zadania rządu i organów administracji państwowej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa.

Doświadczenia Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów, a także rozwiązania przyjęte w krajach Unii Europejskiej, wskazują na potrzebę utworzenia

⁵ *Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 1997.

⁶ Wykład-„*Zadania jednostek Wojsk Terytorialnych w ramach współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w czasie prowadzenia akcji ratunkowych w rejonach klęsk żywiołowych i katastrof.*”, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Zarząd Obrony Terytorialnej, Warszawa 1998.

⁷ Wykład-„*Zadania jednostek Wojsk Terytorialnych w ramach współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w czasie prowadzenia akcji ratunkowych w rejonach klęsk żywiołowych i katastrof.*”, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Zarząd Obrony Terytorialnej, Warszawa 1998.

rządowego ogniwa, koordynującego działania poszczególnych sił i służb w przypadku zaistnienia zagrożeń o dużej skali lub powstania sytuacji kryzysowej.

Na podstawie zarządzenia nr 27 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1998 r. utworzono (wraz z późniejszymi zmianami) **Komitet Rady Ministrów do Spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych**⁸. Przewodniczącym Komitetu został minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a jego zastępcami między innymi ministrowie: Obrony Narodowej oraz minister Spraw Zagranicznych. Do głównych zadań Komitetu należało przedstawienie Radzie Ministrów projektu kompleksowych rozwiązań ustawowych, dotyczących koordynacji działania organów państwowych w sytuacjach kryzysowych. Przytoczone zarządzenie zakładało jednocześnie funkcjonowanie Komitetu Rady Ministrów do Spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych do dnia 31 grudnia 1999 roku. Należy więc przypuszczać, że w przyszłości kwestie związane z zarządzaniem w sytuacjach kryzysowych znajdą w Polsce swe ostateczne rozwiązanie.⁹

Siły Zbrojne RP, obok zadań militarnych, z uwagi na swój znaczący potencjał ludzki i organizacyjno-techniczny mogą być także użyte do niesienia pomocy w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i katastrof, ponadto mogą być użyte w następujących akcjach: przeciwpowodziowej, przeciwlodowej, likwidacji skażeń radiacyjnych i chemicznych, gaszenia pożarów, odśnieżania oraz oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych.¹⁰

Usytuowanie MON w procesie rozwiązywania kryzysu oraz zakres zaangażowania podległych mu jednostek organizacyjnych zależy głównie od rodzaju sytuacji kryzysowej, a w przypadku klęsk żywiołowych zależy od ich rozmiaru, zasięgu i intensywności. W innych sytuacjach użycie jednostek wojskowych odbywa się w systemie alarmowo – nakazowym.

Nad sprawnym użyciem oddziałów (pododdziałów) w Siłach Zbrojnych czuwa system Grup Operacyjnych (rozkaz szefa SG WP Nr 03/Dow z dnia 05. 08. 1997)

⁸ Mowa tu o zarządzeniu nr 84 Prezes Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 1998 roku zmieniającym zarządzenie w sprawie Komitetu Rady Ministrów do Spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych, co spowodowało wejście w skład Komitetu – członka Rady Ministrów Jerzego Widzyka.

⁹ Problemy Zarządzania Kryzysowego – studium, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2000.

¹⁰ „Koncepcja użycia Sił Zbrojnych w likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii”, Sztab Generalny Zarząd Operacyjno Strategiczny, Warszawa 1998.

uruchamianych stosownie do potrzeb na poszczególnych szczeblach dowodzenia (od SG WP – do ZT, samodzielnych oddziałów włącznie) i WSzW.

Obecnie nie ma pełnych systemowych rozwiązań w zakresie łączności współdziałania wojska z ustawowymi organizatorami akcji przeciwpowodziowej. Istnieje tylko przewodowa łączność współdziałania pomiędzy MON a policją i urzędami wojewódzkimi, brak jest natomiast wspólnych częstotliwości oraz uzgodnień łączności radiowej i radiotelefonicznej.

Ze względu na trudny do przewidzenia rozwój sytuacji oraz czas i miejsce wystąpienia zdarzeń - do działań ratowniczych należy przygotować nie tylko siły specjalistyczne, jak obrona cywilna, straż pożarna, służby ratownictwa chemicznego zakładów pracy, policja czy pogotowie ratunkowe, ale również wojsko, a w tym wojska OT.

Rola wojsk Obrony Terytorialnej oraz zakres zadań, jakie mają realizować, decyduje o konieczności organizacji i utrzymaniu współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi. Organizacja współdziałania polegać będzie na uprzednio lub doraźnie uzgodnionym wspólnym działaniu co do miejsca, czasu, składu sił i środków oraz sposobu udzielania pomocy podczas realizacji zadań

W „Koncepcji rozwoju Obrony Terytorialnej (Główny kierunki)”, określono funkcje i zadania systemu obrony terytorialnej na rzecz realizacji misji związanych z ochroną ludności, mienia i środowiska. Koncepcja zawiera uzasadnienie potrzeb użycia sił i środków OT do działań na rzecz ochrony ludności w świetle zagrożeń niemilitarnych. Jedną z podstawowych funkcji sił OT ma być : „ funkcja ratunkowo-ochronna i humanitarna” – obejmująca przygotowanie i współdziałanie sił OT w ratowaniu ludzi, dobytku i środowiska naturalnego, w tym likwidacji skutków klęsk żywiołowych oraz innych zagrożeń.¹¹ Z analizy aktów prawnych wynika, że w Polsce istnieje system przeciwdziałania klęskom żywiołowym i nadzwyczajnym zagrożeniom cywilizacyjnym, lecz jest on mało spójny i nie zawsze jednolity. Odpowiedzialność za przeciwdziałanie poszczególnym rodzajom zagrożeń spoczywa na różnych resortach.

W ten sposób powstaje konglomerat wzajemnie niepowiązanych, a niekiedy dublujących się zadań i kompetencji, utrudniający sprawne i skuteczne użycie wojsk

¹¹ *Koncepcja zadaniowa i strukturalno – organizacyjna systemu OT*, MON, Warszawa 1998.

w likwidacji skutków klęsk, awarii i katastrof. Doświadczenia z akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. wskazują na konieczność szybkiego unormowania prawnego we wszystkich aspektach udziału wojska w akcjach ratowniczych. W Siłach Zbrojnych najlepiej zorganizowane są – w ramach istniejących możliwości – siły i środki wydzielane do akcji przeciwpowodziowej.

Na tle globalnej krytyki poszczególnych ogniw administracji państwowej i samorządowej, sposobu i skuteczności kierowania akcją przeciwpowodziową w lipcu 1997 roku, uwypukleniu niedociągnięć w zakresie organizacji i funkcjonowania Wojewódzkich Komitetów Przeciwpowodziowych - wiele błędnych decyzji lub brak ich we właściwym czasie co do sposobu użycia Sił Zbrojnych RP zainspirowało mnie do napisania tej rozprawy. Suma doświadczeń ostatnich lat wskazuje, że istnieje pilna potrzeba utworzenia w kraju jednolitego, ściśle skoordynowanego systemu przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom, zarówno naturalnym (klęski żywiołowe), jak i cywilizacyjnym (katastrofy, awarie techniczne). System ten powinien łączyć w sobie elementy przygotowania do przeciwdziałania skutkom nadzwyczajnych zagrożeń w czasie pokoju z gotowością państwa i społeczeństwa do ochrony przed skutkami działania środków rażenia w przypadku ewentualnego konfliktu zbrojnego. Podstawowy trzon systemu powinien opierać się na siłach profesjonalnych, wspieranych przez zorganizowane siły ochotnicze oraz formacje obrony cywilnej, a w sytuacjach ekstremalnych - także przez wytypowane jednostki wojskowe i w tym - wojska OT.

Podjęto na szczeblu państwowym szerokie działania mające na celu przygotowanie organizacyjne struktur kierowania w sytuacjach kryzysowych. Zmiany organizacyjno – strukturalne, jakie się dokonały w siłach zbrojnych, wymuszają także potrzebę dostosowania przepisów do warunków i możliwości wojska. Właśnie te zmiany stały się drogowskazem i wzmocniły moją inspirację do opracowania rozprawy doktorskiej nt. problematyki wykorzystania wojska w ochronie przeciwpowodziowej

1.2. Cele badań

Główny

Opracowanie teoretycznych założeń przygotowania i wykorzystania jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej obszaru kraju.

Szczegółowe

1. Określenie rodzajów zagrożeń powodziowych kraju ich skalę oraz przedsięwzięcia zabezpieczające.
2. Przeprowadzenie oceny doświadczeń z udziału Sił Zbrojnych i w tym wojsk OT podczas powodzi w 1997 roku.
3. Porównanie doświadczeń z wykorzystania jednostek wojskowych w zagrożeniach przeciwpowodziowych prowadzonych w państwach NATO.
4. Określenie zasad wyznaczania i wykorzystania jednostek wojskowych w przygotowania i ochronie przeciwpowodziowej na obszarze kraju.
5. Ocena współdziałania jednostek wojskowych i w tym OT z cywilnymi siłami biorącymi udział w akcjach przeciwpowodziowych.
6. Określenie zadań dowódców i sztabów podczas przygotowaniu i kierowania jednostkami wojskowymi w czasie ochrony przeciwpowodziowej.

1.3. Problem badawczy

Główny

Jak przygotowywać i wykorzystać jednostki wojskowe w ochronie przeciwpowodziowej, aby jak najpełniej i najsprawniej wykorzystać ich zdolności organizacyjne, mobilizacyjne i ratownicze ?

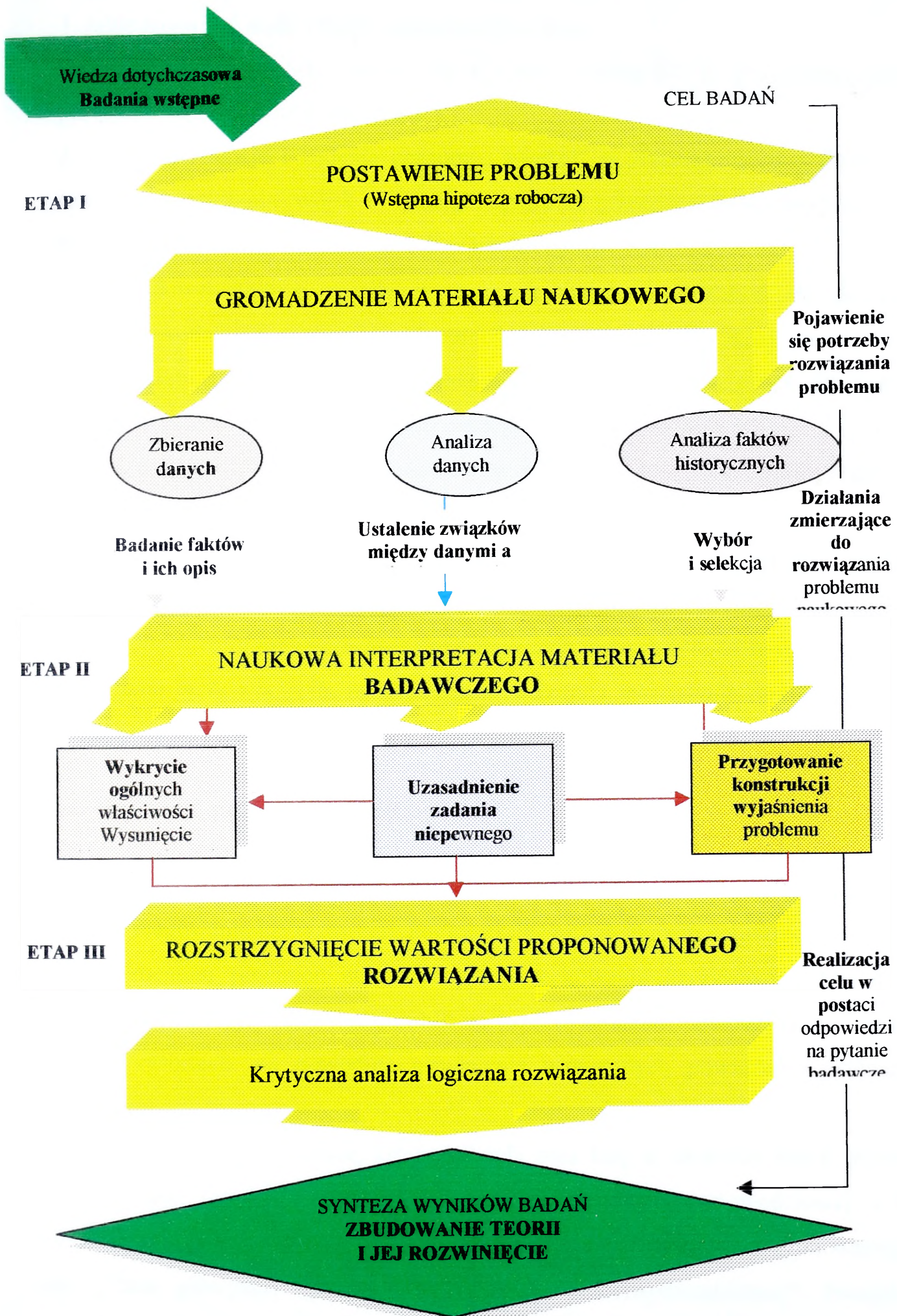
Procedurę badawczą, która obejmuje trzy etapy, przedstawiono na rysunku 1.

- **Pierwszy etap** – służył do zgromadzenia materiału naukowego stanowiącego podstawę do realizacji badań właściwych. Materiały naukowe stanowiły dokumenty źródłowe, akty prawne i opracowania zawierające wyniki dotychczasowych rozwiązań i dociekań nad rozwiązywanym problemem.

Przeprowadzone w pierwszym etapie badania polegały na analizie zgromadzonych materiałów i dowiodły, iż nie istnieje jednolity i spójny prawny system przeciwdziałania klęskom żywiołowym i nadzwyczajnym zagrożeniom cywilizacyjnym.

Na tym etapie badań podjąłem się teoretycznego rozwiązania problemu poprzez analizy, porównania, analogie i dalsze studiowanie literatury oraz materiałów źródłowych i aktów prawnych które stanowiły bezcenne źródło informacji z zakresu problematyki rozprawy.

- **Drugi etap** – prowadził do naukowego opracowania zebranego materiału pozwalającego na ukazanie istoty i prawidłowości w przygotowaniu i wykorzystaniu jednostek wojskowych sił zbrojnych w ochronie przeciwpowodziowej na obszarze kraju. Efektem tego etapu badań była wstępna hipoteza robocza, a następnie główna hipoteza robocza. Hipoteza robocza poddana została weryfikacji, która miała na celu jej ostateczne uzasadnienie i sprawdzenie. Uzasadnienie proponowanych rozwiązań oparte na krytycznej analizie logicznej, która została przeprowadzona na podstawie wyników studiowanej literatury przedmiotu, badań oraz syntezy wiedzy teoretycznej i empirycznej dotychczas uzyskanej.
- **Trzeci etap** – stanowił podsumowanie wyników badań, ich uogólnienie i syntezę. Umożliwiło to przyjęcie najbardziej wiarygodnej interpretacji rozwiązywanego problemu badawczego oraz zaproponowanie kierunków i zakresów zmian w koncepcji przygotowania i wykorzystania jednostek wojskowych Sił Zbrojnych do ochrony przeciwpowodziowej obszaru kraju.



Rys. 1.. Struktura procedury badawczej

Źródło: Opracowano na podstawie S. Kamiński, Nauka i metoda. Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk. KUL. 1992 r.

Problemy szczegółowe

1. Jakie mogą być skale i skutki zagrożeń powodzią ?
2. Jak wykorzystano Siły Zbrojne RP i w tym wojska OT w sytuacjach zagrożenia powodziowego „Powódź 1997 roku”?
3. Czy kompetencje i zadania organów „władzy” w Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasady wykorzystania wojsk w sytuacji zagrożenia przeciwpowodziowego są podobne do odpowiednich zadań i kompetencji w innych państwach NATO ?
4. Czy dotychczasowe zasady wyznaczania jednostek wojskowych do ochrony przeciwpowodziowej zapewniły racjonalność i skuteczność ich wykorzystania?
5. Jak przebiegało dotychczas współdziałanie jednostek wojskowych Sił Zbrojnych i w tym wojsk OT z krajowymi siłami ochrony przeciwpowodziowej?
6. Jaka rolę spełniają dowódcy i sztaby w przygotowaniu i kierowaniu jednostkami wojskowymi do ochrony przeciwpowodziowej?

Osiągnięcie tak złożonego celu badań wymagało rozwiązania głównego problemu badawczego, co wyraziłem w formie następującego pytania:

Jakie są możliwości przygotowania i wykorzystania jednostek wojskowych Sił Zbrojnych w ochronie przeciwpowodziowej na obszarze kraju i ich współdziałanie z krajowymi siłami ochrony przeciwpowodziowej w obecnych uwarunkowaniach ?

1.4. Hipoteza naukowa (robocza)

W kraju trwają obecnie intensywne prace nad zbudowaniem narodowego systemu reagowania kryzysowego, kompatybilnego z systemem sojuszniczym. Istotnym jego elementem powinien stać się system reagowania kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej. Odpowiedzialność za przeciwdziałanie powodziom spoczywa na różnych resortach, co powoduje utrudnienie wzajemnych powiązań i skutecznego działania.

Katastrofalne powodzie, które dotknęły nasz kraj w ostatnich latach, wymusiły użycie wojsk. Decyzję o włączeniu wojska do akcji przeciwpowodziowej w lipcu 1997 r. podjęto w Ministerstwie Obrony Narodowej na podstawie przyjmowanego co rok „Planu głównego udziału wojsk w akcji przeciwpowodziowej”. Początkowo wydzielono siły i środki z jednostek dyslokowanych w pobliżu zalanych rejonów.

W wyniku narastającego zagrożenia powodziowego zaistniała konieczność skierowania kolejnych sił w rejon zwiększającego się obszaru zatopienia. W konsekwencji szybko narastającego zagrożenia w sposób lawinowy rosła ilość sił i środków kierowanych do akcji.

Udział wojska w akcji przeciwpowodziowej miał na celu bezpośrednią ochronę obiektów, ludzi i mienia, zagrożonych splotem wód powodziowych, a w szczególności: ochronę mostów, śluz, ochronę wałów przeciwpowodziowych przez ich doraźne umacnianie, usuwanie przeszkód powodujących piętrzenie wód, doraźną naprawę dróg i mostów, ewakuację ludności i jej mienia, dowóz żywności, środków medyczo – sanitarnych, wody pitnej do rejonów objętych powodzią.¹²

Wojska Obrony Terytorialnej stanowiące składnik Sił Zbrojnych, obok zadań obronnych przewidziane są także do zadań związanych z likwidacją skutków klęsk żywiołowych, katastrof, zarówno w sytuacji zagrożenia bezpośredniego państwa i wojny, jak i w czasie pokoju.

Wojsko jest w pełni mobilną i odpowiedzialną formacją realizującą podstawowe zadania w prowadzonej akcji przeciwpowodziowej. Sprzęt wojskowy, chociaż często nienajlepszej jakości i niezbyt nowoczesny, stał się niezmiernie przydatny w realizowanych zadaniach niesienia pomocy powodzianom.

W świetle powyższych uwarunkowań oczywiste staje się, iż jednym z ważniejszych wyzwań i zadań, przed jakim stoi obecnie Ministerstwo Obrony Narodowej jest zbudowanie nowego przepisu o przygotowaniu i wykorzystaniu jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej, który musi być interoperacyjny z systemem NATO i kompatybilny z cywilnym w kraju. Koszty poniesione przez Siły Zbrojne RP powinny być refundowane.

Wykorzystanie współczesnych środków informatycznych oraz łączności multimedialnej umożliwi funkcjonowanie rozproszonego systemu reagowania kryzysowego.

¹² *Kronika udziału wojsk inżynierskich SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi*, Szefostwo Wojsk Inżynierskich Dowództwa Wojsk Lądowych, Warszawa 1997.

System ten powinien być jednak spójny z systemem kierowania i dowodzenia w czasie pokoju i wojny.¹³

Jeżeli wprowadzenie jednostek wojskowych do akcji przeciwpowodziowej, następuje z zasady po wyczerpaniu sił i środków będących w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej, to przygotowanie jednostek wojskowych do użycia ochrony przeciwpowodziowej i usuwanie skutków winno odbywać się z wcześniej opracowanymi planami i przyjętymi ustaleniami.

Koncepcja użycia wojsk w akcjach przeciwpowodziowych w znacznym stopniu odbiega od rozwiązań stosowanych w państwach NATO. Za główny cel należy przyjąć zasadę współpracy Sił Zbrojnych RP z państwami sojuszniczymi NATO w sytuacjach kryzysowych z uwzględnieniem funkcjonowania informacji wojskowej i publicznej. W związku z powyższym przyjąłem następującą hipotezę roboczą:

Aktualnie obecne zasady przygotowania i wykorzystania jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej zostały poddane ostremu sprawdzianowi w czasie powodzi w latach 1997-1998. Część z nich jest słuszna i powinna być nadal wykorzystywana w działalności przeciwpowodziowej. Niektóre natomiast wymagają zmian, modyfikacji i uzupełnienia. W szczególności zmienić należy:

- **prawne podstawy finansowania przedsięwzięć realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego przez Siły Zbrojne RP;**
- **zasady użycia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych RP do przyjętych rozwiązań w krajach NATO i Unii Europejskiej;**
- **zasady użycia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych RP co do działań ratowniczych oraz współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi.**

W dalszych badaniach autor starał się uzasadnić celowość proponowanych zmian.

Przypuszczam, że efektywna i rozłożona w czasie realizacja wyżej wymienionych zadań pozwoli w przyszłości na dostosowanie modelu użycia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych RP w sytuacji zagrożeń niemilitarnych wewnątrz kraju, jakimi są powodzie - do rozwiązań stosowanych w państwach zachodnich.

¹³ Referat wprowadzający z konferencji nt.: "Dotychczasowe prace w zakresie tworzenia struktur reagowania kryzysowych MON"- gen. bryg. prof. dr hab. Stanisław Koziej, Dyrektor Departamentu Systemu Obronnego w Ministerstwie Obrony Narodowej.

1.5. Przewidywane metody badań

Główny problem badawczy rozwiązałem, korzystając z uzyskanych odpowiedzi na sformułowane szczegółowe problemy badawcze.

Dobór metod był inspirowany przez polską literaturę źródłową oraz obcojęzyczną. Badaniom poddałem akty prawne obowiązujące w kraju, w głównej mierze obejmujące problematykę zarządzania kryzysowego oraz użycia wojsk w akcjach przeciwpowodziowych. W celu bezpośredniego rozwiązania problemów badawczych zastosowałem metody teoretyczne, jak i empiryczne.

Metody teoretyczne stosowane były we wszystkich etapach badań, szczególnie w okresie poprzedzającym badania właściwe, a także w etapie końcowym. Zebrany materiał i podstawowe założenia teoretyczne miały na celu określenie roli jednostek wojskowych sił zbrojnych w przygotowaniu i ochronie przeciwpowodziowej obszaru kraju oraz w likwidacji skutków powodzi z uwzględnieniem działalności krajowej i zagranicznej, które poddałem procesowi przetwarzania za pomocą teoretycznych metod badań: analizy, syntezy, porównania i uogólnienia.

- **Analiza** znalazła zastosowanie głównie w badaniach teoretycznych literatury dotyczącej teorii zagrożeń niemilitarnych oraz problematyki użycia jednostek wojskowych w ochronie powodziowej w celu identyfikacji aktualnych ustaleń i kierunków zmian w rozpatrywanym obszarze.
- **Syntezie** poddawałem wyniki analizy z badań teoretycznych i empirycznych, porównywane następnie z przyjętymi założeniami.
- **Porównywanie** pomocne było szczególnie w wydobywaniu różnic i podobieństw w rozwiązaniach z zakresu użycia jednostek wojskowych w akcjach powodziowych w różnych krajach NATO, jak również w różnych regionach Polski.
- **Analogia** stosowana była przy wnioskowaniach o podobieństwach występujących w procesie użycia wojsk w akcjach powodziowych
- **Uogólnienie** wykorzystałem do ujawnienia cech i zjawisk powtarzalnych, a w konsekwencji do formułowania zasad użycia jednostek wojskowych w prowadzonych akcjach przeciwpowodziowych.

Sądzę, że metody te umożliwiły krytyczną ocenę naukową aktualnie istniejących zasad użycia wojsk w akcjach przeciwpowodziowych.

W części empirycznej, która ma stanowić weryfikację i sprawdzenie dociekań teoretycznych co do sposobu użycia sił zbrojnych w sytuacjach kryzysowych, zastosowałem badania dokumentów, kronik oraz raportów z użycia wojska w powodzi w 1997 r. w Polsce.

Uzupełnieniem tej części rozprawy były wywiady i konsultacje z ekspertami MON zajmującymi się użyciem wojsk w sytuacjach kryzysowych oraz z niezależnymi pracownikami naukowymi badającymi problematykę sytuacji kryzysowej państwa.

2. OCENA ZAGROŻEŃ POWODZIOWYCH OBSZARU KRAJU

Przedmiotem badań autora w tym rozdziale jest odpowiedź na pytanie: jakie jest zagrożenie powodziowe obszaru kraju i jakie jest jego zabezpieczenie ?

Celem badań jest przedstawienie skali, rodzaju zagrożeń powodziowych oraz sposobu zabezpieczenia przed zagrożeniami powodziowymi z wykorzystaniem jednostek wojskowych.

2.1. Pojęcie zagrożeń

Zagrożenie ma bliski związek z bezpieczeństwem¹⁴. Pozornie zatem, jeśli jest się bezpiecznym, nie jest się zagrożonym, jeśli zaś jest się zagrożonym - nie jest się bezpiecznym. Pozorność owej zależności wynika z tego, że jeśli nawet stan świadomości pozwala dostrzegać pewne zjawisko jako nie wywołujące zagrożenia, to w ujęciu obiektywnym rodzi ono niekorzystny wpływ na dany podmiot, często – na początku - niedostrzegalny. Mamy więc zwykle do czynienia z subiektywnym odczuwaniem i obiektywnym stanem zagrożenia.

Częste nieporozumienia w ocenie stanu zagrożenia mają zapewne swoje historyczne i psychologiczne uzasadnienie. Zwykle to zapowiedź agresji, agresja i wojna były zagrożeniem. Z czasem, aby podkreślić istnienie pewnego stanu niebezpieczeństwa, posługiwano się zagrożeniem jako etapem rozwoju stosunków międzynarodowych i stanem państwa przed wojną. Stąd wywodzą się trzy stany funkcjonowania państwa: „Pokój -Zagrożenie -Wojna”. Ten trójpodział znajduje swoje uzasadnienie w dziedzinie stosunków społecznych w skali makro, bowiem zasadniczym kryterium odróżniania tych stanów był stopień ograniczenia warunków bezpiecznego bytu i rozwoju w wielkiej skali. Okazuje się jednak, że państwo i społeczeństwo mogą być zagrożone, a sytuacja ta nie będzie jeszcze oznaczać stanu przed wojną. Oto kilka charakterystycznych definicji tego pojęcia.

¹⁴ Zob. B. Balcerowicz, *Wybrane problemy obronności państwa*, AON, Warszawa 1997, s. 55;

Por. R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych (w) Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, Warszawa 1997, s. 4.

„Zagrożenie bezpieczeństwa narodowego - możliwość powstania sytuacji, w której społeczeństwo (państwo) nie ma warunków dla swego bytu i rozwoju lub są one w istotnym stopniu ograniczone. ”¹⁵

„Zagrożenie - sytuacja, w której pojawia się zwiększone prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia. ”¹⁶

„Zagrożenie państwa jest takim rodzajem zagrożenia, w którego wyniku istnieje zwiększone prawdopodobieństwo naruszenia interesów tego państwa...”¹⁷

„Zagrożenie - z jednej strony, to pewien stan psychiczny lub świadomościowy wywołany postrzeganiem zjawisk, które subiektywnie ocenia się jako niekorzystne lub niebezpieczne, a z drugiej, czynniki obiektywne powodujące stany niepewności i obaw. ”¹⁸

„Zagrożenie oznacza pewien stan psychiki lub świadomości wywołany postrzeganiem zjawisk, które oceniane są jako niekorzystne lub niebezpieczne(...) Drugi aspekt zagrożenia stanowią czynniki powodujące ten stan niepewności i obaw.”¹⁹

Syntezę przytoczonych definicji stanowić może poniższe objaśnienie, że zagrożenie to „**możliwość wystąpienia jednego z negatywnie wartościowanych zjawisk**”.²⁰

Zagrożenie występuje wtedy, gdy istnieje zwiększone prawdopodobieństwo naruszenia jakiejś wartości cenionej przez podmiot działający, życia, zdrowia, jego samego i jego bliskich, własności, uprawnień, pozycji społecznej itp. Niektórzy psychologowie mówią w tych wypadkach o zagrożeniu własnego „ja” („ego”) lub „ja rozszerzonego”. Zagrożenie może być zarówno wynikiem układu zewnętrznych elementów sytuacji, jak wewnętrznego stanu człowieka.²¹

Sytuacja w sensie psychologicznym to dynamiczny i najczęściej gwałtownie zmieniający się układ wzajemnych stosunków człowieka z innymi elementami jego

¹⁵ R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, AON, Warszawa 1993, s. 16.

¹⁶ Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994, s. 32.

¹⁷ B. Balcerowicz, *Wybrane problemy...* wyd. cyt. s. 55.

¹⁸ S. Korycki, *System bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 1994, s. 54.

¹⁹ R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa...* wyd. cyt., s. 4.

¹⁵ F.-X. Kaufmann, *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*, Georg Thieme Verlag, Stuttgart 1970, s. 167 w: tamże, s. 4.

²¹ T. Tomaszewski, *Psychologia*, Warszawa 1979, s. 34 – 35.

otoczenia, przy czym człowiek jest jednocześnie i podmiotem i częścią składową tego układu. Jeśli natomiast układ tych stosunków jest względnie stabilny, możemy mówić o środowisku człowieka, a więc o normalnych warunkach jego codziennego życia.²²

W każdej sytuacji, w której człowiekowi zagraża określone niebezpieczeństwo, względna stabilność środowiska ulega zakłóceniu. Zmienia się ono nieraz nadzwyczaj gwałtownie i przeobraża jakościowo. Właśnie dla określenia tej zmienności używa się pojęcia „sytuacja”²³. Upraszczając nieco sprawę, można przyjąć, że sytuacja to środowisko o szczególnie i nadzwyczaj dużej dynamice. Szczególną dynamikę charakteryzuje przede wszystkim sytuacja powstała w wyniku większych awarii, katastrof i klęsk żywiołowych.

Dynamika takich sytuacji uzewnętrznia się bardzo wyraźnie. W nadzwyczaj krótkim bowiem czasie w środowisku człowieka zachodzą burzliwe przemiany, stwarzając nową sytuację, która zaskakuje go najczęściej nagle, niespodziewanie i rozwija się gwałtownie (jak chociażby podczas pożaru). Wytworzona tak sytuacja przez mnogość i dużą intensywność działających bodźców wywiera istotny wpływ na ludzi i ich postępowanie. Taką sytuację, która powstaje w czasie klęsk żywiołowych, katastrof i groźnych awarii, w psychologii określa się mianem sytuacji trudnej. Sytuacje trudne różnią się od normalnych warunków życia przede wszystkim tym, że w wyniku dużej ich dynamiki i zachowania równowagi we wzajemnych stosunkach człowiek – otoczenie następują istotne zmiany jakościowe w środowisku, uniemożliwiając lub utrudniając normalny tryb życia i bytowania. Wyróżnia się pięć głównych sytuacji trudnych: zagrożenia, deprivacje, przeciążenia, utrudnienia i sytuacje konfliktowe.

Zagrożenie - jest zjawiskiem dominującym i często występującym podczas klęsk żywiołowych, katastrof i groźnych awarii. Oczywiście, chodzi tu głównie o zagrożenie ludzkiego życia i zdrowia oraz tych elementów materialnego środowiska człowieka, które decydują o dalszej jego egzystencji. Tak rozumiana sytuacja zagrożenia z zasady nie występuje samoistnie, lecz towarzyszą jej najczęściej inne rodzaje sytuacji trudnych. Zagrożenia dzielimy na militarne i niemilitarne, podział

²² J. Szalek, *Psychologia obrony cywilnej*, MON, Warszawa 1988.

²³ T. Tomaszewski, *Psychologia*, Warszawa 1979. s. 17 - 25.

tych zagrożeń przedstawia rys. 2. Autor w swojej pracy zajął się zagrożeniami niemilitarnymi

Deprywacje – występują zawsze, gdy zagrożone jest ludzkie życie i zdrowie, gdy człowiek z konieczności musi przebywać i działać w warunkach nienormalnych, a przede wszystkim takich, w których nie mogą być w pełni zaspokojone jego podstawowe potrzeby życiowe.

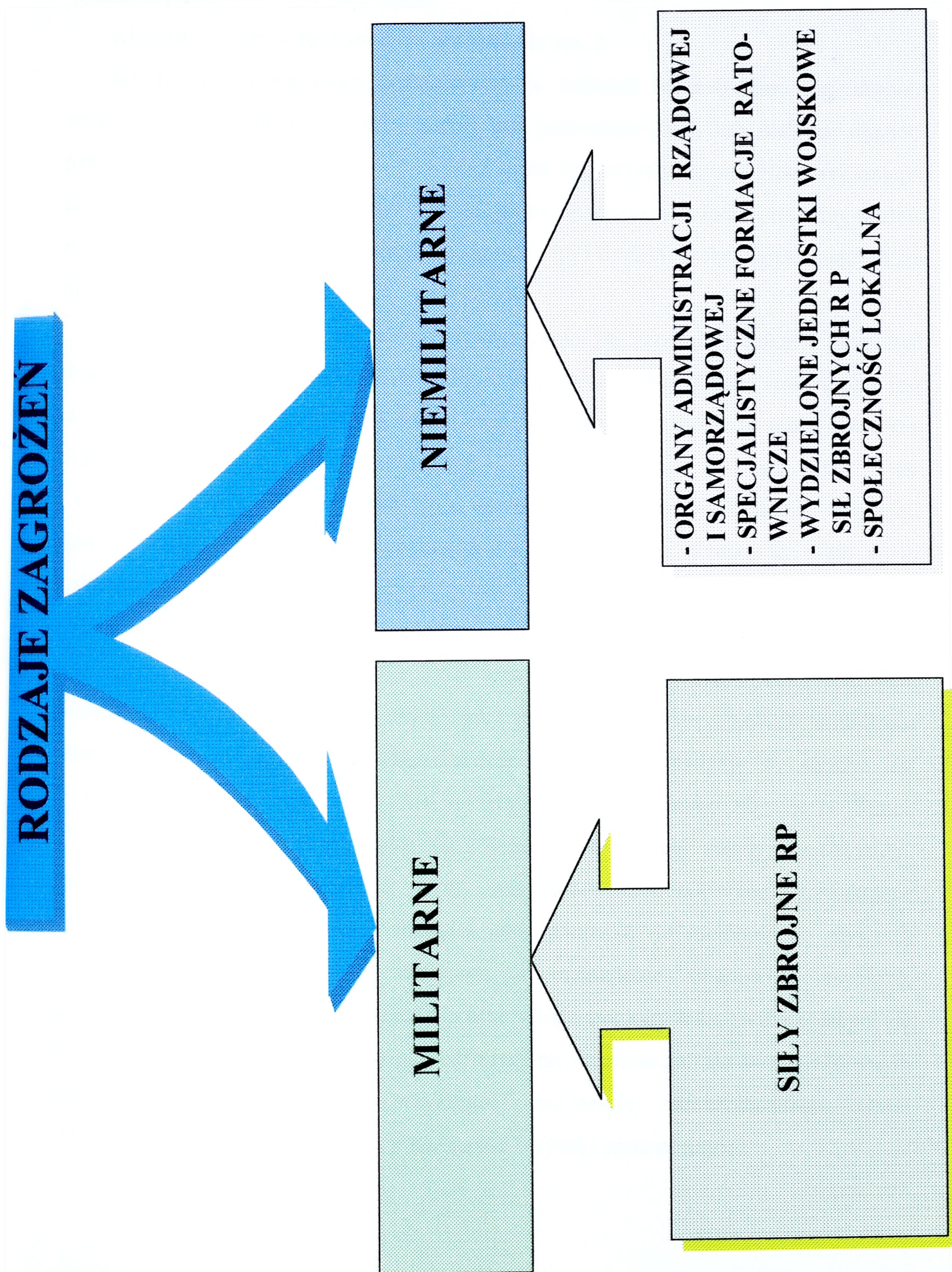
Przeciążenia – kolejny rodzaj sytuacji trudnych występujący w czasie klęsk żywiołowych i awarii – występuje zarówno u poszkodowanych, jak i ratowników, których zaistniała sytuacja najczęściej zmusza do działania na granicy ich fizycznej i psychicznej wytrzymałości.

Utrudnienia – występują wówczas, gdy w podjętych działaniach (np. zmierzających do samoratownia się lub niesienia pomocy innym) przeszkadzają elementy zbędne w danej sytuacji i stanowią przeszkodę, jak zwały gruzów, strefy pożarów, albo też, gdy stwierdza się zasadnicze braki: niedobór sił i środków ratowniczych lub brak informacji i odpowiedniego ekwipunku, niewłaściwe współdziałanie. Tak więc utrudnienia są wynikiem istniejących braków lub przeszkód zarówno o charakterze przedmiotowym, jak i społecznym.

Sytuacje konfliktowe – powstają wtedy, gdy człowiek jest zmuszony dokonywać wyboru między jednakowo dla niego istotnymi wartościami (np. ratować samego siebie, czy spieszyć z pomocą osobie szczególnie bliskiej) lub skutkami grożącego zła (nieść pomoc innym i narazić siebie na niebezpieczeństwo czy też, w razie nieudzielonej pomocy, narazić się na sankcje karne bądź społeczne).

Omówione rodzaje sytuacji trudnych wzajemnie się nie wykluczają, a gdy ludziom grozi niebezpieczeństwo - najczęściej występują równocześnie i potęgują się. Faktem jest, że spośród głównych rodzajów sytuacji trudnych sytuacja zagrożenia ma największą moc oddziaływania na ludzką psychikę i świadomość i ona też wywiera największy wpływ na postępowanie ludzi.

Klęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczbie ludzi, ich niezbędnemu zaopatrzeniu i mieniu, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko we współdziałaniu organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego, instytucji państwowych



Rys.2 Rodzaje zagrożeń Źródło: Zarząd Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP

i społeczeństwa oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym (spójnym) kierownictwem.

Klasyfikację klęsk żywiołowych przedstawia rys. 3.

Klęski żywiołowe mogą oddziaływać na ludność bezpośrednio (np. drgania sejsmiczne powodujące trzęsienia ziemi) **lub pośrednio** (brak lub nadmiar opadów powodujący suszę lub powódź, a to z kolei może być przyczyną np. głodowej śmierci czy epidemii). Oprócz fizycznego oddziaływania na człowieka mają one silny wpływ również na jego psychikę – ludzie czują się bezradni i bezsilni wobec ujawniających się niespodziewanie sił przyrody.

Ze względu na to, co jest przyczyną zagrożenia, jego rozmiary i skutki mogą być różne, zależnie od środowiska, w jakim ono powstało. Nie każde środowisko jest jednakowo wrażliwe na określony rodzaj zagrożenia (np. wrażliwość na pożar zakładów metalurgicznych i petrochemicznych, skutki trzęsień ziemi na wsi i w mieście o wysokiej zabudowie itp.). Szczególnie wrażliwe na działanie wszelkich postaci zagrożenia są aglomeracje miejskie i przemysłowe. Wynika to z ich wielu specyficznych właściwości.

Najbardziej naturalną reakcją ludności na zagrożenia jest strach. Uczucie strachu, podobnie jak ból, spełnia w życiu człowieka bardzo istotną rolę (oczywiście, jeśli występuje w umiarkowanym natężeniu), gdyż stanowi sygnał ostrzegawczy, mobilizuje rezerwy organizmu i zwiększa jego fizyczną wydolność. Nasilanie się strachu jest w zasadzie wprost proporcjonalne do subiektywnie odczuwanego zagrożenia. Strach w sytuacji zagrożenia może nasilać się i przechodzić w stan zwany przerażeniem, którego najczęstszym powodem bywa zagrożenie nieoczekiwane, zaskakujące człowieka. Wówczas to zdrowy rozsądek oraz zdolność do racjonalnego myślenia i działania ustępują miejsca emocjom, a przerażenie opanowuje psychikę, dezorganizując niektóre jej funkcje. Narasta wtedy poziom lęku, wyrażającego się przede wszystkim w oczekiwaniu na coś bliżej nieokreślonego, ale w subiektywnym odczuciu człowieka na pewno przykrego i najczęściej niebezpiecznego, czemu towarzyszy niejednokrotnie ogólne podniecenie i wysoki poziom napięć

KLASYFIKACJA KLĘSK ŻYWIOŁOWYCH

KATASTROFY NATURALNE

- POWODZIE
- OPADY ATMOSFERYCZNE
- SUSZE
- POŻARY
- HURAGANOWE WIATRY
- WSTRZĄSY SEJSMICZNE
- ZJAWISKA LODOWE
- EPIDEMIE CHOROÓB LUDZI, ZWIERZĄT I ROŚLIN

AWARIE TECHNICZNE

- SKAŻENIE SUBSTANCJAMI TOKSYCZNYMI
- SKAŻENIE SUBSTANCJAMI RADIOAKTYWNYMI
- KATASTROFY BUDOWLANE, KOMUNIKACYJNE, GÓRNICZE, KOMUNALNE
- AWARIE SIECI ENERGETYCZNYCH
- INNE

Źródło: Zarząd Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP

Rys.3 Klasyfikacja klęsk żywiołowych

psychicznych²⁴. Dążąc do zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom, poszczególne państwa tworzą własne, wynikające z kultury i mentalności społeczeństwa, systemy prawne oraz powołują instytucje, przeznaczone do zapobiegania zagrożeniom i klęskom żywiołowym, jak: siły zbrojne, policje, straż pożarna, pogotowie ratunkowe i inne służby ratownicze.

2.1.1. Stan prawny w przeciwdziałaniu zagrożeniom

Stan prawny związany z działalnością w dziedzinach zwalczania klęsk żywiołowych oraz funkcjonowaniem struktur przeciwpowodziowych regulowany jest przez szereg aktów normatywnych, datowanych od 1953 r. (dekret o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych z dnia 23 kwietnia 1953 r., Dz. U. Nr 23, poz. 93 z późn. zm.).

Odziedziczony po państwie scentralizowanym system regulacji prawnych okazał się w obliczu katastrofy przestarzały, niespójny i niesprawny. Sprawę tak wielkiej wagi „regulowały” odrębne przepisy z różnych dziedzin prawa administracyjnego (prawo wodne, przepisy o ochronie przeciwpożarowej, przepisy o obronie cywilnej, przepisy o stanie nadzwyczajnym, pragmatyka poszczególnych służb powołanych do działań w tej sferze). Regulacje te nie uwzględniały wielu obecnych uwarunkowań, między innymi istnienia samorządu terytorialnego.

Brak jasno określonych kompetencji i odpowiedzialności organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, zasad współdziałania ogniw zmilitaryzowanych i cywilnych oraz koordynacji działań i podległości poszczególnych służb ratowniczych doprowadził w obliczu katastrofy do niedowładu zarządzania i dowodzenia, bałaganu kompetencyjnego.

Przede wszystkim przepisy ustawy zasadniczej stwarzają konstytucyjne podstawy do przyjęcia szczegółowych rozwiązań prawno-organizacyjnych z zakresu zwalczania klęsk żywiołowych (art. 228 i nast: Konstytucji RP). Wraz z wejściem Konstytucji w życie, ustawodawca nie wprowadził jednak do systemu prawa

²⁴ J. Rejkowski, *Współczesna wojna a człowiek*, Wojsko Ludowe, nr 1, 1969.

szczegółowych uregulowań z zakresu zwalczania klęsk żywiołowych. Stąd w chwili obecnej obowiązują przestarzałe procedury postępowania organów państwa w zapobieganiu i zwalczaniu klęsk żywiołowych, które regulowane są przez następujące akty prawne:

- dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych,
- ustawę z dnia 5 grudnia 1983 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. Nr 66, poz. 297 z późn. zm.)

W Polsce istnieje szereg służb powołanych do zwalczania klęsk żywiołowych i przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom, które w różnym stopniu zajmują się zarządzaniem kryzysowym. Najważniejsze z nich to: Państwowa Straż Pożarna, komitety przeciwpowodziowe, organizacje obrony cywilnej oraz Siły Zbrojne RP. Wymienione służby funkcjonują w oparciu o następujące podstawy prawne:

- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, która w oparciu o jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej tworzy system ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa. Nowelizacja tego aktu prawnego dokonana ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej wprowadziła do ustawy nowy przepis w postaci art. 12a, który daje podstawę do powołania przez wojewodów zespołów do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, rozporządzeniem z dnia 27 czerwca 1997 r. określił szczegółowe zasady działania, tryb powoływania oraz skład wojewódzkich zespołów do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa.
- Ustawa z dnia 24 października 1974 r. o prawie wodnym (Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zm.) powołała do życia komitety przeciwpowodziowe. Ustawa ta w art. 65 stanowi, iż ochrona przed powodzią należy do zadań organów administracji rządowej i organów gminy, z zastrzeżeniem (art. 70 ustawy), że bezpośrednią ochronę przed powodzią sprawują komitety przeciwpowodziowe. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia

11 czerwca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią (Dz.U. nr 10, poz. 382 z późn. zm.) określa szczegółowo składy i kompetencje komitetów przeciwpowodziowych różnych szczebli.

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej (Dz.U. nr 93 poz. 429) wydane na podstawie art. 140 ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz.U. z 1992r. nr 4, poz. 16 z późn. zm.) w swej treści stanowi, iż organizacje obrony cywilnej w okresie pokoju mogą również współdziałać w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków, organizowanym i prowadzonym przez inne organy.
- Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, po nowelizacji dokonanej ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. (Dz.U. nr 80, poz. 495) przewiduje udział formacji Sił Zbrojnych przy zwalczaniu klęsk żywiołowych.

Poza wymienionymi służbami w zwalczaniu klęsk żywiołowych i nadzwyczajnych zagrożeń w mniejszym stopniu uczestniczą inne służby, do których ustawowych zadań należy ochrona życia i zdrowia ludzi, ochrona mienia i ochrona środowiska. W obowiązującym ustawodawstwie problematyka zarządzania kryzysowego została ujęta także w kompetencjach organów administracji publicznej różnych szczebli. Podstawowe akty prawne oraz pakiet ustaw przedstawiają załączniki nr 1, 2, 3.

Prace nad rozwiązaniami systemowymi, nierozzerwalnie związane z wprowadzaną reformą ustrojową państwa rozpoczęte zostały w 1998 r. Rada Ministrów powołała 15 kwietnia 1998 r. stały Komitet Rady Ministrów ds. Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych powierzając jego kierownictwo Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Decyzją nr 395 z dnia 26 listopada 1998 r. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zamieniono dotychczasowy Urząd Szefa Obrony Cywilnej Kraju na Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności. W ramach Urzędu powstało Rządowe Centrum Zarządzania Kryzysowego. Podobne centra zaczęto organizować w urzędach wojewódzkich. Jednocześnie, w obliczu zagrożenia powodziowego, jakie wystąpiło wiosną 1998 r., powołany został w MSWiA

Zespół Reagowania Kryzysowego, zaś przy wojewodach utworzone zostały sztaby antykryzysowe.

Od 1 stycznia 1999 r. Państwowa Straż Pożarna weszła w skład wojewódzkiej i powiatowej administracji zespolonej. Wojewodowie i starostowie stali się zwierzchnikami komendantów PSP, ale również szefami Obrony Cywilnej i Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego, odpowiednio na obszarze województwa lub powiatu. Od marca 2000 r. zostały wprowadzone zmiany funkcjonalne. 22 marca 2000 r. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej został powołany na stanowisko Szefa OC Kraju i w wyniku połączenia PSP i OC powstał Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy.

W konsekwencji, od 15 kwietnia 2000 r. na mocy decyzji ministra spraw wewnętrznych i administracji postawiony został w stan likwidacji Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności.

Usytuowane dotychczas w UZKiOL Centrum Zarządzania Kryzysowego szefa OC Kraju połączone zostało z Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa PSP, tworząc strukturę operacyjną – Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności.

W ramach III etapu Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji podjęte zostały i są już dzisiaj daleko zaawansowane prace nad przygotowaniem odpowiednich rozwiązań prawnych. Jedną z zasadniczych przesłanek jest idea całościowego rozwiązania narosłych problemów. Pozwoli to uwolnić państwo od konieczności sięgania do rozwiązań legislacyjnych o charakterze doraźnym, „okazjonalnym” i doprowadzić do praktyki uchwalania ustaw i rozporządzeń w związku z kolejnymi klęskami żywiołowymi o większym lub mniejszym zasięgu. Za przykład systemowych rozwiązań uznać należy pomoc dla powodzian w postaci preferencyjnych kredytów na remonty i odbudowę mieszkań i domów (ustawa z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na usuwanie skutków powodzi, Dz. U. Nr 62, poz. 690). Powstał również projekt ustawy o dofinansowaniu pożyczek dla małych i średnich przedsiębiorstw. Rozwiązano także problem odszkodowań za straty poniesione w wyniku akcji ratowniczych w czasie zwalczania klęsk żywiołowych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 czerwca 1998 r. w sprawie zasad oraz trybu

ustalenia wypłaty odszkodowań za szkody poniesione w związku z akcjami zwalczania klęsk żywiołowych (Dz. U. Nr 55, póź. 573). Największe znaczenie mają jednak prace nad ustawą o gotowości cywilnej i zarządzaniu kryzysowym tworzącą system reagowania struktur państwowych w sytuacjach zagrożenia. Celem proponowanej ustawy jest stworzenie spójnego i całościowego systemu ochrony ludności. Ma on zapewnić bezpieczeństwo ludziom, ich mieniu i środowisku w stanach kryzysowych rozumianych jako nagłe sytuacje (zdarzenia) niosące poważne zagrożenia, wywołane siłami natury lub wynikające z działalności człowieka.

Fundamentem modelu gotowości cywilnej jest system organów sprawujących władzę administracji ogólnej, ukształtowany na bazie trójstopniowego zasadniczego podziału terytorialnego kraju (gmina, powiat, województwo). Model ten opiera się na dwóch podstawowych zasadach:

po pierwsze - prymatu układu terytorialnego zakładającego, że ciężar decyzji i odpowiedzialności spoczywać będzie na władzy funkcjonującej na danym stopniu podziału terytorialnego. Możliwość ingerencji władzy wyższego stopnia zostanie ograniczona aż do momentu zaostrenia kryzysu i przejęcia przez nią odpowiedzialności za podejmowane decyzje;

po drugie - zasady przypisania kompetencji i odpowiedzialności jednoosobowemu kierownictwu, działającemu na poszczególnych szczeblach organizacji terytorialnej państwa, ale tylko tym, którzy sprawują władzę administracji ogólnej: starostom sprawującym z mocy ustawy władzę administracji ogólnej na terenie powiatów, wojewodom, sprawującym tę władzę jako przedstawiciele rządu na szczeblu województwa.

Powszechny system ochrony ludności, skonstruowany w oparciu o te zasady zakłada, iż organ władzy administracyjnej ogólnej na każdym szczeblu organizacyjnym państwa (gmina, powiat, województwo, centrum) odpowiedzialny jest za działanie systemu ratownictwa zarówno w przypadku rutynowych zdarzeń, jak i w przypadku zarządzania w sytuacji kryzysowej.

W przypadku nadzwyczajnego zagrożenia, prowadzącego do zerwania więzi społecznych, gospodarczych i strukturalnych, osoba sprawująca władzę administracji

ogólnej korzysta z faktu, iż jest jednocześnie organem obrony cywilnej szefem Obrony Cywilnej i przejmuje bezpośrednio kierowanie strukturą organizacyjną przewidzianą ustawowo do zarządzania kryzysem. Od tego momentu ponosi pełną odpowiedzialność za podejmowane decyzje. Prace nad ustawą zaprogramowane są w ten sposób, by po nieodzownych i wszechstronnych konsultacjach i uzgodnieniach jej projekt mógł trafić pod obrady Sejmu.

Konieczność stworzenia podstaw prawnych dla zbudowania nowoczesnego systemu gotowości cywilnej i zarządzania w czasie sytuacji kryzysowych stawia także przed rządem i parlamentem Rzeczypospolitej Polskiej zadanie nowelizacji prawa wodnego, weryfikacji koncepcji planów zagospodarowania przestrzennego kraju, przepisów dotyczących ochrony środowiska, naturalnego oraz przepisów określających warunki działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych podczas stanów nadzwyczajnych w ustawie o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków.

Nowelizacji wymaga więc ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy. Ponadto nowelizacji wymagają: ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP, ustawa o ochronie przeciwpożarowej, ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, ustawa o ochronie środowiska.

Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast przygotował projekt ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która wprowadza problematykę przeciwpowodziową do nowych opracowań planistycznych, planów zagospodarowania przestrzennego województw, planów rozwoju przestrzennego powiat, gmin i planów zabudowy.

W prowadzonych pracach w dziedzinie regulacji prawnych wykorzystywane są opracowania, propozycje rozwiązań przekazywane przez sejmiki wojewódzkie, władze administracyjne i samorządowe. Impulsy reformatorskie płynące z rejonów dotkniętych powodzią mają wartość szczególną, wpływają bowiem z bezpośredniego, praktycznego doświadczenia. Ważnymi źródłami inspiracji są także doświadczenia innych krajów Europy i świata pod kątem możliwości zastosowania w naszych warunkach sprawdzonych rozwiązań systemowych.

2.1.2. Kompetencje i zadania władzy państwowej w zwalczaniu zagrożeń

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jest gwarantem władzy państwowej, stojącym na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Wykonanie tych obowiązków zgodnie z przypisanymi kompetencjami nasuwa wiele trudności, bowiem prezydent nie posiada w bezpośrednim podporządkowaniu sił i środków do ich wykonania. Uprawnienia Prezydenta RP zawarte w Konstytucji mają charakter formalno-administracyjny, a nie wykonawczy. Jednym z najważniejszych uprawnień prezydenta jest podejmowanie decyzji o wprowadzeniu dwóch stanów nadzwyczajnych (wyjątkowego i wojennego).²⁵ Decyzja o ich wprowadzeniu wymaga kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów. Wymóg ten spowodowany jest realizowaniem postanowień prezydenta przez organy podległe Radzie Ministrów (RM). Pozwala to stwierdzić, iż Prezydent RP nie może być organem kierowania bezpośredniego w sytuacjach kryzysowych.

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 21 stycznia 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej organem właściwym w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa jest **Komitet Obrony Kraju (KOK)**.

Określone dla niego zadania i uprawnienia pozwalają powiedzieć, iż odgrywa on istotną rolę również w systemie zarządzania w sytuacjach kryzysowych.²⁶ *Komitet Obrony Kraju, w ramach swojego zakresu działania, podejmuje uchwały, wytyczne i zalecenia (...). W świetle przepisów konstytucji uchwały, wytyczne i zalecenia Komitetu Obrony Kraju nie są źródłem powszechnie obowiązującego prawa, stanowią natomiast ustawową formę wyrażania decyzji podejmowanych przez ten Komitet. Wejście w życie 17 października 1997 roku Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej rodzi określone wątpliwości co do dalszego funkcjonowania Komitetu. Należy w tym miejscu wskazać, że Komitet Obrony Kraju nigdy nie był organem konstytucyjnym.*

Został on powołany mocą ustawy (wyżej wymienionej) (...) i jest nadal ustawowym organem właściwym w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa. Funkcję tego organu - ze swoimi dotychczasowymi uprawnieniami musi spełniać do czasu ewentualnego przekazania tych

²⁵ Zob. art. 229 i 230 Konstytucji RP z 1997 r.

²⁶ Por. W. Kitler, *Wybrane aspekty kierowania ...*, wyd. cyt., s. 56.

koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów. Jego konstytucyjne kompetencje dotyczą również problematyki zwalczania nadzwyczajnych zagrożeń i klęsk żywiołowych za pomocą środków określonych w art. 148 Konstytucji. W przypadku kryzysu międzynarodowego, nie niosącego bezpośredniego zagrożenia dla Polski, zawiera umowy międzynarodowe, które podlegają ratyfikacji.³¹ Oprócz ogólnych przepisów kompetencyjnych uprawnienia premiera określają przepisy ustaw szczególnych.

Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów - organ pomocniczy i opiniodawczy rządu. Zajmuje się opiniowaniem projektów aktów normatywnych, projektów programów oraz analiz i sprawozdań z zakresu nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i innych sytuacji kryzysowych, a także koncepcji działań zmierzających do likwidacji zagrożeń oraz usunięcia ich skutków.³²

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji - pełni szczególną rolę w zakresie zwalczania klęsk żywiołowych. Do zakresu jego działania należą m.in.:

- koordynacja działań porządkowo - ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu;
- sprawy z zakresu organizacji i planowania cywilnej ochrony ludności, mienia i środowiska w okresie pokoju i wojny.³³

Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - jest właściwym organem m.in. w sprawach gospodarki wodnej i ochrony przeciwpowodziowej. Kompetencje ministra w zakresie ochrony przeciwpowodziowej nie są regulowane wymienioną ustawą, lecz wynikają z powierzenia mu funkcji przewodniczącego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego, przepisów prawa wodnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią (Dz.U. nr 10, poz. 39).

³¹ Zob. rozdział III Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. nr 78 z dnia 16 lipca 1997 roku, poz. 483

³² Zadania Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów określono uchwałą Rady Ministrów z dnia 28 marca 1995 roku w sprawie Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów, Monitor Polski z dnia 12 kwietnia 1995 roku.

³³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1997r. w sprawie szczegółowego zakresu działania ministra spraw wewnętrznych i administracji, Dz.U. nr 95, poz. 58.

Pełnomocnik Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi - zastąpiony następnie przez Ministra - Członka Rady Ministrów. Wykonuje zadania wyznaczone przez prezesa RM zwłaszcza związane z inicjowaniem, programowaniem i koordynowaniem działań administracji rządowej w zakresie usuwania skutków powodzi. W toku wykonywania działań minister ten współdziała z właściwymi ministrami, kierownikami urzędów centralnych, wojewodami i innymi organami administracji rządowej oraz z organami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi. Organy administracji rządowej są obowiązane do współdziałania i udzielania pomocy ministrowi w realizacji jego zadań, z tym że przepisy nie precyzują bliżej form i procedur współdziałania. Natomiast zasady i formy współdziałania Ministra z organami samorządu terytorialnego i organów pozarządowych określone są w porozumieniu zawartym z tymi organami i organizacjami.

Komendant Główny Policji - jest centralnym organem administracji państwowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ustawowym zadaniem Policji jest m.in. zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania, inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych. W przypadku działań ratowniczych policja stanowi jeden z elementów systemu reagowania, natomiast wystąpienie nadzwyczajnych zagrożeń odnoszących się do bezpieczeństwa i porządku publicznego powoduje, iż przejmuje ona główny ciężar działań.

Szef Obrony Cywilnej Kraju - Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej - koordynuje przedsięwzięcia i sprawuje kontrolę realizacji zadań Obrony Cywilnej przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego.

Jest organem centralnym w sprawach ochrony przeciwpożarowej oraz krajowego systemu ratowniczo - gaśniczego. Państwowa Straż Pożarna w świetle jej ustawowych zadań i spełnianych funkcji jest zasadniczym elementem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, narzędziem wykonującym w jego imieniu konstytucyjne zadania, szczególnie w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa. Stanowi ona bazę systemu

ratowniczego w kraju. Jasna struktura organizacyjna tej służby, jej duża mobilność i profesjonalizm odgrywa szczególne znaczenie w zakresie reagowania także w warunkach kryzysowych.³⁴

Minister Obrony Narodowej – realizuje zadania w zakresie obrony oraz koordynuje realizację przedsięwzięć z nich wynikających. W sytuacjach kryzysowych wyznacza jednostki wojskowe Sił Zbrojnych, zaś bezpośrednio planowaniem działań doraźnie zajmują się dowódcy okręgów wojskowych i szefowie WSzW z dowódcami organicznymi włącznie.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska - współdziała w akcji zwalczania nadzwyczajnego zagrożenia środowiska z organami właściwymi do jej prowadzenia oraz prowadzi nadzór nad usuwaniem skutków nadzwyczajnych zagrożeń środowiska.

Główny Inspektor Sanitarny - sprawuje nadzór sanitarny w ramach zadań określonych ustawą z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego - prowadzi postępowania wyjaśniające przyczyny i okoliczności powstawania katastrof budowlanych.

Kompetencje i zadania szczebla okręgowego

Okręgowe Dyrekcje Gospodarki Wodnej - administrują wodami stanowiącymi własność państwa, gospodarują zbiornikami retencyjnymi, w czasie zagrożenia przeciwpowodziowego udostępniają własną sieć łączności, sprzęt i wyposażenie oraz współdziałają z Głównym i wojewódzkimi komitetami przeciwpowodziowymi.

Dyrekcje Dróg Publicznych - spoczywają na nich obowiązki w zakresie oceny stanu technicznego, a także stanu zagrożenia technicznego dróg i mostów, ustalenia harmonogramu prac w zakresie likwidacji skutków klęski żywiołowej.

*Kompetencje i zadania szczebla wojewódzkiego*³⁵

Wojewoda - jako przedstawiciel rządu m. in. zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożenia życia i zdrowia ludzi, zagrożeń środowiska, utrzymania porządku

³⁴ Zob. artykuł 29 Konstytucji RP.

³⁵ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie;
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa.

publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywatelskich oraz zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków. Przepisy ustawy precyzują środki prawne koordynacji działań wojewody, w szczególności prawo wydania zaleceń terenowym organom administracji rządowej, działającym na obszarze województwa, a w zakresie zwalczania klęsk żywiołowych również organom powiatowym i gminnym. Na podstawie art. 22 ustawy wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe.

Kompetencje i zadania szczebla powiatowego³⁶

Kierownik urzędu powiatowego - jako organ administracji rządowej ogólnej posiada kompetencje w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Kierownikowi urzędu powiatowego może być powierzona funkcja przewodniczącego powiatowego komitetu przeciwpowodziowego.

Kompetencje i zadania szczebla gminnego³⁷

Gmina - do jej zakresu działania należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Do zadań własnych gminy zostały zaliczone sprawy porządku publicznego, ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony przed powodzią.

Z przedstawionej analizy wynika, że w sferze dotyczącej zagadnień bezpieczeństwa wewnętrznego i ochrony ludności aktualny stan prawny charakteryzuje mnogość i niespójność przepisów pochodzących z różnych okresów, dotyczących różnych rodzajów nadzwyczajnych zagrożeń, jak też różnorodnych struktur zaangażowanych w zwalczanie skutków klęsk żywiołowych. Istnieje zatem podstawa do stwierdzenia, iż w chwili obecnej w Polsce brak jest kompleksowego, prawnie uregulowanego systemu zarządzania kryzysowego.

Załącznik 7 przedstawia schemat koordynowania zwalczania klęsk żywiołowych w Polsce.

³⁶Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym.

³⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym.

2.2. Rodzaje zagrożeń

Do podstawowych zagrożeń obszaru kraju zaliczamy powódzie.

Powódź jest zjawiskiem naturalnym, losowym, spowodowanym gwałtownym topnieniem śniegów lub intensywnymi deszczami, zlodzeniem rzek, nawałnymi deszczami, krótkotrwałymi burzami, silnymi wiatrami na wybrzeżu od morza w kierunku lądu. Nie ma możliwości ścisłego określenia czasu, miejsca i wielkości (rozmiarów) jej wystąpienia. Badania statystyczne wskazują na cykliczne występowanie w różnych regionach Polski wszystkich typów powodzi (opadowych, roztopowych, sztormowych i zatorowych). Okresowo przybierają one katastrofalne rozmiary. Powodzie mogą również być spowodowane katastrofami obiektów hydrotechnicznych piętrzących wodę w zbiornikach. Systematykę typów powodzi przedstawia załącznik 8, natomiast załącznik 9 zawiera zestawienie pojawiania się powodzi.

Powodzie opadowe występują na terenie całej Polski, najczęściej w maju, czerwcu, lipcu, sierpniu i wrześniu. Ich zasięg i gwałtowność przebiegu zależą od charakteru deszczu, czasu jego trwania oraz warunków fizyczno-geologicznych terenu.

Powodzie wywołane deszczami nawałnymi (tzw. oberwaniami chmury) są bardzo gwałtowne, lecz z reguły krótkotrwałe i o niewielkim zasięgu terytorialnym (lokalny charakter). Powodują duże straty z uwagi na trudny do przewidzenia przybór wód. Tego typu powodzią zagrożona jest głównie południowa Polska (Karpaty, Sudety, Roztocze, Góry Świętokrzyskie), jednak dość często występują one również w rejonie północnej i środkowej Polski (rejon łódzki, bydgoski, koniński i Pobrzeże Południowo – Bałtyckie).

Powodzie opadowe z deszczów frontalnych tworzą się zarówno na nizinach, jak i w okolicach górskich i nizinnych, przy czym na zwiększenie opadów w górach wpływ ma rzeźba terenu. W przeciwieństwie do opadów nawałnych - opady rozlewne mają duży zasięg terytorialny. Powodzie wywołane długotrwałymi deszczami rozlewnymi występują na terenach zarówno nizinnych, jak i górskich. Zasięg powodzi wywołany tymi deszczami jest największy i może obejmować całe dorzecze.

Powodzie roztopowe, występujące w końcu półrocza zimowego, obejmują swym zasięgiem obszary największe ze wszystkich rodzajów powodzi. Natomiast nagłe

śródzimowe wezbrania roztopowe mogą mieć charakter lokalny. Wezbrania i powodzie tego typu występują zarówno na nizinach, jak i w górach, dominują jednak w środkowej i północnej części Polski.

Powodzie zatorowo - lodowe występują w czasie spływu lodów na nieuregulowanych odcinkach rzek z lokalnymi przewężeniami, na łukach, wyspach i ostrych zakolach. Ten typ powodzi występuje zarówno na rzekach górskich, jak i nizinnych – z reguły pod koniec lutego i w marcu. Najczęściej zatory lodowe pojawiają się na środkowych i dolnych odcinkach Wisły i Odry i ich większych dopływów. Występują miejsca, np. w okolicach Wyszogrodu, Płocka, Włocławka nad Wisłą szczególnie często nawiedzane przez ten rodzaj powodzi.

Powodzie zatorowe - śryżowe występują w Polsce najczęściej na Noteci i Brdzie w grudniu i styczniu przy gwałtownych spadkach temperatury do -10°C .

Powodzie sztormowe występują w Polsce na wybrzeżu - w zatokach Zalewie Wiślanym, Szczecińskim oraz na ujściowych odcinkach rzek uchodzących bezpośrednio do morza na skutek spiętrzeń wody powodowanych sztormem i wpychaniem wód morskich do rzek, powodując ich spiętrzenia. W załączniku 10 przedstawiono kategorie powodziowości rzek polskich, natomiast załącznik 11 zawiera stany charakterystyczne dla głównych rzek Polski.

2.3. Skala zagrożeń

Występujące w Polsce klęski żywiołowe oraz nadzwyczajne zagrożenia środowiska wywoływane mogą być siłami przyrody oraz rozwojem cywilizacyjnym. Wśród zagrożeń powodowanych destrukcyjnym oddziaływaniem sił natury duże niebezpieczeństwo na obszarze kraju stwarzają **powodzie**. Tym zagrożeniem objętych jest w Polsce ogółem około 7 mln hektarów, co stanowi 7% powierzchni kraju.³⁸ Obecny stan urządzeń ochrony przed powodzią oceniany jest jako niewystarczający. Zgodnie z „Raportem o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska” przyjętym przez Biuro

³⁸ *Koncepcja użycia sił zbrojnych w likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii, Zarząd Operacyjno-Strategiczny, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Warszawa 1998.*

Bezpieczeństwa Narodowego przyjmuje się, że w przybliżeniu 26% powierzchni dolin rzecznych nie jest chronione, a około 30% obwałowań wymaga modernizacji ze względu na zły stan techniczny i niedostateczne parametry. Rezerwa powodziowa w zbiornikach retencyjnych wynosi około 28% potrzebnej wielkości dla zapewnienia skutecznego współdziałania zbiorników z systemami obwałowań podczas spływu wód powodziowych. Regulacja rzek i potoków górskich jest zaawansowana w niewielkim stopniu i wynosi ok. 15% zabudowy potoków górskich i większych rzek, do około 66% małych rzek nizinnych o charakterze melioracyjnym.³⁹ Rejonizację powodzi w Polsce przedstawia załącznik 12, natomiast w załączniku 13 pokazano zagrożenie obszaru kraju katastrofalnymi zatopieniami. Bardzo duże straty i zniszczenia niosą zalania w przypadku awarii lub zniszczeń zapór wodnych, co ukazuje załącznik 14.⁴⁰

Zbudowanie kompleksowego systemu zabezpieczeń przeciwpowodziowych oraz nowoczesnego systemu monitorowania zagrożeń i łączności nie wyeliminuje całkowicie zagrożenia powodziowego na obszarach zagrożonych. Zabezpieczenie państwa i obywateli przed skutkami powodzi wymaga podjęcia przedsięwzięć, mających na celu właściwe zagospodarowanie tych obszarów, stworzenia na nich nowego ładu przestrzennego. W praktyce planowania rozwoju przestrzennego w latach 1945-1989 kryterium zagrożenia powodziowego nie było uwzględniane przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji różnorodnych inwestycji. I tak na przykład, we Wrocławiu i Opolu zlokalizowano na terenach zalewowych (wg klasyfikacji przedwojennej) osiedla mieszkaniowe, instytucje publiczne, zakłady przemysłowe itp. Kryterium zagrożenia powodziowego nie uwzględniano także w planowaniu rozwoju terenów wiejskich.

W wyniku tych praktyk znaczne obszary o wysokim stopniu zagrożenia powodziowego zagospodarowane są wbrew logice i wymogom bezpieczeństwa. Opracowane założenia umożliwią stopniowe zmiany tego stanu. Ich realizacja potrwa jednak co najmniej kilkanaście lat. Dotyczy to bowiem inwestycji i podmiotów o zróżnicowanym charakterze. Najtrudniejsze, choć niezbędne, będą niewątpliwie

³⁹ Przegląd Rządowy, *Informacja o działaniach rządu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i obywateli na wypadek klęski powodzi oraz przeciwdziałania jej skutkom*, nr 6, czerwiec, Warszawa 2000.

⁴⁰ *Kronika Udziału Wojsk Inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi*, Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwa Wojsk Lądowych, Warszawa 1997.

decyzje dotyczące ewentualnej zmiany przeznaczenia terenów wykorzystanych dla celów budownictwa mieszkaniowego. Decyzje takie muszą być oparte na ustaleniach planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących całe jednostki administracyjne. Działania w zakresie planowania przestrzennego mają charakter długookresowy. Opracowania planistyczne muszą bowiem wyrażać politykę przestrzenną państwa na różnych poziomach zarządzania przestrzenią.

Ustalenia z planów zagospodarowania przestrzennego - planów wojewódzkich (program zadań rządowych i zadań wojewódzkich), powinny być uwzględnione w planach zagospodarowania przestrzennego gmin. Dlatego też Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast podjął działania systemowe w tym zakresie. Działania doraźne natomiast powinny być podejmowane przez organy terenowe (głównie gminne). W ramach tych działań Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast opracował program pod nazwą „Średniookresowa strategia sektorowa, gospodarka przestrzenna, nieruchomości, budownictwo mieszkaniowe”, który został zaakceptowany przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów. W programie tym wyodrębniono blok tematyczny „Tworzenie warunków harmonijnego rozwoju przestrzennego”. Powinna być uwzględniona w nim problematyka zabezpieczenia terenów przed powodzią znajdująca miejsce w opracowaniach planistycznych tworzonych na poziomie gminy, powiatu, województwa i kraju.

2.4. Przedsięwzięcia zabezpieczające przed zagrożeniami powodziowymi

Najgroźniejsze spośród wszystkich rodzajów klęsk żywiołowych występujących w kraju są powodzie.

Rozmiary powodzi oraz szkody wyrządzone przez powodzie mogą być bardzo poważnie ograniczone i zmniejszone w wyniku zastosowania całego szeregu zabiegów, a szczególnie następujących prac na terenach zagrożonych:

- zalesianie stoków górskich i stosowanie odpowiednich zabiegów agrotechnicznych celem zatrzymania dużej ilości wody na obszarze dorzecza;

- obudowa potoków górskich zabezpieczająca przed niszczeniem wodami spływowymi osiedli, dróg komunikacyjnych i innych urządzeń. Należy jednak pamiętać, że obudowa potoków przyspiesza odpływ wód i może wpłynąć na kulminację fali wezbraniowej rzek, do których potoki wpływają;
- regulacja rzek, które ułatwia znacznie spływ wód. Ograniczenie koryta, jego pogłębienie i wyprostowanie zmniejsza na rzekach powierzchnię zamarzania i przez to samą ilość lodów płynących wiosną. Na uregulowanych rzekach istnieje znacznie mniejsze niebezpieczeństwo powstania zatorów;
- budowa kanałów ulgi w obrębie większych miast dla ułatwienia wpływu wód powodziowych. Są to sztuczne przekopy odgałęziające się od rzeki powyżej miasta i łączące się z nią poniżej. Praktyka wykazała, że sposób ten zapewnia w znacznym stopniu bezpieczne przejście fali wezbrania przez tereny miejskie;
- obwałowania rzek są najstarszym, najprostszym i najtańszym sposobem zabezpieczania obszarów przed bezpośrednim zalaniem wodami powodziowymi.

W zależności od zadań, jakie ma spełniać wał ochronny, rozróżnia się:

- a) **wały zimowe** budowane w odpowiednim rozstawieniu, obejmują koryto rzeki po obu jej stronach, posiadają wystarczającą wysokość celem pomieszczenia dużej ilości wody. Wały takie chronią przed największą wodą powodziową;
- b) **wały letnie (roztopowe)** mają za zadanie ochronić obszary użytków rolnych przed niewielkimi wezbraniem wody w okresie letnim.

Wały, z uwagi na swe przeznaczenie, wymagają stałej konserwacji, którą prowadzą odpowiednio do tego celu powołane rejony dróg wodnych lub wodno - melioracyjnych. Konserwacja wałów jest prowadzona w okresie, kiedy nie grozi powódź. Polega ona głównie na nakładaniu darniny na skarpy, usuwaniu i zniszczeniu kretowisk, jam, podwyższaniu i umacnianiu całego obwałowania. Zasadnicze sprawdzenie szczelności wałów możliwe jest dopiero przy wysokim poziomie wody i dopiero wtedy należy kontrolować szczelność wału, natychmiast usuwając wszelkie zauważone uszkodzenia.

Najbardziej skutecznym i korzystnym sposobem walki z powodzią jest:

- budowa zbiorników retencyjnych, polegająca na przegradzaniu dolin rzecznych zaporami i tworzeniu w ten sposób sztucznych jezior - zbiorników. Wodę idącą

z góry rzeki zatrzymuje się w tych zbiornikach i w okresach posuchy stopniowo wypuszcza się do koryta rzeki. W ten sposób, poniżej zbiornika fala powodziowa jest o wiele niższa i nie powoduje zagrożenia. Korzyści, jakie daje zmagazynowana woda (wykorzystywanie do celów energetycznych, rolniczych i żeglugowych) bardzo szybko amortyzują tę kosztowną inwestycję;

- budowa polderów, czyli terenów nadrzecznych położonych bardzo nisko i przeznaczonych do zalania w wypadku wezbrania, przez co zmniejsza się fala powodzi w dolnym biegu rzeki. Spełniają one zatem taką rolę, jak zbiorniki retencyjne, z tym że wody zgromadzone na polderach nie mogą być magazynowane długo i nie mogą być wykorzystywane do celów gospodarczych. Obszary przeznaczone na poldery nie mogą być zabudowane i poddane uprawie rolnej. Można je wykorzystywać jako łąki lub pastwiska.

Aktualny stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego w Polsce przedstawia się następująco :

1. Zbiorniki retencyjne budowane w celu gromadzenia wody w okresach jej nadmiaru i opróżniane w okresie deficytów posiadają łącznie ponad 2,5 mld m³ pojemności, w tym rezerwa powodziowa wynosi ok. 0,7 mld m³. Rezerwa ta wypełniana jest w czasie zagrożenia powodziowego, powodując łagodzenie fal wezbraniowych wody. Dla zapewnienia skutecznej współpracy zbiorników z obwałowaniami przeciwpowodziowymi - niezbędna wielkość rezerwy powodziowej szacowana jest na ok. 2 mld m³. Zadanie to obecnie przerasta możliwości finansowe państwa. Aktualnie w budowie są 4 zbiorniki z przewidywaną rezerwą powodziową ok. 100 mln m³. Niedostatek środków finansowych powoduje ich przewlekłą realizację.

2. Suche zbiorniki przeciwpowodziowe budowane są w górnych biegach rzek, regulując dopływ i odpływ ze zbiornika przez stale otwarte upusty denne i przelewy. Najwięcej tego typu zbiorników znajduje się w dorzeczu górnej Odry i karpackich dopływów Wisły .

3. Poldery są obszarami usytuowanymi w sąsiedztwie dużych rzek, kieruje się do nich wody tylko w okresach wezbraniowych. Najbardziej znane są poldery odrzańskie, które zostały wybudowane po powodzi w 1903 r. i miały zabezpieczać m.in. Wrocław i Szczecin przed powodzią .

4. Wały przeciwpowodziowe o długości ponad 9,7 tys. km chronią ok. 1,5 mln ha gruntów położonych w dolinach rzecznych i w paśmie nadmorskim, zamieszkałych przez blisko 1,5 mln mieszkańców. Ze względu na niedostateczny stan techniczny niektórych odcinków istniejących obwałowań, do odbudowy i modernizacji zakwalifikowano ponad 20% wałów - ok. 2 tys. km. Ponadto zabezpieczenie 670 tys. ha dolin o wysokim stopniu zagospodarowania wymaga wykonania 1,3 do 1,5 tys. km nowych obwałowań.

5. Regulacje rzek mają również wpływ na podwyższenie stopnia ochrony przeciwpowodziowej.

W górnym biegu Wisły (ujście Przemszy - Kraków) zlokalizowane są 4 stopnie wodne, a budowa 2 dalszych (Dwory i Smolice) została wstrzymana z powodu braku środków finansowych. Kontynuowane są na nich tylko roboty zabezpieczające. Wisła jest częściowo uregulowana na odcinku od ujścia Sanu do ujścia Narwi. Od ujścia Narwi do Płocka rzeka nie jest uregulowana. W największym stopniu uregulowana jest Wisła od Torunia do ujścia do morza; regulacja ta jest jednak przestarzała i znajduje się na ogół w niedostatecznym stanie technicznym.

Odra na długości 187 km jest skanalizowana. Na odcinku Racibórz -Kozle i Brzeg Dolny - Zalew Szczeciński (o długości ok. 560 km) jest uregulowana. W dolnym biegu Odry występują odcinki, na których budowle regulacyjne są niemal całkowicie zniszczone, co intensyfikuje procesy erozyjne.

Zaledwie trzecia część z 4650 km pozostałych rzek nizinnych będących w administracji ODGW jest uregulowana, z czego 340 km wymaga modernizacji. Regulacje należy wykonać na ponad dwóch tysiącach kilometrów tych rzek.

6. Z 13 900 km potoków górskich będących w administracji OiSGW-uregulowanych jest tylko 10 % (1400 km). Uregulowania wymaga ok. 12 000 km.

7. Utrzymanie w należyтым stanie obszarów międzywali rzek budzi poważne obawy. Zmniejszono zakres prac związanych z ich oczyszczaniem. Rosnące drzewa i krzewy oraz wzniesione budynki i budowle w międzywalu nie zapewniają swobodnego spływu wód wezbraniowych. Poważnym problemem są protesty

pozarządowych organizacji ekologicznych, które generalnie przeciwstawiają się jakiegokolwiek ingerencji.⁴¹

Katastrofalne w skutkach są powodzie zatorowe. Lodołamanie jest najskuteczniejszym środkiem kruszenia pokrywy lodowej i likwidacji zatorów. Nakłady na utrzymanie i pracę 34 lodołamaczy (10 na Dolnej Odrze, 8 powyżej Włocławka do ujścia Wisły do morza, 10 na Zbiorniku Włocławskim, 4 w rejonie Warszawy i 2 w rejonie Kozienic) stanowią ok. 30% kosztów eksploatacji i utrzymania przez ODGW rzek, potoków górskich i budowli hydrotechnicznych.

Perspektywy zabezpieczenia przeciwpowodziowego w kraju przedstawiają się następująco:

1. W związku z postępującą dekapitalizacją i degradacją istniejących urządzeń przeciwpowodziowych, w szczególności obwałowań oraz uzasadnionymi obawami, że obiekty te mogą ulec przerwaniom w czasie powodzi, powodując na zatopionych terenach znaczne straty i szkody, środki przeznaczane na obwałowania i odbudowę powinny być kierowane głównie na odbudowę i modernizację istniejących oraz dokończenie rozpoczętych już inwestycji zabezpieczeniowych w latach poprzednich. Wskazane jest tworzenie w ramach ustawy budżetowej rezerwy celowej umożliwiającej udzielanie doraźnych dotacji na usuwanie szkód powodziowych. Podobna rezerwa powinna być tworzona w ramach budżetów wojewódzkich.

2. Wyznaczenie dla całego kraju stref podwyższonego ryzyka wystąpienia powodzi z uwzględnieniem istniejącej i projektowanej infrastruktury, zabudowy oraz przewidywanych szkód i strat oraz ustawowy obowiązek zaznaczania tych stref w planach przestrzennego zagospodarowania stanowić będzie jeden z podstawowych instrumentów systemu ochrony przeciwpowodziowej. Zakończenia wymagają prace nad Kompleksowym Programem Zabezpieczenia Przeciwpowodziowego Kraju do 2010 roku, z uwzględnieniem stopnia zagrożenia powodziowego, w tym skutków społeczno-ekonomicznych i ekologicznych. Dotychczas wykonane opracowania nie obejmowały działań alternatywnych w stosunku do obwałowań i opierały się na informacjach z projektów i planów często z lat 70., które w wielu przypadkach nie były zgodne

⁴¹ *Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska*,. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 1997.

z obecną rzeczywistością. Opracowania te nie odpowiadają współczesnym wymagom. W sumie potrzebne jest pragmatyczne podejście do kwestii powodzi, polegające na porównaniu nakładów i ewentualnych strat. Ich ewentualność jest bowiem często teoretyczna, ale da się dość precyzyjnie ustalić w dłuższym przedziale czasu. Prace te zostały ostatnio ujęte w zadaniach statutowych IMGW.

3. Rozwijany jest system czynnej ochrony przeciwpowodziowej. Potrzebne jest przyspieszenie budowy dużych zbiorników retencyjnych. Rozwijana jest również mała retencja, dla której przewiduje się utrzymanie priorytetu przy pozyskiwaniu środków pozabudżetowych, np. z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Budowa nowych obwałowań oraz regulacja rzek i potoków górskich postępować będzie w miarę możliwości. Nadany zostanie priorytet zadaniom remontowym i modernizacyjnym zapobiegającym dalszej dekapitalizacji majątku oraz poprawie stopnia zabezpieczenia przed powodzią już chronionych obszarów.

4. Doskonalony będzie system organizacyjny ochrony przed powodzią w dostosowaniu do systemu zwalczania nadzwyczajnych zagrożeń oraz z wykorzystaniem standardów europejskich.

Celem złagodzenia skutków powodzi stosuje się obecnie **monitoring przeciwpowodziowy**.

Pewna grupa ludzi wiedziała bowiem, co się zdarzy w lipcu 1997 r. z kilku, a czasami kilkudziesięciogodzinnym wyprzedzeniem. To znaczy: wiedziała, że istnieje bardzo wielkie prawdopodobieństwo takiego katastrofalnego rozwoju sytuacji. Wśród tej grupy - pracowników Interdyscyplinarnego Centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego Uniwersytetu Warszawskiego - szczególną wiedzą dysponował zespół, częściowo wspólny z Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej, zajmujący się matematycznym modelowaniem pogody. Mając do dyspozycji najpotężniejsze komputery Seymoura Craya, wyposażone w odpowiednie oprogramowanie i znając sposób zapisu warunków pogodowych w postaci odpowiednich równań, potrafili oni przewidzieć sytuację z wyprzedzeniem do 48 godzin.

Technika, którą stosuje się w ICM, nazywana numerycznym modelowaniem pogody, nie jest w skali światowej niczym nowym. Na zachodzie używana jest z dużym powodzeniem od lat. Polega ona na tym, że skomplikowane równania

matematyczne (są to złożone układy cząstkowych równań różniczkowych) wiążą podstawowe dane meteorologiczne (takie jak ciśnienie, prędkość i kierunek wiatru, stopień zachmurzenia, wielkość opadu) z czasem. Jeśli znamy wielkości tych danych w chwili początkowej na brzegu pewnego obszaru to, rozwiązując owe równania, otrzymamy odpowiednie liczby dla dowolnej chwili późniejszej i dowolnego miejsca badanego obszaru. Sprawą meteorologów było takie sformułowanie tych równań, by możliwie najlepiej opisywały rzeczywistość; do matematyków należało znalezienie metody ich rozwiązywania, zaś informatyków - przetłumaczenie tej metody na język zrozumiały dla komputera i napisanie stosownego programu. Wszystko to zaczęto robić już wiele lat temu. Uzyskiwanie tą metodą prognozy nie jest jednak proste. Po pierwsze, rozwiązywanie wspomnianych równań wymaga niesamowitych obliczeń. Nie są one może tak bardzo złożone, ale jest ich ogromnie, ale to ogromnie dużo. Tak dużo, że przed wielu laty sądzono, iż komputerowe prognozowanie pogody jest czystą mrzonką: wprawdzie komputery mogły teoretycznie już dawno wykonać te obliczenia, ale przy ówczesnej szybkości ich działania potrzebowałyby tygodnia, powiedzmy na obliczenie prognozy 12-godzinnej. Naturalnie, taka prognoza, bez względu na stopień jej prawdziwości, byłaby do niczego. Co najwyżej, pozwoliłaby uczonemu zadumać się frasobliwie: jak to byłoby dobrze, gdyby to się dało policzyć prędzej.

Od samego początku nie ulegało najmniejszej wątpliwości, że problem ten zostanie rozwiązany przez zbudowanie odpowiednio szybkiego komputera. Takie komputery, nazwane superkomputerami, stworzył genialny amerykański matematyk i inżynier, Seymour Cray. Meteorolodzy na świecie - najpierw w USA, potem w sprzymierzonych z nimi krajach - zaczęli stosować je do sporządzania prognoz; bez entuzjazmu niekiedy, bowiem modelowanie matematyczne łamało dotychczasowe rutyny myślenia i wymagało, poza uczeniem się nowych technik, także wydania na maszyny Craya wielkich pieniędzy, ale zaczęli. W Polsce ten proces przebiega z dodatkowym opóźnieniem. Byliśmy przecież członkiem wrogiego wobec USA obozu militarno - politycznego. Komputery Craya obłożone były przez USA najściślejszym embargiem i trudno się dziwić: można je przecież zastosować nie tylko do obliczania prognozy pogody (która zresztą sama w sobie ma istotne znaczenie dla wojska), ale także do projektowania i badania na przykład broni jądrowej. W efekcie, w naszym

kraju pojawiła się realna możliwość włączenia się w światowy nurt badań również i w tej dziedzinie dopiero niedawno, kiedy superkomputery mogły już do nas dotrzeć bez żadnych przeszkód. Zaczęto od wyboru metody i systemu oraz przetestowania wybranych przypadków; wyniki były więcej niż zachęcające. W zaledwie miesiąc po tragicznej śmierci w USA Seymoura Craya rozpoczęto w ICM dwumiesięczny eksperyment demonstracyjny z wykorzystaniem zaadaptowanego systemu, stosowanego przez brytyjskie Biuro Meteorologiczne, którego to eksperymentu istotą było rutynowe przygotowywanie szczegółowych 36-godzinnych prognoz z codzienną ogólnie dostępną ich prezentacją w internecie. W toku tego eksperymentu wyszły na jaw pewne usterki, na usunięcie których trzeba było trzech miesięcy.

Począwszy od 1 maja 1997 roku eksploatacja systemu ruszyła już normalnie; jako efekt towarzyszący od tego dnia każdy może na internetowej witrynie ICM znaleźć prognozę pogody o niezwyklej zupełnie dokładności. Prognoza ta składa się z czterech rodzajów map, które wybieramy z głównej strony: mapy rozkładu temperatur w naszym obszarze Europy, mapy układu wiatrów, mapy zachmurzenia oraz mapy spodziewanych opadów. Ta ostatnia mapa mówi nie tylko, gdzie będzie padało, ale i jaka będzie intensywność opadu. Dla każdego rodzaju mamy przy tym mapy sytuacji co 6 godzin, od północy czasu GMT pewnego dnia poczynając, a kończąc 48 godzin później. Jest przy tym oczywiste, iż prognozy sześciogodzinne są pewniejsze od dwunastogodzinnych, te od osiemnastogodzinnych i tak dalej; badania porównawcze wskazują jednak, że i prognozy najdłuższe, te 48-godzinne, mają niespotykany w klasycznym postępowaniu stopień sprawdzalności. Używany w ICM do obliczania prognoz pogody superkomputer to CRAY Y-MP/4E, czteroprocessorowa maszyna o tzw. architekturze wektorowo - równoległej. Każdy z jego procesorów ma prędkość 300 megaflopów (wykonuje 300 milionów operacji zmiennopozycyjnych na sekundę, trzykrotnie więcej niż CRAY-1; łącznie maszyna centrum dysponuje zatem mocą obliczeniową dwunastokrotnie większą od legendarnego protoplasty). Maszyna wykorzystuje specjalny system operacyjny Unicos, odmianę systemu UNIX.

Prognozy pogody są wizualizowane (czyli zamieniane na obraz) na wysoko wydajnych maszynach klasy tzw. stacji roboczej INDIGO 2 firmy Silicon Graphics; maszyny te pracują również pod nadzorem kolejnej wersji systemu UNIX, mianowicie

maszyny te pracują również pod nadzorem kolejnej wersji systemu UNIX, mianowicie IRIX 6.2. Program obliczający prognozę został napisany w języku Fortran 77 (niektóre procedury w języku C). Co ciekawe, we wstępnym okresie do wizualizacji wyliczonych prognoz użyto pakietu graficznych aplikacji meteorologicznych Vis5d, opracowanego na Uniwersytecie Wisconsin i rozpowszechnianego bezpłatnie w internecie. ICM (Interdyscyplinarne Centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego) jest jedną z placówek naukowych Uniwersytetu Warszawskiego. Istnieje od 29 czerwca 1993 roku. Jego celem jest prowadzenie interdyscyplinarnych (czyli na pograniczu „klasycznych” dziedzin nauki, na przykład matematyki i biologii czy biologii i fizyki) badań naukowych, z wykorzystaniem najnowszej techniki obliczeniowej oraz zdobyci fizyki i matematyki teoretycznej. Centrum prowadzi również działalność dydaktyczną, a także udostępnia zainteresowanym przedstawicielom środowiska naukowego swoją niezwykłą aparaturę. ICM dysponuje komputerami wielkiej mocy obliczeniowej. Pozostałe wyposażenie Centrum ma również wysoki standard .

Aktualnie trwają prace nad stworzeniem, w oparciu o doświadczenia własne ostatnich lat i doświadczenia innych krajów (w tym szczególnie USA, Francji, Niemiec, Holandii i innych) systemu zabezpieczeń finansowych programu przeciwpowodziowego i usuwania skutków powodzi. System ten - wzorem rozwiązań przyjętych w innych krajach, powinien opierać się na współdziałaniu państwa, samorządów, organizacji ubezpieczeniowych i obywateli. Doświadczenia systemu amerykańskiego (National Flood Insurance Program) pokazują, że ubezpieczenia dotowane przez państwo są istotnym rozwiązaniem umożliwiającym w przyszłości w znacznym stopniu zmniejszenie wydatków z budżetu państwa zarówno na rekonstrukcję zniszczeń powodziowych i pomoc dla powodzian, jak i stymulowanie stałej rozbudowy i modernizacji osłony zabezpieczeniowej.

W ramach realizacji finansowanego ze środków kredytowych Banku Światowego Projektu „Likwidacja Skutków Powodzi” prowadzone są prace analityczne

w tej dziedzinie. Ich efektem powinno być przedstawienie Sejmowi propozycji rozwiązań systemu ubezpieczeń powodziowych.⁴²

Powódź która dotknęła nasz kraj w 1997 roku ,trwała 22 dni, a jej skutki były często nieodwracalne.

Siedmiometrowa fala zalała 365 tysięcy hektarów, 50 miast, 280 wsi, 1500 km dróg. Kilkudziesięciu osobom przyniosła śmierć, ponad 15 tys. trzeba było ewakuować, wiele osób straciło dach nad głową, wiele - cały dobytek. Dramat powodzi z południa Polski, skala zniszczeń trudna jest do wyobrażenia dla tych, których ominęło nieszczęście. Tymczasem kiedy opadła fala, widać już, że straty - w infrastrukturze, drogach, energetyce, kanalizacji - trzeba było liczyć w miliardach dolarów. A odbudowa - jak po wojnie - zajmie całe lata. Żaden kraj nie jest przygotowany na tak ekstremalną sytuację. Taka woda przychodzi raz na 50, 100, 200 lat - ale przecież się zdarza.

Powódź w 1997 r. można nazwać kataklizmem dziejowym. Obiektywna ocena tego wezbrania wymaga przetworzenia danych obserwacyjno - pomiarowych, opracowania pomiarów, odtworzenia zniszczonych zapisów itp. Już dziś można powiedzieć, że zarówno co do wysokości, zasięgu, jak i strat było to największe historyczne wezbranie w dorzeczu Odry. Na górnej Wiśle nie osiągnęło tak katastrofalnego rozmiaru, choć również należało do wielkich.

Wezbranie spowodowane zostało wysokimi opadami w okresie od 3 do 8 lipca, które objęły cały kraj, osiągając najwyższe wartości przekraczające 200mm w południowo-zachodniej części kraju. Wysokie opady wystąpiły również w Czechach, gdzie znajduje się górna część dorzecza Odry, i w Austrii. Przybór wód był gwałtowny i rozpoczął się 5 lipca.

Na Odrze w Raciborzu - Miedoni stan wody wzrósł o ponad 3 m w ciągu dwóch dni i przekroczył absolutne maksimum co najmniej o 2 m. Wartość dokładna nie jest znana, gdyż wodowskaz uległ zalaniu i nastąpiła przerwa w obserwacjach. Na Odrze, od granicy do Wrocławia, wystąpiły przekroczenia absolutnych maksimów wybranych

⁴² Informacja o działaniach rządu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa państwa i obywateli na wypadek klęski powodzi oraz przeciwdziałania jej skutkom, Ministerstwo Środowiska, Warszawa, kwiecień 2000.

z 200-letnich niemal serii obserwacji, co jest zjawiskiem nienotowanym w takiej skali. Na całej długości Odry nastąpiło przekroczenie stanów alarmowych. Katastrofalne rozmiary osiągnęła powódź w dorzeczu Nysy Kłodzkiej, a także na innych górskich dopływach Odry - na Ślęzie, Bystrzycy i Kaczawie. Druga fala opadów (18-20 lipca) pogłębiła katastrofę; spowodowała fale wezbraniowe na Bobrze i Nysie Łużyckiej - rzekach dotychczas mniej zagrożonych, a także wywołała kolejne fale powodziowe na Odrze i jej górnych dopływach.

W dorzeczu górnej Wisły powódź w lipcu 1997 roku nie przekraczała na ogół absolutnych maksimów. Stany wód rosły gwałtownie od 8 lipca, osiągając kulminację 10 lipca w Krakowie, Karsach i Szczucinie. W Krakowie najwyższy stan wody - 866 cm - był niższy od absolutnego maksimum z 1970 roku o 41 cm. Na dopływach Wisły kulminacje nastąpiły 9 lipca (Soła, Skawa, Raba) oraz 10 lipca (Dunajec) i były niższe od absolutnych maksimów. Jednak nałożenie się fal Wisły i górskich dopływów, szczególnie Dunajca, spowodowało wzrost stanów wody poniżej ujścia Dunajca (Karsy, Sandomierz) o około 30 cm powyżej absolutnego maksimum z lipca 1934 roku. W dalszym biegu, poniżej ujścia Sanu, wezbranie na Wiśle uległo spłaszczeniu. Na środkowej Wiśle stany wody były znacznie niższe od najwyższych zaobserwowanych, ale przekroczyły stany alarmowe, z wyjątkiem Warszawy, gdzie stan taki nie został osiągnięty. Duże wezbrania i wylewy rzek wystąpiły również na lewobrzeżnych, wyżynnych dopływach Wisły - od Przemszy do Pilicy.

Powódź spowodowała niewyobrażalne straty materialne i pochłonęła wiele istnień ludzkich. Zalane lub podtopione zostały niemal wszystkie miasta wzdłuż Odry - Racibórz, Opole, Wrocław i niemiecki Frankfurt, setki wsi i miasteczek. Pod wodą znalazło się ponad 500 tys. ha ziemi uprawnej. Zniszczeniu i uszkodzeniu uległy drogi, mosty, linie kolejowe oraz inne elementy infrastruktury. Jakże były straty moralne i materialne - pokaże przyszłość.

Rząd wniósł do Sejmu projekt ustawy o gotowości cywilnej i zarządzaniu kryzysowym. Ustawa obciąży konkretnymi zadaniami nie tylko organa administracji publicznej. Obarczy nimi także osoby fizyczne, przedsiębiorców, organizacje społeczne, środki masowego przekazu, różne jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej. Siły zbrojne w takich sytuacjach wykorzystywane będą tylko wyjątkowo.

Wkroczą dopiero wówczas , gdy „użycie innych środków jest niemożliwe lub niewystarczające”, a zarządzić to może wyłącznie prezes Rady Ministrów . Gdy tak się stanie – wojsko wykonuje zadania określone przez wojewodę wskazanego przez premiera.

Myślą przewodnią projektowanej ustawy jest bowiem ścisłe rozdzielanie problemów obrony narodowej przed zagrożeniem zewnętrznym od tego, co dotychczas nazywa się „obroną cywilną”, a będzie „gotowością cywilną i zarządzaniem kryzysowym”. W sytuacjach kryzysowych działaniami (akcją) zarządzałyby organa administracji publicznej, którymi są: Prezes Rady Ministrów, wojewoda, starosta i wójt.

Ogólny nadzór nad gotowością cywilną i zarządzaniem kryzysowym sprawuje Prezes Rady Ministrów, w imieniu którego działa minister właściwy do spraw wewnętrznych. To on zatwierdza ogólnokrajowy system reagowania kryzysowego, bada funkcjonowanie całego systemu, organizuje wsparcie władz centralnych, koordynuje pomoc zagraniczną, organizuje centralne lub wojewódzkie wsparcie logistyczne, informuje ludność o możliwym zagrożeniu.

Ministrowie i kierownicy urzędów centralnych mają obowiązek określać i diagnozować zagrożenia związane z rozwojem cywilizacyjnym lub działaniem sił natury w obszarze ich zainteresowań oraz współdziałania z organami właściwymi w zakresie gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego, w czasie obserwacji, kryzysu i usuwania skutków. W piętnastopunktowym katalogu obowiązków wojewody „w zakresie gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego” mieści się zarówno zatwierdzanie wojewódzkiego planu reagowania kryzysowego, jak i sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu na obszarze województwa. Ma on m.in. prowadzić odpowiednią działalność inwestycyjną oraz uzgadniać powiatowe projekty. Analogiczne zadania spoczywają na staroście i wójcie; w ich wypadku kładzie się duży nacisk także na prowadzenie lokalnych szkoleń i treningów sprawdzających stan gotowości cywilnej. Podobnie jak premier może wydawać polecenia wojewodzie, tak wojewoda może polecić coś staroście i wójtowi, a starosta - wójtowi, ci zaś muszą je wykonać. Wojewoda, starosta i wójt mogą ponadto wydawać polecenia organom administracji publicznej oraz innym podmiotom, dla których przewidziano określone zadania w planach reagowania kryzysowego.

Uruchomienie cywilnego zarządzania kryzysowego w czasie pokoju należy do tego z ww. organów (prezes RM, wojewoda, starosta, wójt), który pierwszy uzyskał informację świadczącą o istnieniu zagrożenia. O niebezpieczeństwie informuje natychmiast zarówno organ działający na wyższym szczeblu podziału terytorialnego, któremu przedstawia swą opinię na temat właściwości organu kierującego akcją, jak i organa bezpośrednio niższego szczebla, te zaś przekazują informacje jeszcze niżej. Taka sama procedura przekazywania informacji obowiązuje, gdy zagrożenie minęło i akcję można zakończyć. Prezes Rady Ministrów ponadto opiniuje projekt budżetu państwa w zakresie gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego.

W czasie zagrożenia i kryzysu właściwy minister do spraw wewnętrznych kieruje działaniami przy pomocy Krajowego Centrum Ratownictwa i Reagowania Kryzysowego działającego w strukturze Krajowego Urzędu. Warunki do funkcjonowania Centrum musi stworzyć minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Krajowym Urzędem kieruje Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej.

Podobnie jest w województwie. Wojewoda wykonuje zadania i kompetencje z zakresu gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego przy pomocy komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej. W razie niebezpieczeństwa komendantowi pomaga wojewódzki urząd ratownictwa i zarządzania kryzysowego.

Natomiast w powiecie starosta wykonuje zadania z zakresu gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego przy pomocy powiatowego inspektora gotowości cywilnej. W gminie podobnie przewidziano etat inspektora gotowości cywilnej, który wykonuje zadania i kompetencje wójta z zakresu gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego. Przepisy wykonawcze do projektowanej ustawy mają zapewnić sprawny obieg informacji w systemie cywilnego zarządzania kryzysowego, zgodność systemów łączności oraz zgodność systemów informatyki.

Gdy wystąpi zagrożenie lub kryzys, każdy musi się liczyć z ograniczeniami w korzystaniu z wolności i praw człowieka oraz z obowiązkiem świadczeń osobistych i rzeczowych. Te pierwsze mogą polegać na nakazie lub zakazie określonego sposobu poruszania się, przebywania w konkretnych godzinach na wyznaczonych obszarach, miejscach lub obiektach, a także — nakazie opróżnienia pomieszczeń lub ewakuacji. Obowiązkowe świadczenia mogą polegać na udzielaniu pierwszej pomocy ofiarom

kryzysu, wykonywaniu prac niezbędnych do działań ratowniczych, oddaniu do użytkowania własnych nieruchomości lub ruchomości (tu jednak nie wchodzi w grę dobra wpisane do rejestru zabytków). Obowiązek ten dotyczy także samochodów, środków łączności itp. Może polegać na udostępnianiu mieszkań ewakuowanym, czy przechowywaniu ich mienia lub zwierząt. Jedną z powinności może być także pełnienie wart.

Obowiązki takie będzie można wprowadzić na czas określony, nie dłuższy niż 7 dni, a wyjątkowo na podstawie rozporządzenia wojewody — na 30 dni. Zawsze jednak wydanie aktu ustanawiającego obowiązki musi poprzedzić wezwanie skierowane do osób fizycznych, prawnych i innych instytucji o pomoc dobrowolną. Przymus wprowadza się, gdy liczba ochotników okaże się niewystarczająca.

Specjalne powinności spoczywać będą na redaktorach naczelnych dzienników i czasopism, nadawcach audycji radiowych i telewizyjnych działających na obszarach dotkniętych katastrofą lub jej zagrożeniem. Muszą oni na każde żądanie upoważnionego do tego organu natychmiast i nieodpłatnie rozpowszechniać akty prawa miejscowego (o nich — niżej). Komunikaty i decyzje organów kierujących akcją Rozporządzenia wprowadzające ww. ograniczenia i obowiązki muszą być natychmiast przekazane właściwemu organowi nadzoru. Ten wstrzyma ich wykonanie, jeżeli zostały wydane bez uzasadnienia lub z przekroczeniem granic upoważnienia. Jednocześnie - jeżeli będzie to niezbędne do usunięcia zagrożenia lub przeciwdziałania kryzysowi — wyda odpowiednie rozporządzenie zastępcze. Na podstawie prawa miejscowego będą wydawane decyzje administracyjne. Od zwykłych różnią się jedynie tym, że podlegają natychmiastowemu wykonaniu, mogą być w nagłych wypadkach wydawane ustnie i potwierdzone na piśmie. Termin wniesienia odwołania wynosi 3 dni, a na rozpatrzenie - 7. Właściwy w takich sprawach jest wojewoda.

Za wykonywanie świadczeń osobistych przysługuje ryczałt w wysokości 1/178 najniższego miesięcznego wynagrodzenia pracowników. Płaci go skarb państwa, powiat lub gmina — w zależności od tego, jaki organ zobowiązał do ich wykonania.

Osobom, które poniosły straty wskutek ograniczenia ich praw lub zobowiązania do ww. świadczeń, przysługuje odszkodowanie. Decyzje w takich sprawach wydaje organ, który zobowiązał poszkodowanego do niekorzystnego dla niego działania. Na

rozstrzygnięcie ma 3 miesiące. Poszkodowany nieusatisfakcjonowany ma jeszcze otwartą drogę sądową — może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Roszczenie przedawnia się po roku.

Karę aresztu i grzywny przewidziano dla osób, które nie wykonują obowiązków nałożonych na nich na podstawie tej ustawy, nie stosują się np. do nakazu określonego sposobu poruszania się, lekceważą obowiązek ewakuacji, wbrew obowiązkowi nie wykonują świadczeń osobistych lub rzeczowych lub nie rozpowszechniają aktów prawa miejscowego, komunikatów i decyzji organów zarządzających akcją.

Kary takie grożą również za zatrudnianie lub uniemożliwianie akcji ratowniczych przez np. nierespektowanie ograniczeń w ruchu drogowym czy żegludze śródlądowej.

Jeżeli sprawca wykroczenia zostaje ujęty na gorącym uczynku i bezpośrednio potem doprowadzono go na rozprawę, rozpoznanie sprawy nastąpi w trybie przyspieszonym.

Projektowana ustawa wprowadzi liczne zmiany lub uzupełnienia do wielu innych. Najwięcej poprawek czeka ustawę o powszechnym obowiązku obrony, z której zostanie skreślony cały rozdział, dotyczący obrony cywilnej i wszystkie zwroty zawierające termin „obrona cywilna”. Kilka modyfikacji zostanie wprowadzonych do prawa wodnego. Wynika z nich np., że bezpośrednia ochrona przed powodzią należy do zadań z zakresu gotowości cywilnej i cywilnego zarządzania kryzysowego, przy czym spoczywa na organach administracji rządowej: starostach i wójtach. W razie ostrzeżenia o nadejściu fali powodziowej dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej może swoją decyzję zobowiązać zakład piętrzący wodę do obniżenia lub opróżnienia zbiornika bez odszkodowania. Taka decyzja musi być uzgodniona z wojewodą, ale ma rygor natychmiastowej wykonalności.

Do rozwiązań przyjętych w projektowanej ustawie dostosowane będą także przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Druga grupa nowelizacji odnosi się do zmian kompetencyjnych; w ten sposób poprawione będą ustawy tzw. ustrojowe samorządu terytorialnego, czy o działach administracji rządowej. Przewidują one także likwidację dotychczasowych organów działających w zakresie objętym systemem gotowości cywilnego zarządzania

kryzysowego w czasie pokoju. Ostatnia grupa nowelizacji wprowadza konieczne do uruchomienia systemu zmiany w przepisach finansowych.

Rząd przewidywał, że ustawa ta wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2001r.⁴³.

Jednak powyższa ustawa nie została podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i skierowana do Sejmu o ponowne rozpatrzenie.

2.5. Wykorzystanie jednostek wojskowych w sytuacjach zagrożeń powodziowych

Stosownie do przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią (Dz.U. nr 10, poz. 39) - należy do zadań organów administracji państwowej, zaś bezpośrednią ochronę przed powodzią sprawują: Główny Komitet Przeciwpowodziowy, wojewódzkie, powiatowe, gminne i zakładowe komitety przeciwpowodziowe oraz powoływane w uzasadnionych przypadkach i obejmujące zasięgiem działania teren kilku gmin, (powiatów) rejonowe komitety przeciwpowodziowe. Zgodnie z art.75 ust. z dnia 24 października 1974 r. „PRAWO WODNE” (Dz.U. Nr 36, poz 230) oraz art. 3 ust. 1a ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 lipca 1997 r. (Dz.U. Nr. 80, poz. 495)... Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej biorą udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków. Szef Sztabu Generalnego WP kieruje użyciem wyspecjalizowanych sił i środków rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk (służb) w akcjach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych (awarii chemicznych i wypadków radiacyjnych). Na podstawie: Zarządzenia MON Nr Pf 22/ Org z dnia 04 czerwca 1997 r. w sprawie zmiany podporządkowania i rozformowania Szefostwa Wojsk Rakietowych i Artylerii SG WP, Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych SG WP, Szefostwa Wojsk Obrony Przeciwchemicznej SG WP oraz Rozkazu Dowódcy Wojsk Lądowych Nr. Pf 22 z dnia

⁴³ *Ustawa o gotowości cywilnej i zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 lipca 2001.*

22 września 1997 r. w sprawie powołania i organizacji Grupy Operacyjnej Dowództwa Wojsk Lądowych - za prognozowanie i ocenę skutków klęsk żywiołowych i ekologicznych oraz kierowanie akcjami ratowniczymi w czasie ich usuwania odpowiada Zespół Dowodzenia (GO Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych Dowództwa Wojsk Lądowych).

Do zasadniczych zadań Zespołu Dowodzenia należy :

=> prognozowanie i ocena skutków klęsk żywiołowych i ekologicznych na obszarze kraju;

=> przygotowanie propozycji oraz kierowanie przedsięwzięciami związanymi z zapoczątkowaniem procesu rozwijania wojsk wydzielonych do udziału w akcjach ratowniczych;

=> kierowanie udziałem wojsk w akcjach ratowniczych oraz w czasie usuwania ich skutków;

=> koordynacja działań wojsk użytych w akcjach przeciwpowodziowych i przeciwlodowych pomiędzy okręgami wojskowymi, a także w relacji rodzaje sił zbrojnych - rodzaje wojsk i służb oraz podmioty współuczestniczące w akcjach ratunkowo-ewakuacyjnych (policja, jednostki MSWiA, formacje OC, drużyny ratownicze itp.) Zgodnie z zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej Nr 60/MON z dnia 24.12.1974 r. organizację i zasady udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej określa Instrukcja „ O udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej (Sygn. Inż. 411 / 77) ”.

Organizację kierowania i dowodzenia wydzielonymi siłami WP do likwidacji skutków klęsk żywiołowych przedstawia załącznik 15, natomiast schemat kierowania wojskami w akcji przeciwpowodziowej przedstawia załącznik 16.

W przesłanej przez Najwyższą Izbę Kontroli „Informacji o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 roku przez administrację publiczną”, w stosunku do resortu Obrony Narodowej nie przedstawiono zastrzeżeń w zakresie podjętych działań związanych z udziałem sił i środków resortu w likwidacji skutków powodzi. Przedmiotowa „Informacja...” zawiera wyłącznie głęboką wszechstronną analizę działań związanych z likwidacją skutków katastrofalnej powodzi z lipca 1997 roku, podjętych i realizowanych przez organy administracji rządowej i samorządowej.

Uogólnione stwierdzenie, że „...pozytywnie ocenia się przedsięwzięcia, które dały konkretne efekty w zakresie usuwania skutków powodzi i udzielaniu pomocy poszkodowanym...”⁴⁴ - zdaniem Szefa Sztabu Generalnego WP nie daje właściwej oceny wysiłku sił resortu Obrony Narodowej, zaangażowanych do akcji ratowniczych i odtwarzania infrastruktury po zniszczeniach.

Szef Sztabu Generalnego uważa za celowe uwypuklenie przedsięwzięć i zadań realizowanych przez Siły Zbrojne RP w ramach „Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji” takich, jak:

- przywracanie przejezdności dróg, likwidacja osuwisk i zatorów w korytach rzek;
- naprawa mostów drogowych — budowa mostów tymczasowych, przepraw i kładek;
- naprawa mostów kolejowych;
- rozpoznanie i likwidacja skażeń chemicznych i bakteriologicznych;
- budowa i odbudowa zniszczonych wałów przeciwpowodziowych;
- prace wyburzeniowe;
- współudział w tworzeniu zastępczej bazy sprzętu zmechanizowanego oraz ruchomych warsztatów naprawczych;
 - udostępnianie obiektów wojskowych dla oświaty i służby zdrowia.

Przedstawiona szczegółowa analiza stanu prawnego oraz wnioski i synteza ustaleń kontrolnych wskazują jednoznacznie na zasadność podjętych prac legislacyjnych, mających na celu stworzenie podstaw prawno - organizacyjnych, pozwalających na zbudowanie w państwie sprawnego systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych o charakterze niemilitarnym.

Potwierdzają to również doświadczenia i wnioski z ćwiczeń dotyczących problematyki reagowania w sytuacjach kryzysowych, pod kryptonimem: „CMX, CRISEX i HEXAGRANT”.⁴⁵ Znalazły one swoje odzwierciedlenie w zatwierdzonej przez Ministra Obrony Narodowej „Koncepcji Systemu Kierowania Reagowaniem Kryzysowym Ministerstwa Obrony Narodowej.”

⁴⁴ Informacja o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997r. przez administrację publiczną, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji i Integracji Europejskiej, Warszawa, kwiecień 2000.

⁴⁵ Omówienie ćwiczenia „HEXAGRANT – 99” przez Szefa Zarządu Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP

2.6. Wnioski

1. Badania wykazały, że nowe spojrzenie na problematykę ochrony ludności w Polsce wymaga teoretycznych podstaw w opracowaniach o naukowym charakterze (definicje, klasyfikacje, zasady działania). Umożliwi to porozumienie się osób, które zajmują się problematyką ochrony ludności, a obecnie podejmują dyskusję, różnie rozumiejąc pewne sformułowania. Praktyczne rozwiązania szczegółowych problemów można i należy wprost czerpać z bogatego dorobku państw, które od dawna przywiązywały dużą wagę do ochrony życia i zdrowia oraz mienia ludności.

Z oceny występujących zagrożeń wynika, że w warunkach naszego kraju największe zagrożenie stwarzają: powodzie, pożary oraz zatopienia awaryjne. Większość z tych zagrożeń ma charakter lokalny.

2. Wyniki badań skłaniają do wniosku że to musiało się kiedyś zdarzyć i może się powtórzyć w każdej chwili. Tak, jak każdy żywioł natury. Gdy w ciągu doby spada z nieba miesięczna porcja deszczu, powódź jest nieuchronna. Jedyne, co można wtedy zrobić, to starać się ją przewidzieć i zminimalizować skutki. Ale do tego nie wystarczą zakłęcia, powinniśmy mieć sprawny system zapór, zbiorników i obwałowań.

Analiza zagrożeń wskazuje na potrzebę utrzymania i rozwijania przede wszystkim sił ratownictwa przeciwpowodziowego.

3. W trakcie badań potwierdziła się potrzeba perspektywy planowania dłuższej niż kadencja sejmu, konsekwencji i wysiłku kilku pokoleń. Tego właśnie nam brakuje bardziej niż pieniędzy, ponieważ koszty usuwania skutków powodzi są większe niż zbudowanie odpowiedniej infrastruktury. Dziś, gdy opadły już wody, a dużo później po nich emocje związane z szukaniem winnych zaistniałej sytuacji, wracamy do lipcowej katastrofy. Nie po to, by komukolwiek cokolwiek wypominać, lecz by uzmysłwić nam wszystkim, że powinniśmy być przygotowani na taki kataklizm. Ta powódź, jak wynika z zachowanych zapisów historycznych, była najprawdopodobniej największa w dorzeczu Odry w minionym stuleciu. Czy musimy więc czekać, aż natura znowu da nam pretekst, by po raz kolejny powiedzieć: mądry Polak po... wodzie?

4. Badania potwierdziły, że użycie wydzielonych sił zbrojnych w sytuacjach kryzysowych wymaga dalszych uzgodnień pozaresortowych oraz dalszej aktualizacji

rozkazów, wytycznych oraz instrukcji normatywnych do użycia wojsk w akcjach ratowniczych i odtwarzania infrastruktury po zniszczeniu.

3. DOŚWIADCZENIA I WNIOSKI Z UWZGLĘDNIENIEM WYKORZYSTANIA WOJSK W ZAGROŻENIACH POWODZIOWYCH W POLSCE I W WYBRANYCH PAŃSTWACH

Przedmiotem badań autora w tym rozdziale jest odpowiedź na pytania: jak było wykorzystane Wojsko Polskie i w tym wojska OT w czasie powodzi w 1997 r. oraz jak wykorzystuje się wojsko w czasie powodzi w innych państwach ?.

Celem badań jest przedstawienie doświadczeń okręgów wojskowych, rodzaju wojsk i w tym wojsk OT w czasie powodzi w 1997 r, oraz przedstawienie doświadczeń użycia wojsk w wybranych państwach NATO i współdziałanie w przypadku katastrofy w okresie pokoju.

3.1. Doświadczenia krajowe z użyciem Sił Zbrojnych w powodzi 1997 r.

Ochrona ludności w warunkach współczesnych zagrożeń to jeden z podstawowych celów polityki obronnej Rzeczypospolitej Polskiej. Występujące w Polsce klęski, katastrofy i awarie wywołane siłami natury oraz rozwoju cywilizacyjnego stwarzają potrzebę opracowania skutecznego, kompleksowego systemu przeciwdziałania zagrożeniom.

Doświadczenia ostatnich lat, jakim poddana została ludność na obszarze Polski, dowiodły, że system ochrony ludności był nieefektywny i nieskuteczny. Klęski, katastrofy i awarie takie, jak: awaria reaktora jądrowego elektrowni atomowej w Czarnobylu na Ukrainie w 1986 r., pożar przestrzenny Kuźni Raciborskiej 26 sierpnia 1992 r., katastrofa budowlana w Gdańsku 1995 r., katastrofalna powódź 1997 roku w południowej i południowo-zachodnich obszarach Polski, powódzie na terenach południowej i południowo – wschodniej Polski w 1998 r. wymusiły konieczność natychmiastowego zweryfikowania systemu ochrony ludności.

Potwierdzeniem powyższych uwag i ocen jest syntetyczna ocena wystawiona przez ówczesnego wiceministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Z. Sobotkę:

„ ... Klęska żywiołowa obnażyła słabość struktur państwowych, brak koordynacji działań, brak zintegrowanego systemu ratowniczego, ogólne nieprzygotowanie państwa na wypadek klęsk żywiołowych o dużym zasięgu ...”⁴⁶

Przed kilkoma laty rozpoczęto prace nad budową nowego współczesnego systemu przeciwdziałania zagrożeniom, opierając się na własnych doświadczeniach, jak i rozwiązaniach światowych. Z inicjatywy Szefa Obrony Cywilnej Kraju zorganizowano Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności, ponadto utworzono krajowy system ratowniczo - gaśniczy.

Zmiany społeczno - polityczne i gospodarcze na przełomie lat 80. i 90. oraz trend do absolutnej negacji dotychczasowych rozwiązań, brak uregulowań prawnych, doprowadziły do odsunięcia Sił Zbrojnych od zadań na rzecz ochrony ludności. W przyjętych na początku lat 90 rozwiązaniach nie określono zadań dla jednostek wojskowych w zakresie świadczenia misji na rzecz ochrony ludności, mienia i środowiska. System ochrony ludności oparto wyłącznie o siły i środki układu niemilitarnego.

Skala i zasięg wymienionych powyżej klęsk i katastrof, a w szczególności rozmiar powodzi 1997 r., brak sił i środków spowodował wydanie „**spóźnionych**” decyzji o włączeniu do działań ratowniczych wojska. W obszar klęski powodziowej skierowano jednostki wojskowe MON oraz Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSWiA.

Do działań zaangażowano: stany osobowe, ciężki sprzęt (inżynieryjny, lotniczy, transportowy), a także środki łączności. W ramach prowadzonych działań realizowano m.in. takie zadania, jak :

- prowadzenie lotniczego rozpoznania;
- ewakuację ludności, mienia i inwentarza z rejonów zalanych oraz zagrożonych;
- zaopatrzenie ludności w strefach zalanych w żywność, środki medyczne i higieny osobistej, odzież itp.;

⁴⁶ Wystąpienie Z. Sobotki po powodzi 1997 r. na posiedzeniu rozwiązującym Sztab Kryzysowy.

- wykonywanie prac zabezpieczających wały przeciwpowodziowe oraz wykonywanie doraźnych zapór wodnych, szczególnie w miastach położonych w rejonach zagrożonych;
- zapewnienie łączności komitetom przeciwpowodziowym oraz siłom ratowniczym;
- likwidacja skutków powodzi;
- transport darów dla powodzian oraz pomoc w zabezpieczeniu ich rozdawnictwa.

Rozmiary katastrofy powodziowej w 1997 r., skala spowodowanych przez nią zniszczeń i strat mają swoje źródła i przyczyny w powiększającym się przez dziesiątki lat niedokapitalizowaniu spraw technicznych, w niedowładzie organizacyjnym i legislacyjnym, w tym przede wszystkim:

- całkowitem ignorowaniu przez kolejne ekipy rządowe w polityce gospodarczej i przestrzennej państwa zjawisk związanych z globalnymi zmianami klimatu;
- złym stanie technicznym posiadanej infrastruktury hydrotechnicznej, w tym wałów ochronnych, urządzeń regulujących przepływ wielkich wód oraz w niedostatecznej drożności koryt rzecznych. Głównymi tego przyczynami są zaniedbania w utrzymaniu wód i urządzeń spowodowane brakiem środków na ich eksploatację oraz modernizację. Jednocześnie nowych urządzeń przybywa niewspółmiernie mało wobec ogromnych potrzeb w tej dziedzinie;
- braku sprawnego systemu monitoringu i prognozowania rozmiaru wezbrań wód, wysokości i czasu przepływu fali powodziowej;
- przestarzałym systemie zbierania informacji hydrologicznych. (W 1997 r. wiele posterunków pomiarowych zostało zalanych, a łączność zerwana. W tej sytuacji prognozy hydrologiczne nie mogły być dokładne. Zawodna łączność uniemożliwiła także lepsze wykorzystanie - niewielkich zresztą - rezerw powodziowych w zbiornikach retencyjnych i sterowanie za ich pomocą falą powodziową);
- w wadliwym systemie zarządzania gospodarką wodną, który charakteryzuje się w szczególności:

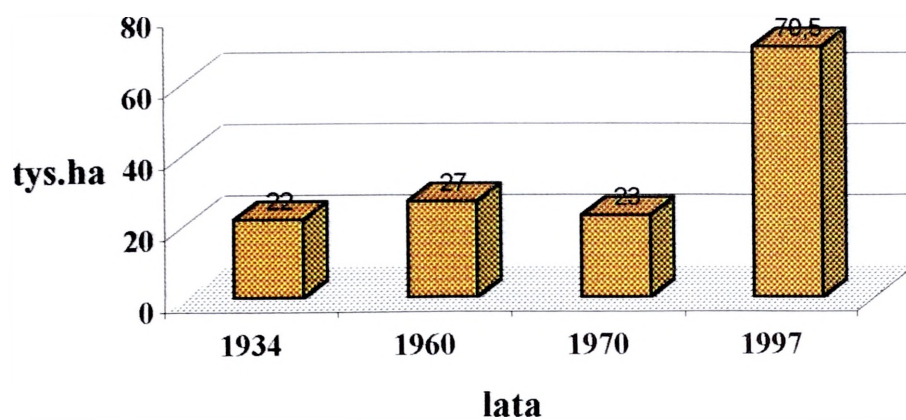
- dublującymi się kompetencjami służb wodnych w czasie powodzi, brakiem odpowiedniej koordynacji ich działań,
- niedostatkami środków finansowych, stanowiącym jedną z głównych przyczyn wieloletnich zaniedbań eksploatacyjnych zbyt niską realizacją potrzeb inwestycyjnych, spowodowała wydłużenie cykli budowy urządzeń hydrotechnicznych nawet do 27-29 lat).

W latach 1934-1997 zostały wyrządzone potężne szkody powodziowe w Polsce w szczególności w budynkach, mostach i obszarach zalewowych, co przedstawia rys.4.

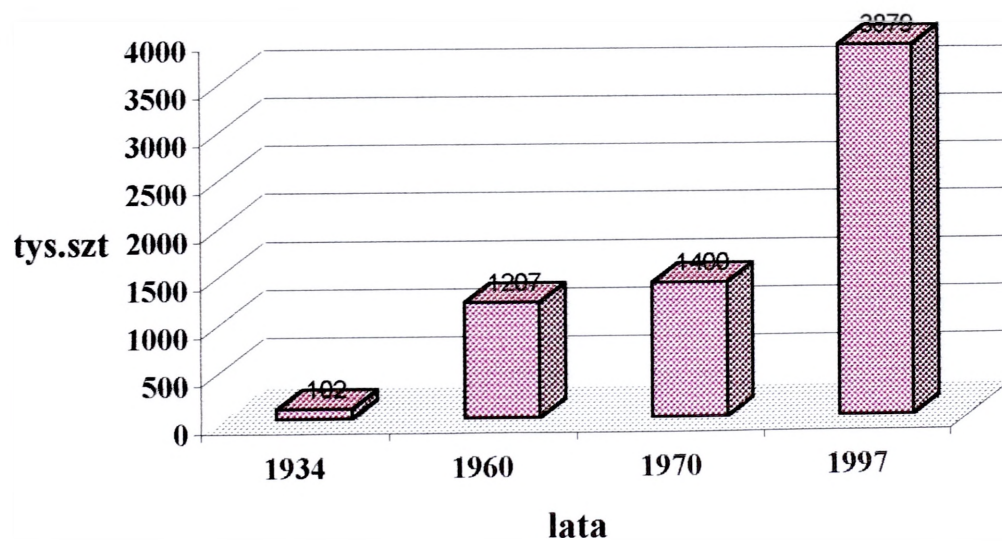
Inne przyczyny i źródła tej sytuacji to:

- nieprzygotowanie ludności zamieszkującej tereny zalewowe do współdziałania w czasie powodzi;
- błędy popełnione w polityce zagospodarowania przestrzennego (na obszarach zagrożonych zalaniem przez rzeki i potoki lokalizowano zabudowę mieszkaniową, obiekty przemysłowe, a także wysypiska śmieci, oczyszczalnie ścieków i mogilniki). Szkody spowodowane w wyniku błędnej polityki w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego terenów zalewowych ilustruje niżej zamieszczone rys. 4;
- rozpowszechnione przekonanie, że wały i inne obiekty techniczne mogą całkowicie zabezpieczyć przed powodzią. Ten pogląd jest całkowicie błędny. Przekonali się o tym między innymi Amerykanie i Niemcy podczas wielkich powodzi na Missisipi i Renie. Obiekty techniczne są projektowane wg. ściśle określonych parametrów. Zawsze może zdarzyć się powódź większa niż przyjęta jako podstawa do obliczeń. Przykładowo, wrocławski węzeł wodny zmodernizowany po powodzi 1903 r. mógł przepuścić 2400 m³/s. Tymczasem w 1997 r. fala kulminacyjna we Wrocławiu osiągnęła 3650 m³/s.), nieprzygotowanie struktur państwa do zapobiegania i sprostania stanom kryzysowym (chaos decyzyjny i organizacyjny towarzyszył działaniom przeciwpowodziowym, począwszy od szczebla rządowego, a skończywszy na braku koordynacji i współpracy lokalnych Komitetów Przeciwpowodziowych

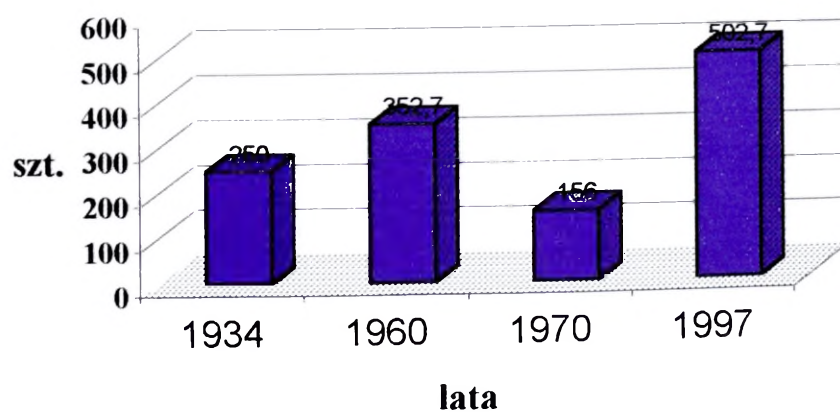
Szkody powodziowe w Polsce - budynki



Szkody powodziowe w Polsce - mosty



Szkody powodziowe w Polsce - obszary zalewów



Rys.4. Szkody powodziowe w Polsce w zakresie dróg, mostów i obszarów zalewowych w latach 1934 - 1997.

Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwa Wojsk Lądowych.

i sztabów antykryzysowych), jako przykład krótkowzrocznej polityki struktur regionalnych można przytoczyć:

- zniszczenie form małej retencji, szczególnie w górnym biegu rzek i potoków,
- gwałtowne odmłodzenie drzewostanów w wyniku nieprzemysłanego, nadmiernego pozyskiwania drewna.

Prawidłowa diagnoza stanu rzeczy, identyfikacja bezpośrednich i pośrednich przyczyn katastrofy powodziowej daje podstawy do określenia głównych celów i kierunków działania oraz skonkretyzowania planu działań w ramach kompleksowego programu zabezpieczenia obywateli i państwa przed skutkami powodzi i innych katastrof ekologicznych.⁴⁷

Na podstawie Rozkazu Szefa Sztabu Generalnego WP Nr 03/Dow z dnia 5. sierpnia 1997 r.- Dowódca Wojsk Lądowych rozkazem nr Pf 22 z dnia 22 września 1997 roku powołał w Dowództwie Wojsk Lądowych pomocniczy organ dowodzenia w postaci GRUPY OPERACYJNEJ uruchamianej w sytuacjach zagrożeń militarnych i niemilitarnych.

W ramach tej Grupy Operacyjnej rozkazem Szefa Wojsk Inżynieryjnych DWŁąd nr 14 z dnia 9 października 1997 roku powołano w oparciu o SWInż DWŁąd – ZESPÓŁ DOWODZENIA (GOSWInż) – do prognozowania i oceny skutków klęsk żywiołowych i ekologicznych oraz kierowania akcjami ratowniczymi w czasie ich usuwania.

Na początku lipca 1997 roku dotknęła nasz kraj katastrofa o rozmiarach, których nikt się nie spodziewał i nie był w stanie przewidzieć. Południowa część Polski została zalana. Wielka fala dała się we znaki 23 byłym województwom.

Woda wdarła się do 86 miast, w tym do Opoli, Wrocławia, Kłodzka, Nysy, czyniąc spustoszenia w infrastrukturze, niszcząc mienie prywatne, zakłady przemysłowe, zabytki kultury itp. Zalała blisko 900 wsi i pół miliona hektarów ziemi uprawnej, zabrała pół setki istnień ludzkich, około 140 000 osób zmusiła do ucieczki.

⁴⁷ Informacja Ministerstwa Ochrony Środowiska i Gospodarki Przestrzennej na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa państwa i obywateli na wypadek klęski powodzi oraz przeciwdziałania jej skutkom, Warszawa, kwiecień 2000.

Zniszczyła prawie 2 tys. km torów kolejowych oraz ponad 3 tys. km dróg. Była to powódź, którą eksperci i historycy uznali za żywioł 100 -lecia.

Wojsko Polskie - zgodnie z obowiązującym prawem - włączyło się do akcji ratowniczej dopiero na wniosek (wezwanie) Wojewódzkich Komitetów Przeciwpowodziowych. Wojsko okazało się w pełni mobilną i odpowiedzialną formacją realizującą podstawowe zadania w prowadzonej akcji przeciwpowodziowej. Sprzęt wojskowy, chociaż często nienajlepszej jakości i niezbyt nowoczesny, stał się niezmiernie przydatny w realizowanych zadaniach niesienia pomocy dla powodzian. Wojsko w akcji przeciwpowodziowej jest używane głównie do bezpośredniej ochrony obiektów, ludzi i mienia, zagrożonych sływem wód. Corocznie, do 31 października, Wojewódzkie Komitety Przeciwpowodziowe (WKPP) zgłaszają obiekty, które podczas sływu wód powodziowych i lodów są zagrożone i wymagają ochrony przez wojsko. Obiektów takich jest w kraju ok. 200, w tym 150 mostów, przeważnie drewnianych. Część obiektów objęta jest ochroną stałą, pozostałe - ochroną interwencyjną. Wykazy zagrożonych obiektów - po ich zweryfikowaniu - uwzględniane są w planach udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej. Do udziału w nich wojsko zapewnia niezbędną liczbę żołnierzy wraz ze sprzętem techniczno-ratowniczym.

Decyzję o włączeniu wojska do akcji przeciwpowodziowej w lipcu 1997 r. podjęto w Ministerstwie Obrony Narodowej na podstawie przyjmowanego co roku „Planu głównego udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej”.

Początkowo wydzielano siły i środki z jednostek dyslokowanych w pobliżu zalanych rejonów (Nysa, Kłodzko, Kędzierzyn). Na przykład w Kłodzku, już po godzinie od zgłoszenia zapotrzebowania, wojsko było do dyspozycji Komitetu Przeciwpowodziowego, a w kilka (2 -3) godzin później pojawiły się transportery pływające, które nie w pełni sprawdziły się na wąskich ulicach i przy bardzo silnym prądzie napływającej wody.

W wyniku narastającego zagrożenia powodziowego zaistniała konieczność skierowania kolejnych sił w rejony zwiększającego się obszaru zatopienia. Udział kolejnych jednostek wojskowych w akcji ratowniczej w rejonach przyległych do obszarów powodzi realizowano w trybie alarmowym. W konsekwencji szybko

narastającego stanu zagrożenia w sposób lawinowy rosła ilość sił i środków kierowanych do akcji.

Podjęto decyzję o mobilizacji żołnierzy rezerwy do pododdziałów specjalistycznych, przede wszystkim dysponujących sprzętem inżynieryjnym; również z urlopów została odwołana część kadry zawodowej i żołnierze służby zasadniczej. W akcji przeciwpowodziowej zaangażowane zostały wszystkie Okręgi Wojskowe, Wojska Lądowe, Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej, Marynarka Wojenna oraz Żandarmeria Wojskowa. W prowadzonej akcji przeciwpowodziowej aktywnie uczestniczyły również Nadwiślańskie Jednostki MSWiA.

Udział wojska w akcji przeciwpowodziowej miał na celu bezpośrednią ochronę obiektów, ludzi i mienia, zagrożonych sływem wód powodziowych, a w szczególności ochronę mostów, śluz, urządzeń piętrzących i innych budowli hydrotechnicznych, ochronę wałów przeciwpowodziowych przez ich doraźne umacnianie, usuwanie przeszkód powodujących piętrzenie wód, doraźną naprawę dróg i mostów, ewakuację ludności i jej mienia z terenów szczególnie zagrożonych i zalanych, dowóz żywności, środków medyczno-sanitarnych, wody pitnej i paszy do rejonów objętych powodzią, przewożenie ludności do pracy z rejonów objętych powodzią.

Do akcji jako pierwsze zostały skierowane pododdziały Śląskiego Okręgu Wojskowego. W dniu 6 lipca 1997 roku o godz. 21.50 wojewoda opolski zwrócił się z prośbą do dowódcy ŚOW o udzielenie pomocy powodzią.

7 lipca o godzinie 3.15 z 1BSap i 10DZ wysłano pododdział żołnierzy wraz ze specjalistycznym sprzętem w zagrożone rejony. Następnego dnia do boju z żywiołem ruszyły pododdziały byłego Krakowskiego Okręgu Wojskowego.

W okresie największego zagrożenia siły biorące bezpośredni udział w akcji utrzymywane w odwodzie liczyły około 25 tysięcy żołnierzy, 263 PTS, 116 łodzi desantowych, 58 śmigłowców, 6 samolotów transportowych oraz około 2,5 tys. samochodów i pojazdów specjalnych. Siły i środki wojska biorące udział w akcji przeciwpowodziowej przedstawia tabela 1.

Działalność wojsk koncentrowała się głównie na udzielaniu pomocy mieszkańcom zalanych miast i wsi, ich ewakuacji oraz ratowaniu z trudno dostępnych miejsc oraz dostarczaniu niezbędnych środków pierwszej pomocy. W akcji uczestniczyły wszystkie jednostki inżynieryjne, wspierane przez żołnierzy rezerwy, głównie operatorów pływających transporterów samobieżnych. Saperzy kierowani byli w rejon najbardziej zagrożone, często wykonywali prace na granicy ryzyka.

Zaraz po opadnięciu wody nastąpił drugi etap - usuwanie skutków powodzi.

Zadania realizowane przez wojska w ramach usuwania skutków powodzi przedstawia tabela 2.

Zgodnie z Narodowym Programem Odbudowy i Modernizacji wojsko przystąpiło do realizacji zadań związanych z likwidacją skutków powodzi.

Niewyobrażalne zniszczenia zabudowań, obiektów drogowych, ogrom powalonych drzew i naniesionego mułu, padłej zwierzyny, wypłukanej dużej liczby niewypałów i niewybuchów zamieniły całe wioski, kwartały miast w gigantyczne pobojojiska i wysypiska śmieci. Wojska inżynieryjne przystąpiły do odbudowy dróg i mostów, naprawy wałów przeciwpowodziowych, usuwania zawałów, zatorów i niewypałów. Likwidacja skutków powodzi jest przedsięwzięciem przewidzianym na lata. Wojska inżynieryjne postawiły do dyspozycji państwa swój potencjał ludzki i techniczny.

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	OW i RSZ					Razem
			ŚOW	KOW	POW	WOW	MW	
1	Zgłoszone obiekty	szt.	182	38	69			289
2	Ochroniane obiekty	szt.	172	25	69			266
3	W akcji brali udział:							
	żołnierze zawodowi	osoby	3694	428	671	84	40	4917
	żołnierze służby zasadniczej	osoby	13177	3651	2274	243		19345
	żołnierze rezerwy	osoby	132	42	167	103		444
	pracownicy cywilni	osoby	309	8	30	2		349
	Razem	osoby	17312	4129	3142	432	40	25 055
4	Przepracowano	rd	255 000	15429	3 142	1 838		275 409
5	Użyto sprzętu:							
	samochodów	szt.	1 613	332	462	62		2469
		km	1 164 168	245 102	390 000	20216		1819486
	PTS	szt.	97	37	68	61		263
		mth	3595	355	920	667,4		5537
	LD z silnikiem zaburtowym	szt.	47	32	37			116
		mth	275	60	444,0			779
	śmigłowców	szt.	43		9		6	58
		godz	2 103		4608		77	6788

instalacji IRS-2	szt.	20		6		12	38
	mth	2217		470			2687

Tabela 1. Siły i środki wojska biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	ÓW i RSZ					Razem
			ŚÓW	KÓW	POW	WÓW	MW	
1	Czynności:							
	ewakuacja ludności	osób	87980	7412	1 870	1 450	235	98947
	ewakuacja inwentarza	szt.	22643	1 229	326	90		24288
	ewakuacja mienia i urządzeń	t	4440	128,5	40	140		4749
	dostarczanie żywności	t	983,2	3047	15	28	10	4083
	dostarczanie wody pitnej	t	3 339,7	28	1,5	65		3434
	wykonanie kanałów	m	600	1555	10			2165
	zabezpieczenie wałów	m	53640	59820	52300			165760
	układanie worków z piaskiem	szt.	1321 500	160900	132 000			1 614 400
	naprawa dróg	m	5000	13000	1 100			19100
	budowa mostów	szt.	13	30	5	16		64
2	Zużyto:							
	materiałów wybuchowych	kg	3 493,2	153,8	126			3773
	zapalników elektrycznych	szt.	1 143,0	68	28			1 239
	oleju napędowego	t	222,7	1 532,0	158	32		1944
	benzyny samochodowej	t	89,2	252,2	32	5,3		378,9
	innych materiałów MPS	t	7,0	1,5	3,8			12

Tabela 2. Zadania realizowane przez wojska w ramach usuwania skutków powodzi

Planowane siły i środki do udziału w akcji przeciwpowodziowej w 1997 r.

a rzeczywistość lipcowa

Do bezpośredniego udziału w akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. planowanych było we wszystkich okręgach wojskowych -1761 żołnierzy (oficerów, chorążych, podoficerów, szeregowych) oraz 52 pływające transportery samobieżne, 100 łodzi desantowych, 313 samochodów ciężarowo - terenowych, 55 samochodów osobowo - terenowych, 98,7 t materiału wybuchowego.

Do działań przeciwpowodziowych wydzielone zostały ponadto siły i środki odwodowe, będące w dyspozycji dowódców okręgów wojskowych i Szefa Wojsk Inżynieryjnych DWLąd.

Razem siły obejmowały 25 055 żołnierzy oraz środki odwodowe w ilości: 89 PTS, 32 łodzie desantowych, 171 samochodów ciężarowe - terenowych, 44 samochody osobowo - terenowe i 43,5 t materiałów wybuchowych.

Z powyższego zestawienia wynika, że w 1997 roku do akcji przeciwpowodziowej wydzielono 25 055 żołnierzy. Równocześnie do akcji przeciwpowodziowej wykorzystano więcej - niż planowano - pływających transporterów samobieżnych (planowano 141 - wykorzystano 275, tj. 195 proc.), łodzi desantowych (planowano 132 – wykorzystano 263, tj. 199 proc.), samochodów (planowano 484 - wykorzystano 2469, tj. 510 proc.), samolotów śmigłowców (planowano 39 - wykorzystano maks. 58, tj. 148 proc.).⁴⁸

3.1.1. Działalność Grupy Operacyjnej Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych w czasie powodzi i likwidacji jej skutków w 1997 r.

W dniu 15.01.1997 r. Szef Wojsk Inżynieryjnych SG WP powołał Centralny Sztab Kierowania Wojskami, biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej, w skład którego wchodził oficerowie z różnych instytucji SG WP.

Zasadniczym zadaniem sztabu było kierowanie całością wojsk biorących udział w akcji w ścisłym porozumieniu z Głównym Komitetem Przeciwpowodziowym. Podstawą działania sztabu był zatwierdzony przez Szefa Sztabu Generalnego WP „Główny plan udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej na 1997 r.”

W związku z tym, że rozmiar klęski żywiołowej dalece wykraczał poza ramy planu, kierowanie wojskami w akcji przeciwpowodziowej przejął Szef Sztabu Generalnego WP wspierany przez grupy operacyjne wytypowanych instytucji wojskowych. 7.07.1997 r. powołana została Grupa Operacyjna Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych składająca się z 7 oficerów, która działała do 12.08.1997 r.

Do Grupy tej zostali powołani::

Dowódca grupy - gen. bryg. Ryszard Żuchowski;

Zastępca dowódcy grupy - płk Józef Makula;

Członkowie grupy:

- płk Ryszard Jaroszewicz;

- ppłk Aleksander Spozyto;

⁴⁸ *Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997.*

- ppłk Marek Pietrzykowski;
- mjr Marek Sarnowski;
- mjr Wojciech Rokosz.

Zadaniem grupy była koordynacja działań związanych z akcją przeciwpowodziową, merytoryczne rozpracowywanie decyzji Zespołu Kryzysowego Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów (KSORM), współpraca ze Sztabami Przeciwpowodziowymi OW i RSZ oraz bezpośredni udział w doraźnych kontrolach sposobu realizacji decyzji KSORM.

Dodatkowym zadaniem Grupy Operacyjnej było zbieranie informacji o udziale wojsk w akcji przeciwpowodziowej, sporządzanie dobowych meldunków sytuacyjnych, w których przedstawiano siły i środki wydzielane do walki z żywiołem z podziałem na OW i RSZ. Meldunki zawierały także informacje o sposobie realizacji decyzji KSORM.

Na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej nr 110/MON z dnia 01.08.1997 r. Sztab Generalny WP opracował „Resortowy program usuwania skutków powodzi”. W programie tym określono zadania dla sił zbrojnych, m.in.:

- naprawa i odbudowa dróg i mostów;
- likwidacja zatorów na rzekach i potokach;
- budowa i odbudowa zniszczonych wałów przeciwpowodziowych.

Do realizacji zadań na terenie ŚOW i byłego KOW ujętych w resortowym programie wydzielono siły i środki 10 oddziałów i pododdziałów wojsk inżynierskich oraz komunikacji wojskowej z czterech okręgów wojskowych. W związku z tym Szef Wojsk Inżynierskich w dniu 15.07.1997 r. w celu planowania i koordynowania zadań realizowanych przez jednostki inżynierskie w ramach usuwania skutków powodzi, powołał kolejną Grupę Operacyjną w składzie:

- Dowódca grupy - płk Jan Bochenek;
- Zastępca dowódcy grupy - ppłk Andrzej Malinowski;
- Członkowie grupy - mjr Wojciech Rokosz;
- mjr Krzysztof Rachelski

- mjr Andrzej Monwid.

Grupa ta działała do 22 sierpnia 1997 r.⁴⁹

3.1.2. Działalność Śląskiego Okręgu Wojskowego

Na terenie południowej POLSKI w dniach 5-6.07.1997 r. spadło około 200 miliardów m³ wody. Od godzin porannych 6 lipca nastąpił gwałtowny przybór wód w rzekach: Bóbr, Nysa Kłodzka, Odra oraz mniejszych rzekach regionalnych na terenie byłych województw wałbrzyskiego, jeleniogórskiego i opolskiego.

Wojska Śląskiego Okręgu Wojskowego zostały włączone do akcji przeciwpowodziowej w dniu 7 lipca 1997 r. Pierwszy sygnał o wprowadzeniu alarmu przeciwpowodziowego do służb operacyjnych ŚOW wpłynął 6.07.1997 r. o godzinie 21.05 z Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego w Opolu.

Do bezpośredniego kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej, właściwej organizacji, koordynacji oraz skutecznego zwalczania powodzi powołany został Sztab Kierowania Akcją Likwidacji Klęsk Żywiołowych, który rozpoczął działania 7 lipca 1997 r. o godzinie 3.40. Pierwsze pododdziały wojska (10DZ i IBSap) na podstawie decyzji dowódcy ŚOW wkroczyły do akcji 7 lipca 1997 roku w godzinach rannych (5.30).

W pierwszej kolejności wydzielono siły z jednostek rozdyslokowanych w pobliżu zalanych rejonów (Nysa, Kłodzko i Kędzierzyn-Koźle), w tym specjalistyczne jednostki wojsk inżynieryjnych. Początkowy okres akcji ratowniczej

⁴⁹ Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997.

uwidocznił ograniczone możliwości wojsk ŚOW ze względu na niski procent ukończenia jednostek stacjonujących w pobliżu zalanych obszarów.⁵⁰

W tabeli 3 przedstawiono siły i środki wojsk ŚOW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej, natomiast w tabeli 4 zadania realizowane w ramach usuwania skutków powodzi w ŚOW.

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki wojskowe							Razem	
			IBSap	4BSap	6pdm	4DZ	5DZ	10DZ	UDKPanc		Pozost. jedn.
1	Zgłoszone obiekty	szt.			5	77	8	12	80		182
2	Ochroniane obiekty	szt.			5	65	8	12	82		172
3	W akcji brali udział:										
	żołnierze zawodowi	osoby	72	12	50	346	9	381	381	2443	3694
	żołnierze służby zasadniczej	osoby	206	5	198	2261	27	1 920	2958	5602	13177
	żołnierze rezerwy	osoby	32	16	40	26	18				132
	pracownicy cywilni	osoby					2	105	39	163	309
	Razem	osoby	310	33	288	2633	56	2406	3378	8208	17312
4	Przepracowano	rd	3003	957	5370	38233	19200	34380	54045	99812	255 000
5	Użyto sprzętu:										
	samochodów	szt. km	26 87 656	2 8470	29 23000	198 200 949	11 7179	260 131 087	370 154 834	717 550 993	1 613 1 164 168
	PTS	szt. mth	22 678	8 95	29 1500	12 500	11 460		8 362	7	97 3595
	LD z silnikiem zaburtowym!	szt. mth	2 35		14 18 5	4 25	2 17.4	15 80		10 69.1	47 275
	smigłowców	szt. godz								43 2102	43 2102
	instalacji IRS-2	szt. mth						8 217		12 2000	20 2217

Tabela 3. Siły i środki wojsk ŚOW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki wojskowe							Razem	
			IBSap	4BSap	6pdm	4DZ	5DZ	10DZ	UDKPow		Poz.jedn
	Czynności:										
	ewakuacja ludności	osób	8500	600	1350	15660	450	2540	5770	53110	87980
	ewakuacja inwentarza	szt.	150	120	480	18880	30	469	2114	400	22643
	ewakuacja mienia	t			320	818	100	1 729	1 473		4440
	dostarczanie żywności	t	200	16	6,5	326	1,5	385	48,2		983
	dostarczanie wody	t	50	600	2	628	2	1 245	13	800	3340

⁵⁰ Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1999, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią na terenie ŚOW.

wykonanie kanałów	m				600					600
zabezpieczenie wałów	m	200		4000		850	12880	35710		53640
układanie worków	szt.	15000	40000	43000		1800	732 300	489 400		1 321 500
naprawa dróg	m			2000			3000			5000
budowa mostów	szt.	7		5				1		13
2	Zużyto:									
materiałów	kg	3067			7.2		419			3493
zapalników	szt.	1052			36		55			1 143
oleju napędowego	t	37	5,5	27	41,3	8,2	69,2	35		223
benzyny	t	8,6		6,7	24,5	0,9	26,6	22		89
innych materiałów	t			1,8	1,1		3,5	0,6		7

Tabela 4. Zadania realizowane w ramach usuwania skutków powodzi w ŚOW

3.1.3. Walka z żywiołem w dorzeczu górnej Wisły i Odry w Krakowskim Okręgu Wojskowym

Gwałtowne opady w Beskidach Zachodnich, Środkowych i Tatrach oraz spływ wody z Czech spowodował alarmowy przybór wód w dorzeczach górnej Wisły i Odry. W dniach 5-7.07.1997 r. trwające dalej opady deszczu doprowadziły do krytycznej sytuacji, w wyniku której nastąpiło rozlanie górnej Wisły i Odry, Soły, Dunajca, Wisłoki. Pod wodą znalazły się tereny na obszarach byłych województw: katowickiego, krakowskiego, bielskiego, tarnowskiego i rzeszowskiego. Zalane zostały miasteczka, wsie oraz około 15 tys. ha ziemi uprawnej. Najbardziej ucierpiała ludność okolic m. Pacanowa, Połańca, Borowa, Niepołomic, Brzeska, Tymbarku i Limanowej.

Na prośbę Wojewódzkich Komitetów Przeciwpowodziowych z Bielska Białej i Katowic w dniu 8 lipca 1997r. do akcji ratunkowej włączone zostały jednostki wojskowe KOW. W kolejnych dniach przewodniczący WKPow Krakowa, Tarnowa i Rzeszowa proszą dowódcę KOW o skierowanie wojska w zagrożone rejony. Z braku operatorów w początkowym okresie akcji pływające transportery samobieżne obsadzano kadrą zawodową i pracownikami cywilnymi. W miarę narastania zagrożenia powodziowego zaczęto odczuwać braki w sprzęcie specjalistycznym. Sytuacja uległa znacznej poprawie z chwilą otrzymania pomocy z WOW. W akcji przeciwpowodziowej brały udział wszystkie jednostki wojskowe KOW.

Tabela 5 przedstawia siły i środki wojsk KOW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

Wojska inżynieryjne wykorzystywane były do ewakuacji ludności i mienia z zagrożonych rejonów, dostarczania żywności, wody pitnej i lekarstw dla poszkodowanych na zalanych terenach. W sumie ewakuowano 7412 osób, 1229 sztuk inwentarza, dostarczono 3047 t żywności i około 30t wody pitnej. W miarę stabilizowania się sytuacji wojsko przystępowało do usuwania skutków powodzi. Zadania realizowane w ramach usuwania skutków powodzi w KOW przedstawia tabela 6

Powódź spowodowała ogromne zniszczenia w infrastrukturze drogowo - mostowej. Najważniejszym przedsięwzięciem na terenie zalanych województw było przywrócenie przejezdności dróg, zabezpieczenie podmytych skarp przed dalszym osuwaniem się, oczyszczanie potoków i rzek z zatorów. Największe skupienie tego typu prac było w rejonach Limanowej, Laskowej, Tymbarku, Trzcianki i Rajbotu. Prace te wykonywały pododdziały 1pdm, 3psap i podporządkowany Szefowi Wojsk Inżynieryjnych KOW na okres usuwania skutków powodzi. Wojska te zbudowały 30 mostów niskowodnych o łącznej długości 670 m oraz naprawiły 13 km dróg.

W czasie pobytu w województwie tarnowskim i nowosądeckim Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski wysoko ocenił prace 3psap w Limanowej.⁵¹

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki Wojskowe						Razem	
			3psap	1pdm	12pk	3BZ	14BPanc	21BS		Pozost.jedn.
1	Zgłoszone obiekty	szt.				23		10	5	38
2	Ochroniane obiekty	szt.				9		6	10	25
3	W akcji brali udział:									
	żołnierze zawodowi	osoby	19	18	30	67	16	35		185
	żołnierze służby zasadniczej	osoby	232	592	240	770	122	339	243	2538
	żołnierze rezerwy	osoby	8	34						42
	pracownicy cywilni	osoby		2	3				3	8
	Razem	osoby	259	646	273	837	138	374	246	2773
4	Przepracowano	rd								0
5	Użyto sprzętu:									

⁵¹ Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią na terenie KOW.

samochodów	szt. km	15 5080	8	24 12384	73 12600	63 46670	46 40571	93 127 797	322 245 102
PIS	szt. mth	6 122	26	2 207		1 16		2 20	37 365
LD z silnikiem zaburtowym	szt. mth		6	13 22,0		1 38		12	32 60
śmigłowców	szt. godz								0 0
instalacji IRS-2	szt. mth								0 0

Tabela 5. Siły i środki wojsk KOW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

LP	Jm.	Jednostki wojskowe							Razem	
		3psap	1pdm	12pk	3BZ	21BSP	14BPan	Pozost.jedn.		
1	Czynności:									
	ewakuacja ludności	osób	175	1 900	500	300	300	110	2552	7412
	ewakuacja inwentarza	szt.		270	100	500	200	150	9	1 229
	ewakuacja mienia	t			10	50	10	50	8,5	129
	dostarczanie żywności	t	20	7			50	20	2910	3007
	dostarczanie wody pitnej	t		18				10		28
	wykonanie kanałów	m		55		1 500				1 555
	zabezpieczenie wałów	m	500	2000		29 100	10000	15000	3220	59820
	układanie worków z	szt.	29	5000		93000	20000	35000	5000	160 900
	naprawa dróg	m		2500	10000	500				13000
	budowa mostów	szt.		9	21					30
2	Zużyto:									
		kg	130		20				3,8	154
	zapalników elektrycznych	szt.	12		50				6	68
	oleju napędowego	t	2	51,6	35,6	11,7	7,7	14	1 409,6	1 532
	benzyny samochodowej	t	2	5,5	7,7	5,4	0,5	1,8	2,7	25
	innych materiałów MPS	t	0,9			0,2		0,2	0,2	1

Tabela 6. Zadania realizowane w ramach usuwania skutków powodzi w KOW

3.1.4. W oczekiwaniu na wielką wodę – Pomorski Okręg Wojskowy

Wprowadzanie wojsk Pomorskiego Okręgu Wojskowego do akcji przeciwpowodziowej następowało stopniowo. W początkowym okresie, ze względu na dramaturgię wydarzeń na południu Polski, decyzją przełożonych z POW skierowano specjalistyczne siły i środki do ŚOW i KOW. W celu zabezpieczenia się przed przemieszczaniem fali powodziowej ku północy - do ochrony Dolnej Odry, zorganizowano zgrupowania przeciwpowodziowe MIESZKOWICE i SZCZECIN, w skład których wchodziły pododdziały inżynieryjne. Zgrupowanie MIESZKOWICE

składało się głównie z pododdziałów 9ppont i 3pdm, wspierane śmigłowcami z 56pśb. Zadaniem zgrupowania była ochrona przeciwpowodziowa mieszkańców gmin Boleszkowice, Mieszkowice, Cedynia, Chojna, Widuchowa i Gryfino oraz prowadzenie i ocena sytuacji na odcinku Odry od Kostrzyna do Gryfina. Zadaniem zgrupowania SZCZECIN była ochrona przeciwpowodziowa okolic Szczecina. Najbardziej zagrożone były tereny nisko położone i nieochroniane wałem. Główny wysiłek wojska skupiały na ewakuacji ludzi, zwierząt i mienia z terenów zagrożonych oraz umacnianiu wałów.

W tabeli 7 przedstawiono siły i środki wojsk POW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

Dzięki poświęceniu ludności cywilnej i żołnierzy uratowano wały przed przelaniem, mimo iż najwyższy stan Odry z 1982 roku przekroczony o 10 cm utrzymywał się przez 8 dni. Po stronie niemieckiej wały nie wytrzymały i woda pochłonęła tysiące hektarów. W związku ze stabilizowaniem się sytuacji powodziowej na początku sierpnia odwołano do macierzystych garnizonów siły i środki biorące udział w akcji ratowniczej.⁵²

W tabeli 8 przedstawiono zadania realizowane przez wojska POW w ramach usuwania skutków powodzi.

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki Wojskowe							Razem
			5Bsap	9ppon	3pdm	12DZ	8DOW	2DZ	Pozost.jed	
1	Zgłoszone obiekty	szt.	17	11	3	28		7	3	41
2	Ochroniane obiekty	szt.	17	11	3	28		7	3	41
3	W akcji brali udział:									
	żołnierze zawodowi	osoby	98	17	13	327	96	20	100	671
	żołnierze służby zasadniczej	osoby	305	4	32	1382	334	17	200	2274
	żołnierze rezerwy	osoby	15	35	16	68	19	7	7	167
	pracownicy cywilni	osoby	1			2	1		26	30
	Razem	osoby	419	56	61	1 779	450	44	333	3 142
4	Przepracowano	rd	10056	1512	1403	265013	12 150	1 144	748 526	1 039 804
5	Użyto sprzętu:									
	samochodów	szt.	44	14	17	146	77	7	157	462
		km	39187	23808	15751	135601	8309	7961	159383	390 000

⁵² Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 199, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią na terenie POW.

PTS	szt. mth	10 106	18 476	10 45	1 0	10 21	8 114	2 86	68 920
ŁD z silnikiem zaburtowym	szt. mth	8 405		16 3,0	1 1	2 8,5			37 444
śmigłowców	szt. godz					9 4608			9 4608
instalacji IRS-2	szt. mth					6 470			6 470

Tabela 7. Siły i środki wojsk POW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki wojskowe						Razem	
			5Bsap	9ppont	3pdm	12DZ	8DOW	2DZ		Pozost.jedn.
1	Czynności:									
	ewakuacja ludności	osób	810			1 000		60		1870
	ewakuacja inwentarza	szt.		6		300		20		326
	ewakuacja mienia	t				25		15		40
	dostarczanie żywności	t		3		12				15
	dostarczanie wody pitnej	t				2				2
	wykonanie kanałów	m		10						10
	zabezpieczenie wałów	m	26000		8800	17500				52300
	układanie worków z piaskiem	szt.	32000	28000		72000				132 000
	naprawa dróg	m	600			500				1 100
	budowa mostów	szUm							6	6
2	Zużyto:									
	materiałów wybuchowych	kg	126							126
	zapalników elektrycznych	szt.	28							28
	oleju napędowego	t	12,8	11,6	53	34,5	12,1	13	80,2	158
	benzyny samochodowej	t	4,5	0,4	2,2	11^	0,1		13,6	32
	innych materiałów MPS	t		0,4		0,002			3,4	4

Tabela 8. Zadania realizowane przez wojska POW w ramach usuwania skutków powodzi

3.1.5. Pomoc południowym sąsiadom realizowana przez Warszawski Okręg Wojskowy

Gwałtowny przybór wód na górnej Wiśle i jej dopływach oraz Odrze z dopływami spowodował przelanie wody przez wały przeciwpowodziowe, bądź ich przerwanie. W konsekwencji zostały zalane znaczne obszary południowej Polski.

Na początku lipca, po wnikliwej analizie sytuacji wynikającej z prognoz atmosferycznych oraz występującego zagrożenia powodziowego na terenie

Warszawskiego Okręgu Wojskowego, utworzono Grupę Operacyjną WOW „POWÓDŹ” do kierowania siłami i środkami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej, w skład której weszli m.in. oficerowie Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych WOW. Przeprowadzono także analizę możliwości sił i środków do wsparcia jednostek wojskowych ŚOW i KOW walczących z żywiołem.

W związku z narastającą falą powodziową, na teren byłych województw krakowskiego, tarnowskiego, katowickiego, opolskiego, wrocławskiego oraz wałbrzyskiego - decyzją wyższych przełożonych z WOW - skierowano znaczne siły i środki do ŚOW i KOW. Z jednostek inżynieryjnych wydzielono i skierowano tam grupy żołnierzy ze sprzętem z 2BSap, 1bsap i 15bsap.

Ogółem siły i środki wojsk WOW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej przedstawia tabela 9

W ramach pomocy dla powodzian w Ełku - na specjalnie zorganizowanych koloniach przez OSSWInż przebywała grupa dzieci z zalanych terenów.

Udział wojsk inżynieryjnych WOW w akcji przeciwpowodziowej został zakończony 8.08.1997 r. Główny wysiłek skupiony był na ewakuacji ludzi, zwierząt i mienia z terenów zagrożonych, dostarczaniu żywności i wody pitnej oraz lekarstw dla ludności przebywającej na terenach objętych powodzią.

Po zakończeniu akcji przeciwpowodziowej, w ramach realizacji „Resortowego Programu Usuwania Skutków powodzi”, wydzielone siły i środki z jednostek wojskowych WOW przystąpiły do odtwarzania infrastruktury drogowo-mostowej zniszczonej przez powódź na terenie KOW.

Zadania realizowane przez wojska WOW w ramach usuwania skutków powodzi przedstawia tabela 10. Do zadań tych została wyznaczona 2BSap, która na terenie woj. nowosądeckiego zbudowała kilkanaście mostów niskowodnych.

Władze i społeczność nowosądecka - za sprawną, fachową i terminową odbudowę zniszczonych mostów - wyraziły swoje uznanie i wdzięczność pododdziałom 2BSap.⁵³

⁵³ Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią przez WOW.

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki Wojskowe					Razem
			2BSap	Ibsap	15bsap	16bsap	OSSWInż	
1	Zgłoszone obiekty	szt.						0
2	Ochroniane obiekty	szt.						0
3	W akcji brali udział:							
	żołnierze zawodowi	osoby	46	7	14	8	9	84
	żołnierze służby zasadniczej	osoby	160	25	23	30	9	247
	żołnierze rezerwy	osoby	36	32	22	13		103
	pracownicy cywilni	osoby	1				1	2
	Razem	osoby	243	64	59	51	19	436
4	Przepracowano	rd	1838					1838
5	Użyto sprzętu :							
	samochodów	szt. km	42 14076	5 1332	4 1 455	6 969	5 2384	62 20216
	PTS	szt. mth	9 104,2	11 187	11 7			31 298
	ŁD z silnikiem zaburtowym	szt. mth						0 0
	śmigłowców	szt. godz						0 0
	instalacji IRS-2	szt. mth						0 0

Tabela 9. Siły i środki wojsk WOW biorące udział w akcji przeciwpowodziowej

Lp.	Wyszczególnienie	Jm.	Jednostki wojskowe					Razem
			2BSap	Ibsap	15bsap	16bsap	OSSWInż	
1'	Czynności:							
	ewakuacja ludności	osób	1 200	250				1 450
	ewakuacja inwentarza	szt.		90				90
	ewakuacja mienia i urządzeń	t	140					140
	dostarczanie żywności	t	13	15				28
	dostarczanie wody pitnej	t	60	5				65
	wykonanie kanałów	m						0
	zabezpieczenie wałów	m						0
	układanie worków z piaskiem	szt.						0
	naprawa dróg	m						0
	budowa mostów	szt.	14					14
2	Zużyto:							
	materiałów wybuchowych	kg						0
	zapalników elektrycznych	szt.						0

oleju napędowego	t	26,6		3,5	0,3	0,8	31
benzyny samochodowej	t			0,2	0,2	0,1	1
innych materiałów MPS	t						0

Tabela 10. Zadania realizowane przez wojska WOW w ramach usuwania skutków powodzi

3.1.6. Udział Marynarki Wojennej

Marynarka Wojenna w dniu 17 lipca 1997r. otrzymała polecenie z Ministerstwa Obrony Narodowej przygotowania się do ewentualnego włączenia do akcji przeciwpowodziowej. Spodziewano się bowiem zagrożenia falą powodziową terenów leżących przy ujściu Wisły i Odry.

Dowództwo Marynarki Wojennej przygotowało i utrzymywało w gotowości do udziału trzy zgrupowania: w Świnoujściu, Ustce i Gdańsku. Zgrupowanie w Świnoujściu powstało na bazie 8 FOW, miało działać w rejonie Świnoujścia i Dziwnowa (rejon odnóg Odry, Świny i Dziwny). Zgrupowanie w Gdańsku składało się z pododdziałów 9 FOW - ochraniało okolice Trójmiasta. Natomiast w Ustce na bazie CSMW sformowano tzw. zgrupowanie odwodowe, które miałyby udzielić pomocy pozostałym dwóm, jak również wziąć ewentualnie udział w akcji ratunkowej na południu kraju.

Ogółem w lipcu 1997 roku Marynarka Wojenna przygotowała i utrzymywała w gotowości do udziału w akcji przeciwpowodziowej następujące siły i środki:

- 16 pływających transporterów samobieżnych,
- 2 kutry holownicze KH-200
- 2 stacje uzdatniania wody FSW-8000
- 2 łodzie desantowe ŁD/ŁS,
- 10 łodzi rozpoznawcze ŁRM;
- sprzęt samochodowy:
- 14 autokarów,
- 55 samochodów ciężarowych;
- sprzęt obrony chemicznej:
- 12 instalacji IRS,

- 6 motopomp M-800.

Ponadto, w celu zabezpieczenia przekazywania sił i środków MW w rejon powodzi na południe kraju, na stację Hel i Kamień Pomorski w dniu 19.07.1997 r. PKP podstawiła i utrzymywała przez dwa tygodnie 2 zestawy pociągów dla Marynarki Wojennej.⁵⁴

3.1.7. Koszty poniesione przez SZ RP związane z powodzią

Koszty udziału wojska w pierwszych dniach w akcji przeciwpowodziowej wynosiły średnio 280 tys. zł na dobę, a w kolejnych nawet 500 tys. zł. Nie udało się uniknąć strat i szkód w wojsku.

Wśród ofiar powodzi znalazły się również jednostki wojskowe. Zalanych zostało 14 kompleksów wojskowych, w tym budynki koszarowe, stołówki, magazyny i składy, warsztaty, garaże i inne obiekty. Nieszczęście dotknęło także rodziny wojskowe. Zostały zalane mieszkania wojskowe w Opolu, Kędzierzynie - Koźlu, Wrocławiu i Nysie. W sumie 161 rodzin wojskowych poniosło straty.

Najdotkliwsze straty z powodu zatopień obiektów poniósł 10 Pułk Artylerii Mieszanej w m. Kędzierzynie - Koźlu. 6 pułk drogowo - mostowy w Głogowie zdążył się ewakuować przed zalaniem.

Do końca lipca zalane zostały tereny wojskowe o obszarze 200 ha w siedmiu garnizonach: Czerwińsk, Nysa, Legnica, Głogów, Wrocław, Kędzierzyn - Koźle i Opole.

Według protokołu Najwyższej Izby Kontroli największe straty poniósł ŚOW. Wynoszą one 20 997 932,44 zł. W sumie koszty Sił Zbrojnych wliczając koszty akcji przeciwpowodziowej i straty wynikłe z powodzi wynoszą 29 715 898,00 zł.⁵⁵

Bilans udziału Sił Zbrojnych RP w akcji przeciwpowodziowej jest bardzo imponujący i przedstawia się następująco:

- liczba żołnierzy skierowanych do dyspozycji Wojewódzkich Komitetów Przeciwpowodziowych wynosiła od 500 (7 lipca) do 25 055 (22 lipca);

⁵⁴ Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Pomoc powodziom przez Marynarkę Wojenną.

⁵⁵ Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 1997.

- w trakcie prowadzenia akcji ratowniczej zużyto 290 ton benzyny , 1460 ton oleju napędowego oraz 1500 ton paliwa lotniczego;
- ze środków będących w dyspozycji wojska przekazano powodzianom wiele ton żywności, tysiące koców , materacy , mundurów, namiotów , butów itp. ;
- w wojskowych placówkach medycznych udzielono pomocy kilku tysiącom ofiar powodzi, a hospitalizowano ponad 600 osób; przekazano wiele szczepionek, materiałów opatrunkowych itp., środków medycznych na ogólną sumę ponad 1 000 000 złotych;
- dla potrzeb akcji przeciwpowodziowej SZ RP wydzieliły 263 pływających transporterów samobieżnych (amfibii), 58 śmigłowców (Mi-2, Mi-8, W-3 Sokół), 6 samolotów, 2469 samochodów ciężarowo - terenowych, około 1000 pojazdów specjalnych, 65 zestawów niskopodwoziowych oraz setki cystern, łodzi, agregatów i innego sprzętu ratunkowego;
- użyte w akcji śmigłowce i samoloty wykonały ponad 1900 godzin nalotu Pojazdy różnego rodzaju przejechały prawie 1 800 000 km, a agregaty przepracowały prawie 60 000 mth; ewakuowano ponad 80 000 powodzian, z czego 3560 osób za pomocą śmigłowców , które również przetransportowały około 1 700 ton różnych ładunków;
- samoloty transportowe dostarczyły w rejon powodzi 90 000 worków oraz 190 ton darów. Za pomocą środków transportowych dostarczono ponad 20 000 ton wody pitnej;
- w ramach profilaktycznych działań antyepidemiologicznych wyspecjalizowane grupy żołnierzy pododdziałów chemicznych prowadziły odkażanie mieszkań, obiektów gospodarczych i wiejskich zabudowań, a także pojazdów, zużywając do tego z własnych zapasów ponad 200 ton podchlorynu wapnia i około 100 ton wapna chlorowanego. Ponadto żołnierze usunęli, bez udziału ludności cywilnej, ponad 2800 ton padłych zwierząt i drobiu;
- wojsko aktywnie brało udział przy budowie i naprawie obiektów komunikacyjnych. Wybudowano 4 mosty o łącznej długości ponad 120 metrów oraz przywrócono przejezdność dróg górskich; zgodnie z ustaleniami do pracy w komitetach przeciwpowodziowych skierowano dodatkowo około 400 oficerów. Wyspecjalizowane jednostki aktywnie włączyły się do wsparcia cywilnego systemu

łącności. W tym celu do dyspozycji regionalnych ośrodków dowodzenia w samym tylko woj. opolskim skierowano 250 żołnierzy oraz 62 pojazdy specjalne niezbędne do uruchomienia łączności zapasowej;

- w jednostkach wojskowych oraz będących w ich dyspozycji domach wypoczynkowych i kolonijnych przygotowano 4800 miejsc dla ofiar powodzi, głównie dzieci i młodzieży. Pierwsze grupy przyjęła już w końcu lipca Marynarka Wojenna.

Powódź nie ominęła także obiektów wojskowych. Jak już wspomniano, objęła 7 garnizonów: Kłodzko, Kędzierzyn-Koźle, Wrocław, Opole, Czerwieńsk, Nysę i Głogów. Fala zalała obszar powyżej 200 ha oraz budynki o łącznej kubaturze około 1 215 000 m³, zalane zostały także magazyny (w tym uzbrojenia) i stacje paliw oraz mieszkania kadry, emerytów i pracowników wojska.⁵⁶

Pomoc zagraniczna

Do walki z potopem włączyły się siły międzynarodowe. Bezprecedensowa była pomoc niemiecka mimo zagrożenia własnego państwa. Naszą granicę przekroczyło blisko 500 pojazdów z pomocą humanitarną, ponad 100 ze sprzętem i ekipami ratowniczymi.

Z Węgier, obok pomocy humanitarnej, przybyła jednostka ratownictwa specjalistycznego ze śmigłowcem i pompami o wielkiej wydajności oraz 21 pojazdami z pompami szlamowymi i urządzeniami do uzdatniania wody.

Akcję usuwania skutków powodzi wsparła 85 - osobowa grupa żołnierzy Batalionu Transportowego Sił Zbrojnych Królestwa Holandii, która, przy wykorzystaniu wysokiej klasy własnego sprzętu specjalistycznego, udzielała pomocy przy wypompowywaniu wody i szlamu.

Podobnie, jak w wypadku Niemców, z Holandii - obok cywili - przybyli wojskowi z 44 samochodami wypełnionymi sprzętem specjalistycznym, którzy pracowali we Wrocławiu. Z Austrii, obok urządzeń myjących i do uzdatniania wody, przyjechała kompania sił zbrojnych wyspecjalizowana w usuwaniu skutków powodzi,

⁵⁶ Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 1997.

która od pierwszych dni sierpnia zajmowała się między innymi uzdatnianiem wody w Nowej Soli i jej okolicach.

Duński Departament ds. Klęsk Żywiolowych przysłał oddziały ratownictwa technicznego, który działał w rejonach Zielonej Góry, Strzegomia i Nowej Soli. Pomagali nam Francuzi, Belgowie, Słoweńcy, Litwini, Szwedzi, Szwajcarzy i Włosi; Brytyjczycy przysłali między innymi łodzie ratownicze. Japonia dostarczyła agregaty prądotwórcze i przewody elektryczne.⁵⁷

3.2. Doświadczenia z użycia Wojsk Obrony Terytorialnej

Wojska Obrony Terytorialnej stanowiące składnik Sił Zbrojnych RP obok zadań obronnych, przewidziane są także do realizacji zadań związanych z likwidacją skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii przemysłowych, zarówno w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, jak i w czasie pokoju. Zadania wojsk obrony terytorialnej w zakresie udziału w akcjach ratunkowych (wynikające między innymi z doświadczeń powodzi w lipcu 1997 przedstawia załącznik 17.

Uwzględniając potrzebę posiadania w strukturach wojsk Obrony Terytorialnej specjalistycznych sił i środków do realizacji zadań ratowniczych, planuje się rozpocząć formowanie - przy każdym WSzW - RSzW pododdziałów ratownictwa technicznego typu kompania (batalion) i opracować zasady ich użycia w akcjach ratowniczych na rzecz ludności. Ich funkcjonalne usytuowanie widzi się w strukturze brygad OT oraz na szczeblu każdego województwa.⁵⁸

W załączniku 18 przedstawiono udział wojsk OT w likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

Przewidziane do sformowania *pododdziały ratownictwa technicznego* powinny być zdolne do wykonywania zadań ratowniczych i likwidacji skutków zniszczeń oraz zabezpieczenia i odbudowy infrastruktury technicznej w warunkach dużej deformacji

⁵⁷ Kronika udziału wojsk inżynierskich SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi. Szefostwo Wojsk Inżynierskich DWŁąd., Warszawa 1997.

⁵⁸ Wykład : Zadania jednostek wojsk OT w ramach współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w czasie prowadzenia akcji ratunkowych w rejonach klęsk żywiołowych i katastrof, Sztab Generalny WP ,Zarząd Obrony Terytorialnej, Warszawa 1998. s. 14-15.

terenu, jak również radiologicznego i chemicznego skażenia. Ich podstawowe przeznaczenie, to wsparcie (udzielanie pomocy) działań ratunkowych prowadzonych przez wyspecjalizowane siły cywilne (Państwowa Straż Pożarna, OC, formacje ratownictwa komunalnego, energetycznego itp.) Pododdziały ratownicze będą stanowiły element ochrony i zabezpieczenia potrzeb własnych SZ RP w zakresie likwidacji skutków katastrof i klęsk żywiołowych w infrastrukturze wojskowej. Wyposażenie tych pododdziałów powinno zapewniać możliwość współpracy z wyspecjalizowanymi formacjami cywilnymi, co jednocześnie spowoduje konieczność doposażenia w taki sprzęt, jak: wozy ratownictwa technicznego, wielokomorowe łodzie pneumatyczne z silnikami zaburtowymi, zestawy niskopodwoziowe do przewozu sprzętu ciężkiego, maszyny inżynieryjno-drogowe, specjalistyczny sprzęt ratownictwa technicznego (narzędzia hydrauliczne i pneumatyczne), żurawie samochodowe dużego udźwigu, zespoły prądotwórcze, motopompy o wysokiej wydajności itp.

W celu realizacji zadań przez wojsk Obrony Terytorialnej zakłada się, że powinny występować jednostki przedstawione w załącznik 19.

Bardzo istotnym elementem jest wprowadzenie nowoczesnych środków łączności radiowej kompatybilnych ze środkami ogólnokrajowego systemu ratowniczego (Policją, Strażą Pożarną, OC itp.).

Zasadniczym celem współdziałania będzie pełne i wszechstronne wykorzystanie walorów wojsk Obrony Terytorialnej, ich potencjału ludzkiego i sprzętowego, rozumianego jako uzupełnienie i wzmocnienie potencjału reagowania kryzysowego, będącego w dyspozycji pozamilitarnych ogniw obronnych.

Rola wojsk Obrony Terytorialnej oraz zakres zadań, jakie mają realizować, decyduje o konieczności organizacji i utrzymywania współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi. Złożoność różnych sytuacji kryzysowych, ich rozmiar i zasięg powoduje, że współdziałanie w organizacji i prowadzeniu akcji ratunkowych ma zasadniczy wpływ na rezultaty prowadzonych działań.

Organizacja współdziałania pomiędzy tymi elementami polegać będzie na zawczasu i doraźnie uzgodnionym wspólnym działaniu co do miejsca, czasu, składu sił i środków oraz sposobu udzielania pomocy podczas realizacji zadań.

Współdziałanie wojsk Obrony Terytorialnej z elementami układu pozamilitarnego przedstawia załącznik 20 i winno być realizowane za pośrednictwem terytorialnych organów dowodzenia. Dowodzenie wojskami OT powinno być realizowane przez jednolity system dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, co ilustruje załącznik 21.

Na poszczególnych szczeblach dowodzenia przedsięwzięcia współdziałania będą prowadzone w następujących sferach : *planistyczno - operacyjnej, zapewnienia rezerw materiałowych, wyposażenia materiałowo-technicznego sił ratunkowych oraz szkolenia, wykorzystania infrastruktury technicznej, wykrywania zagrożeń, alarmowania i działań ratunkowych*. W zależności od skali zagrożenia współdziałanie między wojskami Obrony Terytorialnej i pozamilitarnymi ogniwami obronnymi organizować należy w pełnym zakresie strukturalno-funkcjonalnym lub tylko z wydzielonymi jednostkami organizacyjnymi pozamilitarnych ogniw obronnych, przewidzianych do realizacji zadań w sytuacjach kryzysowych i określonej części obszaru kraju. Współdziałanie to powinno mieć charakter ciągły i być intensyfikowane w miarę narastania zagrożenia.

Dowodzenie wojskami Obrony Terytorialnej w sytuacji zaangażowania ich sił i środków w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i katastrof będzie realizowane w jednolitym systemie dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP. Organa dowodzenia będą pełnić rolę sztabowo-dowódczą w zakresie użycia sił i środków wojsk OT oraz koordynującą współdziałanie z zaangażowanym potencjałem pozamilitarnych ogniw obronnych. Rola ta jest efektem znajomości potrzeb wynikających z sytuacji sił zbrojnych (szczebla strategicznego, operacyjnego i taktycznego) oraz położenia, możliwości i aktualnego stanu jednostek organizacyjnych pozamilitarnych ogniw obronnych na danym obszarze odpowiedzialności.⁵⁹

Na szczeblu strategicznym Zarząd Obrony Terytorialnej SG WP jest instytucją koordynującą współpracę sił zbrojnych z elementami układu pozamilitarnego. W tym zakresie współpracuje z naczelnymi organami administracji rządowej oraz urzędami centralnymi, których działalność ściśle powiązana jest z bezpieczeństwem

⁵⁹ R. Jakubczak, J. Marczak *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1998.

wewnętrznym oraz możliwością wsparcia działań wojsk na wypadek konfliktu zbrojnego z jednej strony, a z drugiej - wydzielenia niezbędnych sił i środków sił zbrojnych w przypadku klęski żywiołowej, np.: dla usprawnienia systemu reagowania i kierowania udziałem wojsk w akcjach ratunkowych w wypadkach klęsk żywiołowych i katastrof celowe jest utworzenie w Sztabie Generalnym WP - na bazie Zarządu Obrony Terytorialnej z udziałem przedstawicieli pionów funkcjonalnych (zarządów: Operacyjno-Strategicznego, Łączności i Informatyki, Planowania Logistyki, Wojskowej Służby Zdrowia) oraz Dowództwa Wojsk Lądowych, Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej oraz Marynarki Wojennej - **Centrum Planowania i Koordynacji Użycia Sił Zbrojnych w zapobieganiu i likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych**. Obsada winna szkolić się i zgrywać w treningach np. typu "HEXAGRAND" oraz "CMX-98".

W dowództwach rodzajów sił zbrojnych komórki organizacyjne obrony terytorialnej koordynują współpracę wojsk z ogniwami pozamilitarnymi na szczeblu operacyjnym.

Okręg wojskowy jako organ planistyczno-sztabowy w zakresie obrony terytorialnej oraz administracyjno - logistyczny koordynuje współpracę z pozamilitarnymi ogniami obronnymi na obszarze swojej odpowiedzialności. Współpracuje w tym zakresie z elementami układu pozamilitarnego o zasięgu działania ponadwojewódzkim oraz wydzielonymi do koordynacji działań na obszarze okręgu wojskowego grupami operacyjnymi resortów, np. DOKP i inne.

W systemie reagowania kryzysowego istnieje potrzeba powołania w dowództwach rodzajów sił zbrojnych i okręgów wojskowych - na bazie komórek organizacyjnych Obrony Terytorialnej - organów planistyczno-koordynacyjnych (Grupy Operacyjne), uruchamianych i funkcjonujących w sytuacji wystąpienia klęski żywiołowej w zależności od miejsca, rodzaju i zakresu zagrożeń.

Podstawowym organem koordynującym i zapewniającym współpracę pozamilitarnych ogniw obronnych z wojskami terytorialnymi jest *szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego -Rejonowego Sztabu Wojskowego*, który, działając w składzie Wojewódzkiego Komitetu Obrony, zapewnia sobie powiązania funkcjonalne ze wszystkimi pozamilitarnymi ogniwami obronnymi na obszarze regionu (województwa).

Przez swoją działalność planistyczno-koordynacyjną ukierunkowuje zadania realizowane przez jednostki wojsk Obrony Terytorialnej. Pełni rolę reprezentanta sił zbrojnych wobec organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego.

Szef WSzW - RSzW jako zasadnicze ogniwo w terytorialnym systemie dowodzenia w zakresie organizacji współdziałania na wypadek wystąpienia klęski żywiołowej i katastrofy realizuje następujące zadania:

- opracowuje ocenę zagrożenia administrowanego regionu (województwa);
- gromadzi informacje o stanie zasobów materiałowych możliwych do wykorzystania przez wojska terytorialne;
- współpracuje z organami administracji rządowej, samorządem terytorialnym i pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w zakresie planowania udziału wojska w akcjach ratowniczych w przypadku klęsk żywiołowych.

W czasie pokoju należy liczyć się z katastrofalnymi skutkami kataklizmów przyrody i klęsk żywiołowych oraz awarii i katastrof. Ze względu na trudny do przewidzenia rozwój sytuacji oraz czas i miejsce wystąpienia zdarzeń, do działań ratowniczych należy przygotowywać nie tylko siły specjalistyczne jak obrony cywilnej, straży pożarnej, służby ratownictwa chemicznego zakładów pracy, policji czy pogotowia ratunkowego, ale również wojska, a w tym wojska OT.

Użycie wojsk w okresie pokoju jest zasadne i celowe jedynie w sytuacjach szczególnych, kiedy katastrofalne w skutkach zdarzenie wystąpiło nagle. W takich przypadkach nie można liczyć na udział sił OC, gdyż czas sformowania jej oddziałów i pododdziałów jest zbyt długi. Do natychmiastowego działania mogą przystąpić jedynie siły, które można uruchomić w trybie alarmowym. O efektywności akcji ratunkowej decyduje przede wszystkim czas, wyposażenie ratowników i ich umiejętności, a ponadto właściwa organizacja i kierowanie.

Ze zrozumiałych względów podmioty rutynowo uczestniczące w działaniach ratowniczych, ze względu na szczupłe siły dysponują ograniczonymi możliwościami. W celu efektywnego ich wykorzystania do trudnych zadań, wymagających użycia specjalistycznego sprzętu, nie wydaje się zasadne, aby realizowały one również przedsięwzięcia zabezpieczające. Te zadania może przejąć wojsko i policja, które w ramach współdziałania będą wspierać i potęgować tempo prac w rejonie zniszczeń.

W tym przypadku zadania zabezpieczające, realizowane przez wojska OT, polegają głównie na:

- ewakuacji ocalałej ludności;
- organizowaniu punktów zbiórki poszkodowanych;
- zabezpieczeniu porządku i regulacji ruchu;
- zapewnieniu ochrony pozostawionego mienia;
- udzielaniu pomocy siłom gaśniczym w zaopatrywaniu w sprzęt i środki gaśnicze, udzielaniu pomocy medycznej poszkodowanym;
- wykonywaniu innych zadań stawianych przez prowadzącą akcję ratunkową.

Wymienione zadania zabezpieczające nie są złożone, wymagają jednak dużej ilości ludzi. Wszystkie siły biorące udział w akcji ratunkowej, w tym również wojska, jeśli zostały użyte do działań zabezpieczających, podporządkowane są organizatorowi i prowadzącemu akcję ratowniczą.⁶⁰

W czasie pokoju do akcji ratunkowej - jeśli chodzi o wojska OT - mogą być skierowane jedynie skadrowane BOT, które w zależności od zaistniałej sytuacji, oprócz wymienionych zadań zabezpieczających, mogą realizować zadania:

- w czasie awarii produkcyjnych ;
- w czasie zaistnienia klęsk żywiołowych.

Jednym z poważniejszych rodzajów zagrożeń dla ludności, mienia i środowiska mogą stać się katastrofalne zatopienia powstałe w wyniku uszkodzenia urządzeń hydrotechnicznych piętrzących wodę, bądź spowodowanych dużymi opadami, szczególnie w okresach wiosennych i letnich.

Przykładem jest tragiczna powódź 1997,1998 i 2001 roku na terenach północnej, południowej i południowo - zachodniej Polski. Rekordowa ilość opadów spowodowała zejście z gór dużych ilości wody w stosunkowo krótkim czasie. Brak odpowiedniej infrastruktury hydrotechnicznej oraz siła żywiołu spustoszyła zalane obszary.

⁶⁰ Jakubczak R., *Organizacja i wykorzystanie wojsk obrony terytorialnej*, AON, Warszawa 1996.

Podobne rozmiarami powodzie w ostatnich latach dotknęły państwa Europy, posiadające dobrze rozwinięty system zabezpieczeń (powodzie we Francji, Belgii i Niemczech).

3.2.1. Doświadczenie w zakresie potrzeb i możliwości użycia wojsk OT na rzecz ochrony ludności w okresie pokoju i wojny

Potrzeby użycia wojsk Obrony Terytorialnej na rzecz ochrony ludności wynikają z konieczności wsparcia ogniów niemilitarnych, których możliwości reagowania na określone zagrożenia, klęski, katastrofy i awarie oraz likwidację skutków są ograniczone.

Doświadczenie minionych lat oraz rozwiązania przyjęte w innych państwach, m. in. w państwach NATO, potwierdzają konieczność włączenia Sił Zbrojnych w system ochrony ludności. Tym bardziej jest to zasadne, iż wojsko niejednemu raz uczestniczyło czy to w akcjach przeciwpowodziowych, czy przeciwlodowych.

Zasadniczą rolę w systemie ochrony ludności spełnia Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jednym z podstawowych elementów systemu ochrony ludności jest Urząd Zarządzenia Kryzysowego i Ochrony Ludności. Siły zbrojne dotychczas spełniały rolę pomocniczą w systemie ochrony ludności.

Wstąpienie Polski do NATO winno tę rolę nieco odmienić. Jednym z podstawowych komponentów Sił Zbrojnych RP stają się wojska Obrony Terytorialnej, które, bazując na własnych doświadczeniach oraz przyjętych wzorcach rozwiązań państw NATO, wyodrębniły w koncepcji rozwoju funkcję ratunkowo - ochronną i humanitarną⁶¹.

Funkcja ta obejmuje przygotowanie i współudział sił OT w ratowaniu ludzi, dobytku i środowiska naturalnego, w tym likwidacji skutków klęsk żywiołowych oraz innych zagrożeń.

Ponadto potrzebę użycia wojsk OT w ochronie ludności uzasadnia się w „Koncepcji użycia SZ w likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof

⁶¹ *Koncepcja rozwoju OT*, opracowana przez zespół pod przewodnictwem I Wiceministra Obrony Narodowej, Warszawa 1998.

i awarii", zakładając przekazanie w struktury organizacyjne OT nowo tworzonych batalionów ratownictwa inżynieryjnego. Bataliony winny być rozmieszczone w rejonach o największym zagrożeniu powodzią⁶². Najbardziej predysponowane do misji niesienia pomocy ludności i środowisku będą te oddziały OT, które będą posiadały sprzęt inżynieryjny.

W początkowym okresie tworzenia jednostek OT będą one wyposażane w sprzęt wycofywany z wojsk operacyjnych. Zakłada się również możliwość zakupu nowego sprzętu.⁶³

Wojska OT tworzą oddziały i pododdziały do których zaliczamy:

- Brygady OT;
- bataliony OT - samodzielne;
- kompanie i plutony OT;
- kompanie regulacji ruchu Komend Kierowania Ruchem Wojsk;
- bataliony ochrony obiektów;
- bataliony ratownictwa inżynieryjnego;
- bataliony obserwacji brzegowej.

Możliwości działania wojsk OT zarówno w czasie pokoju, jak i wojny będą ograniczone. Wojska OT będą realizować szereg misji ochrony ludności zarówno w okresie pokoju jak i wojny, wspierając zasadnicze siły ogniwo niemilitarnych. Wypełniając zadania - pomocnicze organy dowodzenia i wojska OT posiadanyimi siłami i środkami w znaczny sposób powinny ograniczać skutki klęsk, katastrof, awarii oraz działań wojennych wśród ludności, mienia i środowiska oraz wspierać ogniwo niemilitarne w likwidacji skutków.

Siły i środki OT w ramach misji ochrony ludności w okresie pokoju i w czasie wojny mogą:

- ⇒ współdziałać z ogniwami niemilitarnymi w działalności planistyczno-organizacyjnej;

⁶² *Koncepcja użycia SZ w likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii*, Sztab. Gen. WP, Warszawa 1998, s. 10.

⁶³ *R. Jakubczak, J. Marczak, Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1998.

- ⇒ uczestniczyć w określaniu, prognozowaniu i przewidywaniu zagrożeń czasu „P” i „W”;
- ⇒ uczestniczyć w systemie ostrzegania i alarmowania;
- ⇒ brać udział w akcjach ratunkowych, przeciwpowodziowych i przeciwlodowych;
- ⇒ uczestniczyć w akcjach ratunkowych po wystąpieniu awarii lub katastrofie ;
- ⇒ współdziałać z Policją, Strażą Miejską, Strażą Kolei, Strażą Graniczną i ŻW w przywracaniu i utrzymaniu porządku w strefach klęsk;
- ⇒ wspierać ludność w przedsięwzięciach związanych z zaciemnieniem i wygaszaniem oświetlenia;
- ⇒ pomagać ogniwom niemilitarnym i ludności cywilnej w budowie ukryć lub przystosowaniu pomieszczeń na ukrycia (piwnice, przejścia podziemne, metro itp.);
- ⇒ przeciwdziałać restrykcjom okupanta w czasie „W” wobec ludności, w tym niszczeniu mienia, dóbr kultury, środowiska.

Dużym atutem Obrony Terytorialnej jest bieżąca i ścisła współpraca organów dowodzenia OT z ogniwami niemilitarnymi w czasie pokoju oraz bardzo dobra znajomość terenu, infrastruktury, a także ludności.

Wojska OT posiadają przede wszystkim zasoby ludzkie z rejonów, w których stacjonują. Zadania zarówno okresu „P”, jak i „W” będą realizowane w obszarze ich stacjonowania (rejonach odpowiedzialności z reguły położonych niedaleko miejsca stałej dyslokacji - MSD).

W koncepcji rozwoju OT, przyjętej przez Ministra Obrony Narodowej, w części III ppkt. 3.1 zawarto następującą treść:

„Budowa systemu OT nada polskim siłom zbrojnym między innymi obronny charakter, podobnie jak w innych państwach NATO. Umożliwi poborowym i rezerwistom wykonywanie konstytucyjnego obowiązku służby wojskowej możliwie najbliżej swojego miejsca zamieszkania oraz przygotowanie się do zwalczania klęsk żywiołowych wspólnie z innymi organami

układu pozamilitarnego. W swej istocie i naturze urzeczywistni obronne przygotowanie społeczeństwa".⁶⁴

Priorytetem kolejności realizowania zadań jest wykonywanie zadania bojowego. Niemniej jednak w ramach współdziałania, np. w systemie ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach, realizowane zadanie bojowe nie powinno być przeszkodą w poinformowaniu władz cywilnych i ludności o zagrożeniu.

Misje ochrony ludności o zasięgu lokalnym powinny być realizowane na wniosek władz samorządowych do dowódcy jednostki OT, a realizowane za zgodą dowódcy OW (szefa WSzW). W przypadku zdarzeń regionalnych, wojewoda winien złożyć pisemny wniosek do dowódcy OW o wsparcie sił ratowniczych przez wojska OT. Decyzję o użyciu podejmowałby dowódca OW (w stosunku do podległych jednostek OT), szef WSzW (w stosunku do podporządkowanych jednostek). Wszelkie klęski o zasięgu ponadregionalnym (obszar dwóch i więcej województw) są w kompetencjach Szefa Sztabu Generalnego (Dowódcy Wojsk Lądowych).

Istotą tak przyjętego rozwiązania jest potrzeba skrócenia czasu podjęcia decyzji o użyciu wojsk oraz usamodzielnienie dowódców jednostek OT na szczeblu lokalnym.

3.2.2. Wnioski dotyczące udziału wojsk OT w systemie ostrzegania i alarmowania ludności

Organy dowodzenia i wojska OT bazują głównie na systemie ostrzegania i alarmowania funkcjonującym w Siłach Zbrojnych RP. Informacje o zagrożeniach w czasie pokoju wojska OT mogą otrzymywać:

- ⇒ od dyżurnej służby operacyjnej OW;
- ⇒ od dyżurnej służby operacyjnej WSzW;
- ⇒ od dyżurnej służby Wojskowej Komendy Uzuppełnień;
- ⇒ od dyżurnej służby Komend Garnizonu;

⁶⁴ *Koncepcja rozwoju OT*, opracowana przez zespół pod przewodnictwem I Wiceministra Obrony Narodowej, Warszawa 1998, s. 20.

- ⇒ z sieci radiowej ostrzegania i alarmowania korpusu obrony powietrznej;
- ⇒ od dyżurnej służby jednostek wojskowych stacjonujących w tym samym garnizonie - w ramach współdziałania;
- ⇒ z własnych źródeł informacji.

Własnych informacji wojskom OT dostarczają:

- ⇒ służby dyżurne jednostek wojskowych;
- ⇒ okresowe pomiary prowadzone przez posterunki obserwacji skażeń;
- ⇒ pododdziały realizujące zadania w rejonach odpowiedzialności (cz. „W”) lub na placach ćwiczeń.

Współdziałanie wojsk OT z ogniwami niemilitarnymi w ramach ostrzegania i alarmowania polegać głównie będzie na:

- ⇒ uzgodnieniu sposobów przekazywania informacji (łącznie przewodowa Telekomunikacji Polskiej SA, Garnizonowych Węzłów Łączności, radiotelefoniczna, CB, telefonii komórkowej lub przez łączników);
- ⇒ wykorzystaniu wojskowych systemów alarmowania takich, jak np. syreny w obiektach koszarowych;
- ⇒ wykorzystaniu mobilnych radiowęzłów;
- ⇒ wykorzystaniu żołnierzy-łączników do informowania ludności poprzez kontakty osobiste lub pomoc w rozplakatowaniu ogłoszeń.

Przy współczesnym rozwoju środków łączności nie należy zapominać o najprostszyc sposobach dotarcia z informacją do ludności cywilnej. Łączność ostrzegania i alarmowania winna być zawsze dublowana. Należy wykorzystywać wszelkie możliwe nośniki informacji.

Wybór sposobu i środków przekazywania informacji będzie zależał od możliwości wojsk, sztabów oraz rodzaju i zakresu przyjętego współdziałania z lokalnymi władzami.

System ostrzegania i alarmowania będzie miał szczególne znaczenie w okresie wojny. Jeżeli w okresie pokoju wojska OT będą w systemie ostrzegania i alarmowania pełnić rolę pomocniczą, to w czasie wojny w zakresie ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach działaniami wojennymi będą spełniały jedną z zasadniczych ról. Wojska OT w okresie wojny winny ostrzegać i alarmować ludność o:

- spodziewanych uderzeniach lotnictwa i rakiet przeciwnika na obiekty przemysłowe, węzły komunikacyjne, a przede wszystkim obiekty wojskowe położone w rejonach zurbanizowanych;
- uderzeniach wojsk lądowych;
- działaniach grup dywersyjnych w zakresie prowadzenia działań psychologicznych, w tym dezinformacyjnych;
- o zagrożeniach skażeniami i skażeniach powstałych w wyniku uderzeń BMR;
- działalności przeciwnika wobec ludności cywilnej na obszarach okupowanych i ewentualnej potrzebie przeprowadzenia ewakuacji

Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż jednostki OT będą działały na obszarach im znanych oraz przy pozytywnym nastawieniu ludności do nich.

Ostrzeganie i alarmowanie ludności na terenie okupowanym o zagrożeniach działaniami okupanta przekazywane przez żołnierzy OT wywodzących się z miejscowej ludności będzie wiarygodne i powinno przynosić zakładane efekty.

Koncepcja zadaniowa i strukturalno-organizacyjna tworzenia systemu OT w części dotyczącej wymogów systemu OT jednoznacznie określa, iż wojska OT, w tym pododdziały ratownictwa, winny być przygotowane do wsparcia działań ratowniczych organizowanych przez władze lokalne.

Sprzęt będący na ich wyposażeniu (obecnie - sprzęt wycofany z wojsk operacyjnych, w przyszłości - zakupiony, specjalistyczny) umożliwić powinien wykonanie przewidywanych zadań oraz możliwość współdziałania z cywilnymi formacjami ratowniczymi.⁶⁵ Wojska OT, gdy użycie innych sił

⁶⁵ J. Marczak., R. Jakubczak , *Wojska obrony terytorialnej w obronie Polski. Koncepcja wykorzystania OT w taktycznej strefie obrony wojsk operacyjnych*, Wrocław 1997.

i środków może okazać się niewystarczające ze względu na rozmiary i charakter klęski lub po wyczerpaniu sił i środków innych podmiotów realizujących zadania ratownicze, powinny uczestniczyć w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej i ich usuwaniu. Użycie jednostek wojskowych w akcjach ratowniczych powinno następować zgodnie z wcześniej opracowanymi planami i przyjętymi ustaleniami lub w systemie nakazowo-alarmowym na rozkaz właściwych dowódców. Każdorazowe użycie sił powinno być uprzedzone prośbą o pomoc złożoną przez stosowne organy władzy administracji państwowej lub samorządowej. Wzywaniu do zadań ratowniczych oraz koszty z tym związane należałoby ująć w procedury prawne.⁶⁶

Wojska OT w ramach zabezpieczenia warunków bezpiecznej pracy dla sił i środków likwidujących skutki klęsk, katastrof, czy też awarii w rejonach zurbanizowanych mogą prowadzić prace minerskie.

Prace minerskie mają na celu wyburzanie fragmentów konstrukcji budynków grożących zawaleniem się podczas prac rozbiórkowych.

3.2.3. Wnioski wynikające z udziału wojsk OT w akcjach przeciwpowodziowych

Udział wojsk OT w akcjach przeciwpowodziowych wymaga osobnego określenia grupy zadań, które ze względu na możliwości wojsk OT mogą być przez nie realizowane.

Do zasadniczych zadań możliwych do realizacji przez wojska OT, w ramach akcji przeciwpowodziowych, można zaliczyć:

- informowanie ludności o zagrożeniach, wsparcie przygotowania procesu ewakuacji;

⁶⁶ *Koncepcja rozwoju OT*, opracowana przez zespół pod przewodnictwem I Wiceministra Obrony Narodowej Warszawa 1998, s. 9.

- pomoc w prowadzeniu ewakuacji ludności (organizowanie punktów zbiórek, pomoc w punktach załadowniczych, przydzielenie środków transportowych dla ewakuowanej ludności itd.);
- współorganizowanie „polowych, tymczasowych rejonów rozmieszczenia ewakuowanej ludności”;
- dozorowanie i obserwowanie zagrożonych rejonów wzdłuż wałów przeciwpowodziowych;
- umacnianie wałów;
- budowa doraźnych zapór wodnych;
- zamykanie powstałych wyrw i przecieków w wałach przeciwpowodziowych;
- izolowanie rejonów zagrożonych powodzią przed napływem ludności;
- udział w akcjach ratunkowych dla ludności, zwierząt oraz mienia, dóbr kultury;
- pomoc medyczna;
- pełnienie służby porządkowo – ochronnej, w tym szczególnie regulacja ruchu oraz wsparcie ochrony konwojów humanitarnych;
- pomoc dla organizacji humanitarnych w czasie rozdyspowywania darów wśród ludności dotkniętej skutkami powodzi;
- przywracanie funkcjonowania niezbędnych świadczeń użyteczności publicznej, np. doraźne dostarczanie energii elektrycznej (wojskowe agregaty prądotwórcze), czasowe wsparcie transportu lokalnego, zaopatrywanie w wodę, żywność itp.

3.2.4. Wnioski dotyczące zasad współdziałania OT z formacjami OC

Użycie wojsk OT do działań ratowniczych na rzecz ludności cywilnej może mieć miejsce w czasie "P" w sytuacji wystąpienia katastrof, kataklizmów czy klęsk żywiołowych, a także w okresie wojny, kiedy wojska te nie realizują innych zadań, a zakres prac przekracza możliwości formacji OC.

Współdziałanie wojsk OT z OC, ze względu na złożoność i specyfikę działań ratowniczych, nie może być ograniczone tylko do działań praktycznych w czasie

prowadzenia akcji ratunkowej, lecz obejmuje również okres przygotowawczy, zakładający strategię przyszłych wspólnych działań.

Biorąc pod uwagę rolę i zadania OC, należy przyjąć zasadę, aby głównym koordynatorem i kierownikiem akcji ratunkowej był właściwy terenowo szef OC, który na podstawie posiadanej dokumentacji (plan OC), stawia zadania i określa rejon działania dowódcy oddziału lub pododdziału wojsk OT. Udział wojsk w akcji ratunkowej i ich współdziałanie z OC polegać będzie przede wszystkim na wzajemnym uzupełnianiu się i wsparciu podczas wykonywania zadań ratowniczych.

W celu zsynchronizowania w czasie i przestrzeni prac formacji OC z oddziałami i pododdziałami wojsk OT, konieczne jest posiadanie właściwej dokumentacji w postaci map i planów z naniesionymi najważniejszymi elementami decydującymi o prowadzeniu akcji ratunkowej. Dotyczy to głównie lokalizacji budowli ochronnych, ujęć wody, obiektów gospodarki komunalnej, miejscowych składów i magazynów materiałów, które mogą być przydatne do prac ratowniczych itp. Wydaje się zasadne, aby przygotowanie właściwej dokumentacji było obowiązkiem OC. Wcześniejsze opracowanie dokumentacji pod kątem przyszłych działań ratowniczych prowadzonych przez wojska OT przyczyni się do skrócenia czasu wypracowania decyzji i skierowania sił do rejonu zagrożenia, co ma ogromne znaczenie z punktu widzenia efektywności i skuteczności prowadzonej akcji. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoli na sprawne użycie dowolnych oddziałów i pododdziałów wojsk OT, które będą prowadzić działania ratownicze.

Sposób użycia wojsk OT w działaniach ratowniczych na rzecz ludności cywilnej będzie polegać zasadniczo na przydzieleniu do formacji OC poszczególnych pododdziałów, zespołów lub grup żołnierzy w celu wspólnego wykonania zadania. Przydziałów dokonuje szef OC po przedłożeniu przez dowódcę wojsk OT wykazu posiadanych sił i środków. Wyjątek w tym względzie stanowią jedynie wojskowe patrole i grupy rozpoznawcze, które będą działały samodzielnie w terenie. Ich współdziałanie z patrolami rozpoznawczymi OC polegać będą głównie na wzajemnej wymianie informacji rozpoznanego rejonu. Tak przyjęta forma współpracy wyklucza zaistnienie przypadków prowadzenia rozpoznania we wcześniej sprawdzonym rejonie, a tym samym skraca czas wykonania zadania.

Przydzielone pododdziały, zespoły lub grupy żołnierzy wraz ze sprzętem inżynieryjnym lub tylko podstawowym wyposażeniem będą realizowały zadania OC, wykonując proste prace pod kierunkiem i nadzorem ratowników poszczególnych formacji OC. Aby efektywnie wykorzystać udział żołnierzy w akcji ratunkowej, zawsze należy mieć na względzie ich wyposażenie i umiejętności. Dlatego warto ich angażować przede wszystkim do pracochłonnych prac zabezpieczających i pomocniczych. Zadania należy stawiać w sposób prosty i nie pozostawiający wątpliwości.⁶⁷

Szkolenie wojsk, a wojsk OT w szczególności, w zakresie ratownictwa jest potrzebą wymuszoną realiami rozwoju i poziomu życia współczesnego człowieka. Bezpieczeństwo kraju, za które odpowiedzialne są siły zbrojne, to także dobrze i sprawnie działający system ratowniczy. Aby to zapewnić, konieczne jest systematyczne szkolenie i doskonalenie stanów osobowych w prowadzeniu działań ratowniczych. Tak przyjęty kierunek ma na celu dążenie do przedkładania improwizacji nad planowe i wcześniej przygotowane działanie. Chodzi o model przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków rozległych zdarzeń.

Szkolenie ratownicze ma przede wszystkim zagwarantować dużą efektywność prowadzonych przedsięwzięć i wyeliminować konieczność działania na granicy ryzyka. W tym zakresie jest bardzo dużo do zrobienia. W pierwszej kolejności wymagają ustalenia problemy związane z koordynacją sił biorących udział w akcji ratunkowej, zabezpieczeniem materiałowym i finansowym, a także procedurami postępowania.

Wykorzystując dotychczasowe dokonania i doświadczenia własne oraz innych państw, zwłaszcza NATO, sprzyjające uwarunkowania polityczne, demograficzne, geograficzne, organizacyjne, technologiczne oraz ekonomiczne mamy szansę zbudować do 2002 r. zasadnicze zręby systemu OT, wprowadzając RP w XXI wiek ze skuteczną, wiarygodną dla sojuszników i ewentualnych przeciwników narodową siłą obronną.⁶⁸ Tworzenie OT to wyzyskanie możliwości narodu i państwa w celu stworzenia trwałych podstaw bezpieczeństwa i rozwoju. Oto co o przyszłości Polski pisał w 1944 r. S. Pstrokoński:

⁶⁷ R. Kalinowski., *Udział sił OT w realizacji zadań OC*, Warszawa 1993.

⁶⁸ R. Jakubczak, J. Marczak, *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1998.

„Bezpieczeństwa Polski nie można planować na miarę szczęśliwych przypadków (...). Nie można go uzależniać od zmiennych doktryn, ani chwilowych porozumień lub nieporozumień, ani przejściowej koniunktury”.

Koniunktura dla Polski jest z pewnością pomyślna. Od nas tylko zależy, jak ją wykorzystamy. Warto na zakończenie zacytować jeszcze raz klasyka strategii Clausewitza: *„A ten, kto przeoczy możliwości, zapatrzwszy się na niemożliwość, jest głupcem”*.⁶⁹

3.3. Doświadczenia innych państw NATO w sytuacji zagrożenia powodziowego

Zorganizowanie państwa i jego obywateli do radzenia sobie w razie katastrof, klęsk żywiołowych, innych nadzwyczajnych zagrożeń i nagłych wypadków w celu ochrony życia i zdrowia ludzi, mienia i środowiska, to przygotowanie struktur państwa, jego administracji na wszystkich szczeblach organizacyjnych, zasobów i samych obywateli do realizacji celów i zadań zarządzania kryzysowego.

Cele te i zadania są przygotowywane i realizowane w sposób planowy i zorganizowany w państwach NATO przez system określony jako Civil Emergency Planning (CEP), a tłumaczony w wielu publikacjach i oficjalnych dokumentach jako:

- Cywilne Planowanie Kryzysowe;
- Planowanie Cywilne w Nagłych Wypadkach;
- Planowanie Cywilne dla Potrzeb Sytuacji Nadzwyczajnych;
- Planowanie Cywilne na Wypadek Zagrożeń.

W podrozdziale tym przedstawię organizację, cele i zadania oraz podstawy prawne funkcjonowania Cywilnego Planowania Kryzysowego w wybranych państwach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz państwach współdziałających z NATO na różnych forach międzynarodowych (np. w ramach Partnerstwa dla Pokoju).

⁶⁹ J. Marczak, K. Gąsiorek, *„Tworzenie Obrony Terytorialnej III Rzeczypospolitej Polskiej”*, Obrona Terytorialna - Szkolenie Rezerw - Obrona Cywilna, Warszawa 1999, s. 21- 44.

Nie bez znaczenia są również przykłady rozwiązań niesienia pomocy ludności cywilnej dotkniętej działaniami siły natury przez wojsko w państwach członkowskich NATO. Zarówno państwa członkowskie, jak i sama organizacja NATO w swoich celach i zadaniach określają rolę i miejsce sił zbrojnych w ochronie ludności przy niesieniu pomocy w czasie klęsk żywiołowych. Najaktualniejszym przykładem użycia wojska w niesieniu pomocy ludności dotkniętej działaniami siły natury, w innych państwach, są akcje ratunkowe prowadzone na rzecz ludności cywilnej w lutym 1999 r. w Austrii, Szwajcarii, Włoszech, Czechach, Słowacji i na Ukrainie. W wyniku rekordowych opadów śniegu w ośrodkach wypoczynkowych (stacjach górskich) tych państw tysiące ludzi zostało odciętych od reszty kraju. Lawiny spowodowały katastrofy budowlane kilku schronisk, w których poniosło śmierć kilkanaście osób. Na wezwanie władz cywilnych wojsko skierowało natychmiast tysiące żołnierzy oraz ciężki sprzęt, w tym transportery i śmigłowce do akcji ratunkowych.

3.3.1. Polityka NATO w zakresie współdziałania przy udzielaniu pomocy w przypadku katastrofy w okresie pokoju

Od wielu lat przyjęte jest, że krajom dotkniętym katastrofą w okresie pokoju rządy innych państw udzielają pomocy na zasadach bilateralnych, spontanicznie albo na prośbę zainteresowanego kraju. W większości przypadków jest to najlepszy sposób wypełnienia nadrzędnej potrzeby szybkiej reakcji i wsparcia. Jednakże czasami pomoc udzielana była na podstawie niedokładnych informacji o potrzebach tych krajów i dlatego niekiedy była nieodpowiednia lub tylko częściowo efektywna. Czasami kraje chcące udzielić pomocy długo czekały na uzyskanie dokładnych i autorytatywnych informacji o potrzebach kraju otrzymującego.

Koordynacyjna rola Narodów Zjednoczonych

Oprócz pomocy udzielanej bezpośrednio przez rządy, przekazywana była także pomoc ze strony organizacji międzynarodowych, takich jak Narody Zjednoczone, Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca oraz agencje ochotnicze. Organizacje te podkreślają celowość ustanowienia

regionalnej koordynacji udzielania pomocy przez rządy bezpośrednio krajom dotkniętym katastrofą.

Narody Zjednoczone są głównym centrum koordynacji międzynarodowych operacji pomocowych. W ostatnich latach Narody Zjednoczone podjęły szereg działań w celu umocnienia ich kierowniczej i koordynującej roli. Utworzenie Organizacji Pomocy w Przypadku Katastrof Narodów Zjednoczonych (United Nations Disaster Relief Organization - UNDRO), później zastąpienie jej przez Departament Spraw Humanitarnych Narodów Zjednoczonych (United Nations Department of Humanitarian Affairs - UNDHA) oraz utworzenie stanowiska Zastępcy Sekretarza Generalnego do Spraw Humanitarnych (Under Secretary General for Humanitarian Affairs) miały na celu umocnienie i usprawnienie kolektywnych działań społeczności międzynarodowej przy udzielaniu pomocy w przypadku katastrofy. Apel Zgromadzenia Ogólnego o przyjęcie przez Narody Zjednoczone i zainteresowane kraje oraz organizacje międzynarodowe i pozarządowe rozwiązań umożliwiającym Narodom Zjednoczonym większy dostęp do ich możliwości (zasobów) pomocy w przypadku katastrofy, włącznie z personelem i wsparciem logistycznym, miał na celu umocnienie kierowniczej roli Narodów Zjednoczonych w tej dziedzinie.

Rola NATO w pomaganiu w przypadku katastrofy

W 1953 roku przyjęto w NATO procedury współdziałania w celu pomocy w przypadku katastrofy (dokument nr C-M(53)125), które umożliwiały szybkie określenie, jakie działania są możliwe do podjęcia w przypadku dowolnego rodzaju katastrofy w dowolnym kraju członkowskim. Pięć lat później procedury te zostały zastąpione przez bardziej trwałe rozwiązanie, zgodnie z którym NATO mogło działać jako koordynator (dokument nr C-M(58)102 - NATO Cooperation for Disaster in Peacetime). Dokument ten został znowelizowany w 1971 roku po to, by uwzględnić rolę międzynarodowych organizacji pomocowych i pozwolić członkom NATO na występowanie o pomoc na rzecz krajów nie będących członkami NATO. Dokument ten znowelizowano w 1993 roku, aby umożliwić wykorzystanie istniejących w NATO procedur do udzielania pomocy poza granicami jego państw członków, na wniosek właściwych organizacji międzynarodowych. Wytyczne ministrów dla Cywilnego Planowania Kryzysowego (Civil Emergency Planning) na 1995 i 1996 rok wezwały do

podstawowych zmian przy udzielaniu pomocy w przypadku katastrof oraz uwzględnienia pomocy dla państw Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (North Atlantic Cooperation Council - NACC) i Partnerstwa dla Pokoju (Partnership for Peace - PfP). Decyzja o tym, czy odpowiedzieć na prośbę o pomoc w przypadku katastrofy, czy nie, należy do poszczególnych rządów państw członkowskich NATO. Dotyczy to reakcji na wniosek rządu państwa dotkniętego katastrofą, jak również wniosek Narodów Zjednoczonych lub innej właściwej organizacji.

NATO nie zamierza odgrywać roli niezależnej organizacji humanitarnej działającej na swój własny rachunek, a także nie zamierza także tworzyć jeszcze jednego szczebla organizacyjnego pomocy międzynarodowej. Sojusz nie powinien dublować pracy innych organizacji międzynarodowych, utworzonych specjalnie w celu pomagania w przypadku katastrofy. Zasoby cywilne cały czas pozostają pod narodową kontrolą. Standardową praktyką właściwych organizacji międzynarodowych jest konsultowanie z państwami sposobu wykorzystania kapitałów oraz informowanie o tym NATO.

Dlatego rola NATO potencjalnie jest potrójna:

- (a) działać tam, gdzie jest taka potrzeba, jako ośrodek wymiany informacji i współpracy między państwami członkowskimi NATO, państwami partnerskimi oraz właściwymi organizacjami międzynarodowymi;
- (b) wykonywać zadania pomocniczego koordynatora, jeśli zaistnieje taka potrzeba;
- (c) dostarczać pomocy, jeśli odpowiednie zasoby NATO będą przydatne.

Udział NATO w powyższych działaniach nie powinien być interpretowany jako zobowiązanie do dostarczania swoich zasobów militarnych lub cywilnych .

Współpraca między państwami NATO

Wymiana informacji i współpraca między państwami NATO oraz harmonizacja ich działań może zostać ułatwiona przez istniejący w Kwaterze Głównej NATO (NATO Headquarters) stały mechanizm, wykorzystany w celu:

- (a) szybkiego rozpowszechnienia wśród krajów członkowskich oficjalnych informacji o wystąpieniu dużej katastrofy na obszarze Sojuszu;
- (b) szybkiej wymiany informacji między państwami członkowskimi na temat:

- pomocy potrzebnej dla kraju dotkniętego katastrofą;
- pomocy dostarczonej na zasadzie bilateralnej przez organizacje rządowe i pozarządowe ze wszystkich krajów.

Zmniejsza się w ten sposób prawdopodobieństwo powielania pomocy i dostarczania takich samych materiałów, a jednocześnie pomaga się w wypełnieniu istotnych braków przez dostarczanie niezbędnych materiałów. Sekretarz Generalny NATO podejmie, w przypadku odpowiedniego wniosku, działania w celu ułatwienia lub przyspieszenia dostarczenia pomocy, zgodnie ze szczegółowymi rozwiązaniami wyżej opisanymi. Jeżeli jednak, w odpowiedzi na prośbę o pomoc skierowaną z kraju partnerskiego, powstanie zamiar wysłania zasobów NATO (tzn. zasobów będących pod kolektywną kontrolą Sojuszu), to Dyrektor Zarządu Cywilnego Planowania Kryzysowego (Civil Emergency Planning Directorate) uzyska wcześniej właściwe upoważnienie polityczne Rady Północnoatlantyckiej (North Atlantic Council), posługując się procedurą "krótkiej ciszy", stosownie do wymogów sytuacji.

Działania na prośbę skierowaną do NATO na rzecz krajów nie będących członkami NATO i Partnerstwa dla Pokoju

Zarówno właściwa organizacja międzynarodowa, jak i państwa członkowskie NATO mogą wystąpić do Sekretarza Generalnego z wnioskiem o pomoc dla państwa dotkniętego katastrofą, nie będącego członkiem NATO ani Partnerstwa dla Pokoju. Normalnie organizacja pomocy powinna być uzgodniona między krajem pomagającym i krajem otrzymującym pomoc. Właściwa organizacja międzynarodowa lub państwo członkowskie NATO, po otrzymaniu informacji o potrzebach kraju dotkniętego katastrofą, powinny przekazać ją innym krajom członkowskim NATO i Partnerstwa dla Pokoju oraz Sekretarzowi Generalnemu, wraz z informacją o pomocy już udzielonej.

Jeżeli państwo nie będące członkiem NATO lub Partnerstwa dla Pokoju spontanicznie zaoferuje pomoc krajowi członkowskiemu NATO lub Partnerstwa dla Pokoju, to powinno później poinformować inne kraje i Sekretarza Generalnego o rodzaju udzielonej pomocy. Taka wymiana informacji pomoże w harmonizacji działań pomocowych.

Jeżeli zostanie uznane, że NATO powinno koordynować pomoc lub dostarczyć własne zasoby (tzn. zasoby będące pod kolektywną kontrolą Sojuszu) w odpowiedzi na

wniosek o pomoc, to Dyrektor Zarządu Cywilnego Planowania Kryzysowego uzyska, w trybie pilnym, właściwe upoważnienie polityczne od Rady Północnoatlantyckiej.

Planowanie przed katastrofą

Zachęca się państwa NATO i Partnerstwa dla Pokoju, aby za pośrednictwem Dyrektora Zarządu Cywilnego Planowania Kryzysowego, w jak najszerszym zakresie wymieniały informacje pomocne w przewidywaniu skutków katastrof, które wystąpiły lub mogą wystąpić. Wymiana tego rodzaju informacji ma miejsce między agencjami technicznymi w poszczególnych krajach oraz organizacjami międzynarodowymi, takimi jak Narody Zjednoczone, uznając wiodącą rolę Narodów Zjednoczonych w międzynarodowej pomocy w przypadku katastrofy. NATO będzie utrzymywać odpowiednie kontakty z właściwymi organizacjami międzynarodowymi w celu zapewnienia regularnej wymiany informacji.

W ramach NATO Komitet Ochrony Cywilnej (Civil Protection Committee - CPC), działający pod egidą Wysokiego Komitetu Cywilnego Planowania Kryzysowego (Senior Civil Emergency Planning Committee - SCEPC), będzie centrum dla wszystkich krajów NATO i Partnerstwa dla Pokoju, w zakresie planowania przed katastrofą oraz analiz po katastrofie. Ponadto, nie dublując pracy innych organizacji międzynarodowych lub komitetów NATO, Komitet Ochrony Cywilnej będzie prowadził seminaria, konferencje lub studia, których celem będzie przedyskutowanie zasad opracowywania planów narodowych, jak również wymiana informacji nt. wniosków i doświadczeń z rzeczywistych katastrof.

Porozumienia dwustronne

Brak odpowiednich bilateralnych lub multilateralnych porozumień w sprawach płatności i kosztów ubezpieczenia dla personelu pomocowego, transportu cennego wyposażenia i zaopatrzenia, zwolnień celnych, kosztów lokalnego transportu, zakwaterowania, wyżywienia itp. może być poważną przeszkodą w szybkim działaniu w czasie katastrofy. Brak ten może zostać stopniowo usunięty poprzez opracowanie listu intencyjnego (Memoranda of Understanding - MOU), który kraje NATO i Partnerstwa dla Pokoju mogłyby rozwinąć w porozumienia bilateralne lub multilateralne przewidziane na wypadek katastrofy. Projekt takiego listu powinien zostać opracowany pod patronatem Wysokiego Komitetu Cywilnego Planowania

Kryzysowego, na podstawie istniejących dokumentów NATO oraz Narodów Zjednoczonych i być wykorzystywany w krajach NATO i Partnerstwa dla Pokoju.

Efektywność pomocy w przypadku katastrofy w zdecydowany sposób zależy od:

(a) w odniesieniu do krajów dotkniętych katastrofą:

- wcześniejszego planowania i przygotowań;
- możliwości jasnego określenia potrzeb w zakresie pomocy zewnętrznej i priorytetów dla potrzebnych zasobów i usług;
- dostarczenia informacji o pomocy ze wszystkich źródeł.

(b) w odniesieniu do krajów pomagających:

- wymiany informacji o pomocy wysłanej lub gotowej do wysłania;
- możliwości szybkiego dostarczenia zasobów i usług ekspertów kryzysowych w ramach pomocy.

Dlatego wskazane jest, by każdy kraj NATO i Partnerstwa dla Pokoju opracował ocenę ryzyka i plan na wypadek katastrofy, zapewniający właściwe ukierunkowanie i koordynację działań reagowania i odbudowy.

Wskazane jest, by kraje i organizacje zawierały między sobą porozumienia w celu usunięcia lub ograniczenia przeszkód administracyjnych w szybkiej i efektywnej pomocy. Porozumienia te powinny obejmować takie zagadnienia, jak sprawy finansowe, przekraczanie granicy, zwolnienie z cła, transport wyposażenia, status personelu pomocowego itp. Zalecenia Narodów Zjednoczonych w sprawie wykorzystania zasobów militarnych i obrony cywilnej w działaniach reagowania w przypadku katastrofy także podkreślają potrzebę porozumień bilateralnych i multilateralnych.

Swobodna i szybka wymiana informacji o pomocy, dostarczonej lub planowanej, jest podstawą do zapewnienia efektywnej współpracy międzynarodowej. Harmonizacja działań międzynarodowych jest możliwa dzięki wiedzy zebranej przez szybką wymianę informacji o działaniach narodowych.

Obecność ekspertów na miejscu katastrofy

Doświadczenie pokazuje, że obecność ekspertów, mogących na miejscu, wspólnie z władzami kraju dotkniętego katastrofą ocenić potrzeby, znacznie zwiększa efektywność międzynarodowych operacji pomocowych. W związku z tym, jeżeli

brakuje własnych ekspertów, to władze kraju dotkniętego katastrofą mogą prosić o pomoc ekspertów z NATO, właściwych organizacji międzynarodowych lub innych krajów. Aby uzyskać większą efektywność i lepszą koordynację, eksperci powinni ściśle współpracować z lokalnymi władzami i właściwymi organizacjami międzynarodowymi przy ocenie potrzeb i określaniu wymagań dla pomocy zewnętrznej. Zapewnienie ekspertów, w postaci personelu wojskowego zatrudnionego na międzynarodowych stanowiskach NATO, należy do kompetencji narodowych.⁷⁰

3.3.2. Rozwiązania organizacyjne i proceduralne NATO w zakresie pomocy w przypadku katastrof w okresie pokoju

Odpowiedzialność funkcjonalna

Dyrektor Zarządu Cywilnego Planowania Kryzysowego (Civil Emergency Planning Directorate), działając w imieniu Sekretarza Generalnego, będzie odpowiedzialny za:

- (a) działanie w charakterze centrum wymiany informacji o pomocy między państwami NATO i Partnerstwa dla Pokoju oraz właściwymi organizacjami międzynarodowymi;
- (b) działanie w charakterze centrum koordynacji pomocy w przypadku katastrofy w okresie pokoju, w ramach działań NATO;
- (c) doradzanie Sekretarzowi Generalnemu i w razie potrzeby Komitetowi Politycznemu (Political Committee), Wysokiemu Komitetowi Cywilnego Planowania Kryzysowego (SCEPC) oraz Władzom Wojskowym NATO (NATO Military Authorities - NMAs) we wszystkich przypadkach prośby o pomoc.

Wstępne działania Sekretarza Generalnego

W przypadku dużej katastrofy Sekretarz Generalny może prosić państwo NATO lub Partnerstwa dla Pokoju, dotknięte katastrofą, o informację czy pomoc jest potrzebna oraz o rodzaju i czasie takiej pomocy.

⁷⁰ Aneks do dokumentu NATO nr C- M (95) 31.

Działania podejmowane przez państwo dotknięte katastrofą

Jeżeli pomoc jest potrzebna, to państwo dotknięte katastrofą powinno jak najszybciej, powiadomić właściwe organizacje międzynarodowe, inne państwa i Sekretarza Generalnego, podając nazwę, adres, numer telefonu i faksu swojej centralnej agencji koordynującej. Państwo dotknięte katastrofą może także podać dodatkowe dane, wykorzystując standardowy format informacji o katastrofach.

Na początek centralna agencja koordynująca państwa dotkniętego katastrofą powinna podać następujące informacje:

- (a) rodzaj katastrofy, kiedy i gdzie się wydarzyła, liczbę ludności oraz obszar terenu dotknięty katastrofą;
- (b) opis jakościowy i ilościowy potrzebnej pomocy;
- (c) czas dostarczenia pomocy oraz zalecane punkty wejścia i odbioru pomocy;
- (d) względną pilność różnych rodzajów pomocy;
- (e) czy usługi eksperckie są potrzebne.

Następne raporty dla państw NATO i Partnerstwa dla Pokoju oraz Sekretarza Generalnego powinny zawierać informacje o rodzaju i wielkości obiecanej pomocy, dostarczonej ze źródeł zewnętrznych i o dodatkowych potrzebach, jeżeli takie występują.

Działania podejmowane przez pomagające państwa NATO i Partnerstwa dla Pokoju

Państwo NATO lub Partnerstwa dla Pokoju skontaktuje się bezpośrednio z władzami państwa dotkniętego katastrofą i dokona wszystkich niezbędnych uzgodnień organizacyjnych. Pomoc państw NATO i Partnerstwa dla Pokoju powinna być wysłana bezpośrednio do kraju dotkniętego katastrofą w jak najszybszy sposób, możliwy do wykorzystania w danym czasie. Ponadto właściwa informacja o wysłaniu pomocy powinna zostać wysłana do innych państw NATO i Partnerstwa dla Pokoju oraz Sekretarza Generalnego i właściwych organizacji międzynarodowych.

Państwo pomagające powinno powiadomić państwo dotknięte katastrofą o:

- (a) rodzaju, ilości dóbr i wyposażenia dostarczonego ze źródeł rządowych i pozarządowych agencji pomocowych, które przyłączyły się do jego przedsięwzięcia;

- (b) rodzaju, liczbie personelu towarzyszącego, jeśli taki występuje;
- (c) miejscu i czasie wysłania;
- (d) trasie;
- (e) miejscu i oczekiwanym czasie przybycia;
- (f) wszelkich dodatkowych informacjach, które mogą pomóc w wykorzystaniu dostarczonej pomocy, takich jak: czy personel towarzyszący jest samowystarczalny, czy nie, czy dostarczone będzie kolejne wsparcie, czy dostarczone wyposażenie wymaga specjalnego transportu na miejsce katastrofy, czy potrzebna jest pomoc przy przekraczaniu granicy itp.

Działania podejmowane przez Sekretarza Generalnego po otrzymaniu prośby o pomoc

Na podstawie prośby o pomoc, otrzymanej od państwa dotkniętego katastrofą lub właściwej organizacji międzynarodowej, działającej w jego imieniu. Sekretarz Generalny NATO, działając w ramach wytycznych politycznych części IV i VI dokumentu głównego, uaktywni niezbędne elementy Sztabu Międzynarodowego (International Staff), w celu podjęcia pilnych działań dla dostarczenia właściwej pomocy. W ramach tych działań Dyrektor Zarządu Cywilnego Planowania Kryzysowego:

- (a) uaktywnia zapasowe urządzenia Kwatery Głównej NATO;
- (b) rozsyła do stolic państw NATO i Partnerstwa dla Pokoju oraz Władz Wojskowych NATO, w razie takiej potrzeby, informację o prośbie o pomoc i inne dostępne informacje o katastrofie;
- (c) zapewnia, by sukcesywnie otrzymywane informacje o pomocy dostępnej lub dostarczonej na zasadach bilateralnych przez państwa pomagające i o dodatkowych potrzebach państwa dotkniętego katastrofą były przekazywane do wszystkich państw NATO i Partnerstwa dla Pokoju, w razie takiej potrzeby;
- (d) podejmie wszystkie niezbędne pilne działania, w celu ułatwienia lub przyspieszenia dostarczenia pomocy zapotrzebowanej przez państwo dotknięte katastrofą oraz w celu jak najszybszego pozyskania tych rodzajów pomocy, które zostały zapotrzebowane, ale nie zostały dostarczone na zasadach bilateralnych;

- (e) koordynuje, w razie takiej potrzeby, pomoc dostarczaną przez Władze Wojskowe NATO;
- (f) prowadzi konsultacje z właściwymi organizacjami międzynarodowymi;
- (g) w razie zapotrzebowania przez państwo dotknięte katastrofą pomaga
 - w rozpowszechnieniu informacji o potrzebnej usłudze eksperckiej oraz
 - w jej pozyskaniu, jeżeli nie została dostarczona na zasadach bilateralnych.

Dyrektor Zarządu Cywilnego Planowania Kryzysowego zapewni wcześniejsze uzyskanie odpowiedniego upoważnienia politycznego od Rady Północnoatlantyckiej, jeżeli uznana zostanie potrzeba wysłania zasobów NATO (tzn. zasobów będących pod kolektywną kontrolą Sojuszu), w odpowiedzi na prośbę o pomoc w przypadku katastrofy na rzecz państwa nie będącego członkiem NATO.⁷¹

29 maja 1998 r. ministrowie EAPC poparli politykę EAPC (Euro-Atlantic Partnerships Council: Rady Partnerstwa Euro-Atlantyckiego - przyp. tłum.) w sprawie „Poprawy praktycznej współpracy na polu pomocy międzynarodowej w katastrofach”. Czyniąc tak, ministrowie uzgodnili:

stworzenie w punktach dowodzenia NATO, wewnątrz sojuszniczego Dyrektoriatu planowania Cywilnego w Nagłych Wypadkach, Euroatlantyckiego Ośrodka Koordynacji Reagowania w Katastrofie (EADRCC: Euro-Atlantic Disaster Response Co-ordination Centre); oraz gdzie będzie to stosowne, uaktywnienie, na wypadek zagrożenia w kraju członkowskim EAPC, niestałej Euroatlantyckiej Jednostki Reagowania w Katastrofie EADRU (Euro-Atlantic Disaster Response Unit), składającej się z mieszanki elementów narodowych dostarczanych przez członków EAPC.

W ślad za inauguracją EADRCC z dnia 3 czerwca 1998 r., na bazie istniejących instrukcji „wzmacniających” zostały opracowane „Stałe Procedury Operacyjne dla EADRCC”, które pierwotnie stworzono w celu wspierania „Natowskiej Polityki Współpracy przy Pomocy w Katastrofach w Okresie Pokoju”. W celu ułatwienia państwom identyfikacji Elementów Narodowych dostępnych dla EADRU - Stałe Procedury Operacyjne zawierają również szczegółowe opisy Potencjału

⁷¹ Dodatek do aneksu do dokumentu nr, C – M (95) 31.

Reagowania w Katastrofie, których dostarczenie przez kraje-dawców, udzielających międzynarodowej pomocy w katastrofie, mogłyby okazać się konieczne.

3.3.3. Zasady funkcjonowania Euroatlantyckiej Jednostki Reagowania w katastrofie

Zgodnie z podstawowym dokumentem EAPC:

EADRU będzie niestałą, wielonarodową mieszanką narodowych elementów cywilnych i wojskowych (wykwalifikowany personel ratowniczy, medyczny i inne jednostki; wyposażenie i materiały; środki i transport); które ochotniczo zostaną zgłoszone przez kraje EAPC oraz będą działać we współpracy z Narodami Zjednoczonymi i innymi organizacjami międzynarodowymi biorącymi udział w reagowaniu na katastrofę.

Element narodowy EADRU stanowi narodowy potencjał reagowania na katastrofę, w przypadku którego państwo z wyprzedzeniem zasygnalizowało swe potencjalne zdolności, jak i warunki ich wykorzystania. Elementy narodowe EADRU pozostaną pod własną kontrolą narodową podczas rozmieszczania w kraju dotkniętym katastrofą i będą stanowić wkład w wysiłki Lokalnej Władzy Zarządzania Kryzysowego (LEMA: Local Emergency Management Authority). Jednakże LEMA będzie posiadać ogólną kontrolę nad operacjami przeprowadzanymi na terenie (terenach objętym) objętych katastrofą. Chociaż polityka EAPC opisuje w niektórych przypadkach szczegółowe procedury postępowania dla EADRU, jednak takie procedury będą wymagane, zanim EADRU będzie mogła zostać uaktywniona. Obecny dokument szkicuje owe procedury dla potrzeb EADRU.

Podczas gdy Narody Zjednoczone (UN) zachowują pierwszorzędą rolę w koordynowaniu międzynarodowej pomocy w katastrofie, a EADRU, zgodnie z dokumentem politycznym, współpracuje z UN, zaproponowane procedury dla EADRU opierają się na „Wytycznych z Oslo”, przygotowanych przez Biuro Narodów Zjednoczonych do Koordynacji Spraw Humanitarnych (UN-OCHA: Office for Coordination of Humanitarian Affairs), formalnie znane jako Departament Spraw Humanitarnych (DHA: Department of Humanitarian Affairs). Wytyczne te zawierają

generalne zasady wykorzystania środków wojskowych i obrony cywilnej (MCDA: Military and Civil Defence Assets - przyp. tłum.) w sytuacji udzielania pomocy w katastrofie.

Zgodnie z „Wytycznymi z Oslo”, Elementy Narodowe EADRU rozmieszczone podczas misji pomocy w katastrofie, będą w zasadzie nieuzbrojone i nosić swe własne, narodowe uniformy. Jednakże w wyjątkowych okolicznościach sytuacja wewnętrzna w państwie dotkniętym katastrofą może wymóc na personelu noszenie broni dla jego własnej ochrony (samoobrony). Ten aspekt będzie wymagał przedyskutowania przez państwo dotknięte katastrofą oraz państwo państwa dostarczające narodowych elementów jeszcze przed rozpoczęciem jakiegokolwiek rozmieszczania sił ratowniczych.

Elementy Narodowe EADRU powinny być identyfikowane w działaniu pod wspólną „flagą EAPC” i dlatego wszyscy uczestnicy będą musieli nosić plaketkę naramienną ze wspólnym emblematem (pozostaje do zdefiniowania).

W procedurach postępowania dla EADRU określone zostały następujące fazy:

- gotowości;
- niebezpieczeństwa;
- obwieszczenia prośby;
- oszacowania katastrofy;
- przygotowania do dyslokacji;
- rozmieszczenia;
- wycofania.⁷²

3.3.4. Kompetencje i zadania „władzy” w państwach NATO

W USA i Europie Zachodniej do odparcia ataku przyrody przygotowane są nawet rejony o bardzo małym ryzyku wystąpienia jakichkolwiek klęsk

⁷² RADA PÓŁNOCNO- ATLANTYCKA, WYSOKI KOMITET PLANOWANIA CYWILNEGO NA WYPADEK ZAGROŻEŃ, SENIOR CIVIL EMERGENCY PLANNING COMMITTEE (SCEPC), Procedury wykorzystania Euroatlantyckiej Jednostki Reagowania na Klęski w międzynarodowej pomocy w katastrofach.

żywiolowych. W pierwszej kolejności zadbano o jasny podział kompetencji między ogniwami władzy i przygotowanie procedur walki z żywiołem.

Stany Zjednoczone

Charakterystycznymi elementami modelu zarządzania kryzysowego w Stanach Zjednoczonych są: system planów reagowania, opracowywanych w ramach planowania cywilnego, system organów właściwych w tym zakresie oraz system finansowania działań antykryzysowych.

Podstawowe założenia i zasady w zakresie reagowania na zagrożenia cywilne na szczeblu federalnym zostały zawarte w Federalnym Planie Reagowania (Federal Response Plan — FRP). Wymienia on zasoby i środki pozostające w gestii poszczególnych ministerstw i agencji federalnych, a które mogą zostać wykorzystane dla udzielenia pomocy rządowi stanowym i lokalnym w przypadku sytuacji kryzysowej.

Politykę federalną w zakresie gotowości cywilnej ustanawia Prezydent i deleguje część swoich uprawnień na Federalną Agencję ds. Zarządzania Kryzysowego (FEMA). Jest to podstawowa agencja federalna, bezpośrednio podporządkowana Prezydentowi, ponosząca odpowiedzialność za koordynowanie planowania na wypadek zagrożeń, gotowość cywilną, łagodzenie skutków kryzysów oraz szkolenie i ćwiczenia mające na celu usprawnienie reagowania kryzysowego i odbudowy po zakończeniu kryzysu.

Na szczeblu lokalnym merowie, burmistrzowie, policja i straż pożarna, szeryfowie, prokuratorzy i służba zdrowia są odpowiedzialni za opracowanie planów reagowania na nadzwyczajne zagrożenia oraz za udzielenie pierwszej pomocy. W wielu obszarach tematycznych zawiera się porozumienia, które umożliwiają ustanowienie wspólnych mechanizmów reagowania w przypadku zagrożeń.

Wszystkie stany posiadają specjalne agencje koordynujące prace nad planowaniem cywilnym, przeprowadzające szkolenia i ćwiczenia w omawianym zakresie oraz funkcjonujące, w czasie sytuacji nadzwyczajnej, jako centrum koordynacyjne Gubernatora.

Zgodnie z konstytucją USA oraz konstytucjami poszczególnych stanów, Gubernator jest odpowiedzialny za realizację prawa na obszarze swojego stanu oraz sprawuje dowództwo nad Gwardią Narodową. W przypadku zaistnienia katastrofy, ocenia jej zakres i decyduje o udzieleniu pomocy, o którą prosiły władze lokalne. W określonych przypadkach na obszarze swojego stanu Gubernator może ogłosić „stanowy” stan nadzwyczajny, pozwalający

zaktywizować mechanizmy przewidziane w FRP oraz wyznaczyć zadania dla Gwardii Narodowej.

Jeśli katastrofa przekracza możliwości reagowania danego stanu, Gubernator może zwrócić się do Prezydenta o ogłoszenie „federalnego” stanu poważnej katastrofy lub stanu nadzwyczajnego, które różnią się czasem trwania, zakresem szkód oraz ilością niezbędnej i dostarczanej pomocy federalnej.

Środki finansowe z budżetu centralnego przeznaczone na zarządzanie kryzysowe zawarte są w specjalnym funduszu, który mógłby zostać porównany do znanej naszemu prawu budżetowemu rezerwy celowej budżetu centralnego, tzw. Presidential Disaster Relief Fund będący w dyspozycji Prezydenta Stanów Zjednoczonych.⁷³

W **Danii** największe kompetencje otrzymali wójtowie i prezydenci miast.

W czasie klęski stają się oni dyrektorami kierującymi akcją ratowniczą na swoim terenie. Rola instytucji centralnych ogranicza się do dostarczania odpowiednich środków i finansowej pomocy przy usuwaniu skutków klęski żywiołowej. Podobne rozwiązanie zastosowano w **Hiszpanii**. Liderzy lokalnych społeczności mają prawo stawiać wyższym instancjom „żądania” dotyczące skali pomocy. Władze prowincji są odpowiedzialne za ich spełnienie, co oznacza, iż można wyciągnąć konsekwencje prawne, jeśli wójt nie otrzyma tego, co niezbędne do opanowania sytuacji.

Inaczej jest we **Włoszech**: walkę z żywiołem prowadzi tam centralna instytucja podległa ministrowi bez teki ds. nadzoru obrony cywilnej. Mimo że minister w razie klęski żywiołowej zyskuje ogromne uprawnienia, Włosi narzekają, iż system działa źle, a decyzje podejmowane w Rzymie w wielu wypadkach świadczą o braku rozeznania .

Z kolei w **Holandii** funkcjonuje specjalna administracja wodna. Kraj podzielono na tzw. dystrykty wodne. Ich szefowie to profesjonaliści mianowani przez rząd. Przy podejmowaniu decyzji nie mogą jednak nie uwzględniać zdania rady wybieranej spośród mieszkańców dystryktu. Plany przeciwdziałania klęsce są na tyle drobiazgowo, że dzielą wały na odcinki, przypisując opiekę nad nimi

⁷³ M. Stec, J. Płoskonka, S. Prutis, *System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.

konkretnym mieszkańcom. Dzięki temu kilkadziesiąt minut po ogłoszeniu alarmu w wyznaczonych miejscach na wałach pojawia się grupa ludzi gotowych do pracy.

Obowiązujący system kanclersko–parlamentarny w **Niemczech** ma bezpośredni wpływ z przyjętym modelem kierowania siłami zbrojnymi. Określa on zespół organizacyjnych i funkcjonalnych zasad gwarantujących zachowanie prawidłowych relacji międzykonstytucyjnie wyodrębnionymi organami władzy ustawodawczej i wykonawczej. Według przyjętej zasady prymatu polityki - podstawę, którą stanowi Ustawa Zasadnicza - największą władzą rozkazodawczą i dowódczą nad Bundeswehrą pełni w okresie pokoju federalny minister obrony (wojny), natomiast kanclerz federalny jest odpowiedzialny za podejmowanie najważniejszych decyzji dotyczących obronności, w tym działania. W przypadku zagrożenia klęskami żywiołowymi i katastrofami odpowiedzialnymi jest Rząd Federalny, który decyduje o podjęciu odpowiednich działań w celu zapobiegania, zwalczania i minimalizacji szkód. W chwili obecnej Bundeswehra ma do spełnienia pięć podstawowych zadań:

- obrona Niemiec przed szantażem politycznym i zagrożeniem zewnętrznym;
- wspieranie dążeń do militarnej stabilności i integracji Europy;
- obrona Niemiec i ich sojuszników;
- służba dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego (Karta Narodów Zjednoczonych);
- pomoc w przypadkach katastrof, pełnienie funkcji ratowniczych w stanach wyższej konieczności i wspieranie akcji humanitarnych.

Mając na uwadze te zadania, należy stwierdzić, że jedno z nich, tzn. pomoc w sytuacjach klęsk żywiołowych i katastrof jest elementem spinającym obronę cywilną i siły zbrojne do wspólnego działania na terytorium wszystkich landów w systemie obrony powszechnej (narodowej) przy bezpośrednim uczestnictwie i pod kierownictwem Rządu Federalnego, w kompetencjach którego spoczywają wszelkie zadania w sferze cywilnego planowania kryzysowego.⁷⁴

⁷⁴ W. Kitler, B. W. Wiśniewski, J. Prońko, *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, AON, Warszawa 2000.

W związku z przyjętymi w Niemczech rozwiązaniami w zakresie wypełniania zadań obrony powszechnej, ogromnym doświadczeniem w ramach współdziałania z siłami NATO w sytuacjach kryzysowych, jak i położeniem geopolitycznym państwa, system tam funkcjonujący można przyjmować jako wzorcowy .

3.4. Wnioski

1. Badania potwierdziły, że wydzielone wojska Okręgów Wojskowych biorące udział w akcjach przeciwpowodziowych w 1997 r. okazały się mobilną i odpowiedzialną formacją przeciwpowodziową.
2. Wyniki badań skłaniają do wniosku, że koszty poniesione przez Siły Zbrojne RP związane z powodzią winny być refundowane i w związku z tym konieczność jest przygotowania prawnych podstaw finansowania przedsięwzięć realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego.
3. Badania wykazały że rozwiązania przyjęte w państwach NATO różnią się od przyjętych rozwiązań u nas w kraju i sprowadzają się głównie do różnicy w zakresie określenia odpowiedzialności i kompetencyjności na poszczególnych szczeblach administracji państwowej oraz stosowania konkretnych procedur działania, natomiast stałe elementy systemów zarządzania w sytuacjach kryzysowych funkcjonują ciągle, a doraźnie organizowane reaktywują się gdy pojawia się zagrożenie.
4. Ponadto badania wykazały że współdziałania cywilno – wojskowe na przykładzie wybranych państw NATO, przenoszono na polski grunt powinny być następująco rozwiązane:
 - wykorzystanie wszystkich dostępnych zasobów (sił i środków) przydatnych do realizacji celu systemu, zarówno będących w gestii administracji rządu i samorządów, sektora prywatnego i publicznego;
 - wskazanie na każdym poziomie zarządzania instytucji (agencji, organizacji) która zajmowałaby się problematyką organizowania i doskonalenia systemów koordynowania całości przedsięwzięć, związanych z zapobieganiem, przygotowaniem a także uczestniczeniu w reagowaniu i odbudowie.
5. W trakcie analiz stwierdzono, że opisane w pracy klęski, katastrofy i awarie, które wystąpiły w minionych latach na obszarze Polski, dowiodły, iż możliwości sił i środków ogniwo niemilitarnych są ograniczone i nie zapewniają poczucia bezpieczeństwa. Istnieje zatem potrzeba włączania sił zbrojnych w system ochrony ludności, w tym wojsk OT. Takie rozwiązania problemów są przyjęte w państwach

członkowskich NATO. Polska jako członek NATO również powinna dostosować standardy bezpieczeństwa do wymagań organizacji, której stała się integralną częścią.

4. KONCEPCJA PRZYGOTOWANIA I WYKORZYSTANIA WYDZIELONYCH JEDNOSTEK WOJSKOWYCH W OCHRONIE PRZECIWPOWODZIOWEJ

W rozdziale zostanie przedstawiona koncepcja wykorzystania wydzielonych jednostek wojskowych w systemie przeciwpowodziowym .

Celem proponowanych rozwiązań jest przedstawienie kierunków usprawnień w kierowaniu jednostkami wojskowymi w okresie braku zagrożenia, w okresie zagrożenia i w czasie klęski żywiołowej.

4.1. Założenia dotyczące wyznaczania i wprowadzania wydzielonych jednostek wojskowych do ochrony przeciwpowodziowej i likwidacji skutków powodzi we świetle obowiązujących rozwiązań

„Aby zminimalizować skutki katastrof, musimy usprawnić funkcjonowanie państwa; konieczne jest stworzenie nowoczesnego systemu koordynowania działań różnych służb w czasie klęsk żywiołowych i katastrof ekologicznych”⁷⁵

W sposób ogólny, jednakże bardzo wyraźny **Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nakłada na państwo bezwzględny obowiązek zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa** (art. 5). Obowiązek ten obejmuje wszelkie aspekty życia codziennego obywateli, bieżącej działalności państwa i postępu cywilizacyjnego. Rozwinięcie tej naczelnej zasady dostrzegamy również w innych przepisach Konstytucji, np. art. 24 i art. 66 (zapewnienie odpowiednich warunków pracy, BHP), art. 68 (ochrona zdrowia). Niezwykle istotne jest także zagwarantowanie w Konstytucji możliwości wprowadzenia tzw. stanów nadzwyczajnych, w tym zwłaszcza stanu klęski żywiołowej, w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli konstytucyjne środki do ich zwalczania okażą się niewystarczające. Konstytucyjny obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom powinny realizować wszelkie organy administracji publicznej.

⁷⁵ Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów w Sejmie RP.

Warto w tym miejscu określić, kiedy i dlaczego dochodzi do niezachowania poczucia bezpieczeństwa obywateli, często zwanego sytuacją kryzysową.

Przez termin „**sytuacja kryzysowa**” będziemy rozumieć zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych wpływających na dany układ (system) w ten sposób, iż zaczyna się i jest w nim kontynuowany proces zmian. Rezultatem tej zmiany może być jakościowo nowy układ (system) lub nowa struktura i funkcja w układzie (systemie) istniejącym. W tak pojmowanej sytuacji kryzysowej kryzys – „zerwanie” jest jedną z jej faz.⁷⁶

W sytuacji kryzysowej w państwie muszą być uruchomione specjalne procedury zmierzające do opanowania krytycznego przebiegu wydarzeń.

Zarządzanie kryzysowe jest procesem zmierzającym do kompleksowego przygotowania państwa i jego obywateli do sprostania sytuacjom kryzysowym.

Na pierwszy rzut oka, wyrażenie „zarządzanie sytuacjami kryzysowymi” wydaje się być nielogiczne. Przecież sytuacja przybiera wymiar kryzysu głównie dlatego, że bierze się jak gdyby znikąd i zaprzecza naszemu wyobrażeniu o tym, co jest normalne i właściwie zarządzane. Sytuację kryzysową często wiąże się z zamieszaniem, a nawet paniką. Czasem skłania ona racjonalne myślących ludzi do załamывania rąk i dreptania w miejscu.

Czy sytuacją kryzysową rzeczywiście można zarządzać? Krótka odpowiedź na to pytanie brzmi tak, pod warunkiem, że zaakceptuje się trzy podstawowe fakty:

1) sytuacji kryzysowej nie można uniknąć (pytanie nie brzmi, czy dana organizacja znajdzie się w sytuacji kryzysowej, ale kiedy to nastąpi i jak poważny będzie to kryzys);

2) tak, jak i inne trudności, nie poddające się zarządzaniu, sytuacje kryzysowe powinno się zaplanować, przynajmniej w tym sensie, że pewne procedury zarządzania można ustalić wcześniej i wprowadzić je w życie, kiedy następuje kryzys;

3) zarządzanie sytuacją kryzysową stanowi integralną część obowiązków każdego kierownika – dowódcy. Każda organizacja lub instytucja może znaleźć się w sytuacji kryzysowej, którą będzie musiała zarządzać.

⁷⁶ R. Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu. Zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami* (CRISIS PREVENTION, CRISIS MANAGEMENT)

Ponadto uderzający jest fakt, że do efektywnego zarządzania sytuacją kryzysową wystarczy po prostu zdrowy rozsądek. Sytuacja kryzysowa zaostrza się, jeśli następuje, nawet krótkotrwale, zamieszanie lub brakuje kontroli.

Wsparcie dla układu niemilitarnego w misjach niesienia pomocy ofiarom współczesnych zagrożeń nie może mieć tylko i wyłącznie aspektu materialnego. Użycie sił zbrojnych to również aspekt społeczno-narodowy, tworzący więź wojska ze społeczeństwem, konieczność i potrzebą istnienia wojska, a także kształtujący postawy żołnierzy. Problem - jak się wydaje - się leży nie w użyciu sił zbrojnych w akcjach niesienia pomocy, bo ten uznać można za nieistniejący, lecz w kompleksowym rozwiązaniu organizacyjno-prawnym. Należy dokonać dokładnej analizy prawnej, a następnie określić ramy organizacyjne, w tym płaszczyzn i obszarów współdziałania. Istnieje ponadto potrzeba określenia zasad i procedur użycia jednostek wojskowych. Kolejnym etapem działania jest wyodrębnienie rodzaju jednostek Sił Zbrojnych do udziału w niesieniu pomocy ludności cywilnej zarówno w czasie pokoju, jak i w okresie wojny⁷⁷

Wzywanie jednostek wojskowych do akcji przeciwpowodziowej należy do kompetencji właściwych komitetów przeciwpowodziowych.

Powołanie tych jednostek do akcji przeciwpowodziowej może nastąpić tylko w razie powstania groźnej sytuacji w czasie spływu lodów lub wysokich stanów wód.

Zadania dowódców wojskowych, biorących udział w akcji przeciwpowodziowej w zakresie ochrony obiektów określają wyłącznie przedstawiciele komitetu przeciwpowodziowego, a ponadto w razie potrzeby:

- 1) zniszczenie lodu stałego i kry – osoba upoważniona przez organ, przez który administrowany i utrzymywany obiekt;
- 2) zniszczenie zatorów lodowych – osoba upoważniona przez terenowy organ jest administracji państwowej;
- 3) wzmocnienia wałów ochronnych – upoważniony przedstawiciel Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej,

⁷⁷ Podczas spotkania kadry z żołnierzami NJW MSWiA- przed i po rozpoczęciu realizacji zadań w czasie akcji przeciwpowodziowej 1997r., żołnierze określili jednoznacznie potrzebę udzielenia pomocy ludności dotkniętej skutkami powodzi. Jest to ocena władz Raciborza i Strzegomia wystawiona żołnierzom po zakończeniu akcji.

- 4) naprawy zniszczeń wałów ochronnych – wojewódzki komitet przeciwpowodziowy,
- 5) ewakuacji ludności i jej mienia – przedstawiciel terenowych organów administracji państwowej.

Czynności związane z ewakuacją ludności i jej mienia wojsko wykonuje przy współudziale policji i przedstawicieli terenowych organów administracji państwowej.

Wprowadzona zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej Nr 60 /MON z dnia 24. 12. 1977 roku „Instrukcja o udziale wojsk w akcji przeciwpowodziowej” w § 48 do bezpośredniego kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej powołuje Centralny i Okręgowy Sztab kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej.

4.1.1. Zasady tworzenia krajowego systemu zarządzania kryzysowego.

Kompleksowe zarządzanie kryzysowe obejmuje wszystkie rodzaje zagrożeń spowodowane czynnikami natury lub działaniami człowieka i jest to ujęte w czterech fazach zarządzania kryzysowego:

- **zapobieganie** - odnosi się do działań, które eliminują lub redukują ryzyko wystąpienia kryzysu (katastrofy) albo ograniczają jego skutki;
- **przygotowanie** - obejmuje organizowanie zasobów sił i środków oraz opracowywanie procedur i planowanie działań niezbędnych do efektywnego reagowania. Działaniem przygotowawczym jest także edukacja żołnierzy (społeczeństwa), jak ma się zachować (reagować) w obliczu katastrofy;
- **reagowanie** - to faza podejmowania działań w sytuacji kryzysowej. Działania te zmierzają do zapanowania nad kryzysem i jego likwidacji, a także dostarczenia pomocy poszkodowanym;
- **odbudowa** - obejmuje działania zmierzające do przywrócenia stanu systemów sprzed sytuacji kryzysowej z uwzględnieniem możliwości zastosowania elementów zapobiegania i przygotowania do ponownego wystąpienia kryzysu.

Sprawdzianem właściwego funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w państwie jest rzeczywiste zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa mieszkańcom oraz

osobom czasowo przebywającym na terenie gminy, powiatu, województwa lub państwa w czasie kryzysu. Elementy zarządzania kryzysowego, składające się na odpowiednie procedury, do realizacji których społeczeństwo należy przygotować, to:

- zapewnienie zdolności społeczeństwa do przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom tak naturalnym, jak i spowodowanych działalnością człowieka;
- zapewnienie minimalnego, możliwego do zaakceptowania, poziomu życia społecznego i gospodarczego w okresie kryzysu;
- zagwarantowanie ciągłości funkcjonowania instytucji władzy publicznej w czasie kryzysu;
- zapewnienie skoordynowanego działania sił państwowych, społecznych i organizacji pozarządowych w zwalczaniu i usuwaniu skutków zdarzeń destrukcyjnych.

Edukacja społeczeństwa, przygotowanego do sytuacji kryzysowej powinna przygotowywać świadomość, że każdy kryzys, jak np. powódź łączy się z zaskoczeniem, niewystarczającą informacją lub jej brakiem, wydarzeniami zachodzącymi szybciej niż reakcje, narastające wręcz lawinowo wydarzenia oraz ciągłe „śledzenie” przez media, niekoniecznie w sensie pozytywnym.

Reasumując, skuteczne podejmowanie strategicznych decyzji w sytuacjach kryzysowych wymaga spełnienia dwóch podstawowych warunków:

- posiadania odpowiednio szerokich kompetencji, czyli prawa egzekwowania władzy nad innymi w sytuacjach krytycznych;
- posiadania dostępu do systemu zarządzania informacjami, zapewniającego otrzymanie pełnych, aktualnych i wiarygodnych informacji, a w konsekwencji przetwarzanie tych informacji oraz możliwość natychmiastowego przekazywania podjętych decyzji do szczebli wykonawczych. Spełnienie tego warunku wymaga utworzenia krajowego centrum funkcjonującego w ramach państwowej sieci stanowisk koordynacyjno-informacyjnych.

Ogólnie można określić narodowy system zarządzania kryzysowego jako system tworzony przez władze wszystkich szczebli, instytucje sektora publicznego i prywatnego oraz wszystkich obywateli. Jest to system, którego celem jest ograniczanie strat ludzkich i materialnych, powodowanych przez katastrofy oraz ochrona przed

wszystkimi zagrożeniami (naturalnymi, technicznymi i wojennymi) poprzez realizację programów zapobiegawczych, przygotowawczych, reagowania i odbudowy.

26 listopada 1998 roku decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w Urzędzie Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności powołano **Centrum Zarządzania Kryzysowego**, które pełniło funkcję międzynarodowego i krajowego punktu kontaktowego oraz było głównym ogniwem obiegu informacji w sytuacjach kryzysowych.

Od września 1998 r. Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności utrzymywał stały kontakt z **Euroatlantyckim Centrum Koordynacji Pomocy w Sytuacjach Katastrof Kwatery Głównej NATO**, do którego Szef OCK oddelegował w dniu 27 września 1998 roku oficera łącznikowego. Oficer ten zapewniał stały przepływ informacji między Euroatlantyckim Centrum a Rządowym Centrum Zarządzania Kryzysowego. Kontynuowana jest współpraca z Wysokim Komitetem Planowania Cywilnego NATO, OCHA, UNHCR.

1 stycznia 1999 roku w każdym województwie powołano do życia **Wydziały Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych**, w ramach których działały **Centra Zarządzania Kryzysowego** jako punkty ostrzegania i alarmowania oraz ośrodki umożliwiające wojewodom koordynację działań w sytuacjach kryzysowych. Były to komórki organizacyjne działające w systemie całodobowym.

W ramach tworzenia systemu reagowania kryzysowego Szef Obrony Cywilnej Kraju opracował i wydał wytyczne do przygotowania planów reagowania kryzysowego w województwach. Dzięki funkcjonowaniu systemu zarządzania kryzysowego, którego elementami były: Rządowe Centrum Zarządzania Kryzysowego przy Szefie Obrony Cywilnej Kraju oraz Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego, możliwe było wysyłanie komunikatów i niezbędnych informacji umożliwiających wojewodom powiadamianie i ostrzeganie ludności o ewentualnym zagrożeniu powodzią.⁷⁸

⁷⁸ Zadania wykonane przez urząd – Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności.

W celu sprostania zagrożeniom, które występują stale lub z określoną częstotliwością na terenie kraju oraz podniesienia efektywności i skuteczności reagowania - powstała koncepcja połączenia zadań Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego i Obrony Cywilnej. Na początek nastąpiło zespolenie zadań Komendanta Głównego PSP kierującego Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym z zadaniami Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

Na szczeblu centralnym nastąpiło połączenie Centrum Zarządzania Kryzysowego funkcjonującego dotychczas przy Szefie Obrony Cywilnej Kraju i Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej, co pozwoliło na radykalne usprawnienie przepływu informacji i szybkie dostarczanie niezbędnych sił i środków na miejsce zdarzenia. Podstawowe zadania powstałego Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności sformułowano następująco:

- 1) koordynacją działań ratowniczych prowadzonych na obszarze Kraju i poza nim przez jednostki Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego;
- 2) analiza zagrożeń związanych z rozwojem cywilizacyjnym lub działaniem sił natury oraz koordynację procesu zapobiegania tym zagrożeniom;
- 3) koordynacja i wypracowywanie procedur działań w odniesieniu do monitorowania zagrożeń oraz alarmowania w przypadku ich wystąpienia,
- 4) przekazywanie decyzji w zakresie zarządzania kryzysowego i monitoring ich wykonania.

Przytoczona struktura organizacyjna zapewnia :

- w *sytuacjach normalnych* - właściwe funkcjonowanie poszczególnych służb Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego,
- w *sytuacjach prowadzenia akcji ratowniczych (współdziałania kilku służb)* - koordynację działań prowadzonych na miejscu zdarzenia,

- w sytuacjach kryzysowych i w przypadku klęsk żywiołowych - koordynację wszystkich podsystemów w ramach zapewnienia sprawności i skuteczności prowadzonych działań ratowniczych i ochronnych.⁷⁹

4.1.2. Zasady tworzenia resortowego systemu zarządzania kryzysowego w MON

Udział Sił Zbrojnych w czasie pokoju przy likwidacji skutków powodzi jest szczególnym przedsięwzięciem realizowanym przez wojsko od bardzo dawna. Stosownie do aktualnie obowiązujących aktów normatywno-prawnych określono, iż w bezpośredniej ochronie przeciwpowodziowej biorą udział, obok jednostek cywilnych i paramilitarnych, wydzielone jednostki Sił Zbrojnych począwszy od Sztabu Generalnego WP, Dowództw Rodzajów Sił Zbrojnych i Okręgów Wojskowych, Dowództwa Garnizonu Warszawa, Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej, w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych uruchamia się grupy operacyjne Wojewódzkich i Regionalnych Sztabów Wojskowych.

Wprowadzenie jednostek wojskowych do akcji przeciwpowodziowej, następuje z zasady po wyczerpaniu sił i środków będących w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej. Uważa się, że jest to zgodne z nowelizowaną ustawą o powszechnym obowiązku obrony.

Udział wojska w akcji przeciwpowodziowej ma na celu bezpośrednią ochronę obiektów, ludzi i mienia zagrożonych skutkami przepływu wysokich wód i spływu lodów, a w szczególności:

- ochronę mostów, śluz, urządzeń piętrzących i innych budowli hydrotechnicznych na rzekach przez kruszenie lodu, rozbijanie zatorów lodowych itp.;
- ochronę wałów przeciwpowodziowych przez ich doraźne umacnianie;
- usuwanie przeszkód powodujących piętrzenie wód;
- doraźną naprawę dróg i mostów;

⁷⁹ Wystąpienie na XI Międzynarodowej Konferencji Naukowo- Technicznej Inżynierii Wojskowej nt.: „System zarządzania kryzysowego” - st.bryg. dr. Ryszarda Grosseta – Zastępcy Szefa Obrony Cywilnej Kraju, Zastępcy Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa – Rynia, 7-9 listopad 2000.

- ewakuację ludności i jej mienia z terenów szczególnie zagrożonych i zalanych;
- dowóz żywności, środków medyczo - sanitarnych, wody pitnej i paszy do rejonów objętych powodzią;
- przewożenie ludności do pracy i dzieci do szkół z rejonów objętych powodzią.

W bezpośredniej akcji przeciwpowodziowej biorą udział głównie jednostki (pododdziały):

- ◆ wojsk inżynieryjnych;
- ◆ wojsk drogowych i kolejowych;
- ◆ wojsk obrony terytorjalnej;
- ◆ wojsk lotniczych i obrony powietrznej kraju;
- ◆ wojsk łączności.

W razie potrzeby do udziału w bezpośredniej akcji mogą być wyznaczone również jednostki (pododdziały) innych rodzajów wojsk i służb.

Obiekty i rejon, wymagające ochrony ze strony wojsk w czasie splotu lodów i wysokich stanów wód, zgłaszają wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe do dowództwa okręgu wojskowego, właściwego ze względu na miejsce znajdowania się obiektu. Dowództwa okręgów wojskowych zgłaszają do Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych DWŁąd obiekty i rejon do ochrony oraz plan udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej, uwzględniając w nim jednostki (MON i MSWiA) stacjonujące na terenie tego okręgu.

Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWŁąd opracowuje plan główny udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej na następny rok na podstawie planów użycia jednostek wojskowych opracowanych przez dowództwa okręgów wojskowych oraz wykazów obiektów i rejonów zgłoszonych do ochrony przez zainteresowane resorty. Plan główny uzgadnia się na naradzie SWInż DWŁąd z udziałem przedstawicieli zainteresowanych resortów, dowództw okręgów wojskowych, wojsk lotniczych i obrony powietrznej, służby granicznej, dokonując rozdziału obiektów i rejonów przyjętych do ochrony przez wojsko – co dokumentuje „Plan główny udziału wojsk w akcjach przeciwpowodziowych na rok następny”.

Wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe analizują konieczność udziału wojska w ochronie zagrożonych obiektów i rejonów oraz rodzaj ochrony,

uwzględniając stopień zaangażowania formacji cywilnych ekip ratowniczych i innych sił miejscowych. W trakcie analizy należy:

- przestrzegać wyznaczania, w miarę możliwości, jednej jednostki wojskowej do ochrony zagrożonych obiektów i rejonów wzdłuż jednej rzeki (jednego jej odcinka);
- mieć na uwadze potrzebę ochrony w szczególności:
 - mostów drewnianych, półstałych, prowizorycznych,
 - zapór wodnych, jazów i śluz,
 - miejsc budowy mostów i urządzeń hydrotechnicznych,
 - ujęć wody dla wodociągów, elektrowni i zakładów przemysłowych,
 - terenów szczególnie zagrożonych powodzią,
 - miejsc sprzyjających tworzeniu się zatorów lodowych.

Zakres zadań związanych z ochroną obiektu lub rejonu ustala właściwy terytorialnie komitet przeciwpowodziowy.

Dowódca okręgu wojskowego wyznacza jednostki (pododdziały) wojskowe wchodzące organicznie w skład okręgu wojskowego do ochrony obiektów i rejonów na terenie danego okręgu, przestrzegając, aby obiekt lub rejon był przydzielony do ochrony tylko jednej jednostce, a nie jednocześnie kilku różnym jednostkom. Oprócz jednostek wojskowych wyznaczonych w planie ochrony przed powodzią do akcji tej mogą być użyte wszystkie inne jednostki stacjonujące na terenie zagrożonym danego województwa, jeżeli w rejonie tym zostanie ogłoszony stan klęski żywiołowej.

Włączenie się wyznaczonych jednostek wojskowych do akcji przeciwpowodziowej następuje na rozkaz dowódcy okręgu wojskowego, dowódców rodzajów sił zbrojnych albo na wezwanie komitetu przeciwpowodziowego określonego szczebla administracji państwowej rejonu, gdzie nastąpiło zagrożenie.

W czasie trwania akcji przeciwpowodziowej działanie jednostek wojskowych, biorących w niej udział, koordynuje wojewódzki komitet przeciwpowodziowy, na którego terenie trwa akcja. Organizuje on współdziałanie jednostek wojskowych z jednostkami policji, straży pożarnej i formacjami samoobrony.

W dniu 10 czerwca 2000 roku odbyła się konferencja nt. doskonalenia systemu reagowania kryzysowego w Ministerstwie Obrony Narodowej. W kraju trwają obecnie intensywne prace nad zbudowaniem narodowego systemu reagowania kryzysowego,

kompatybilnego z systemem sojuszniczym. Istotnym jego elementem powinien stać się system reagowania kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej.

Znaczenie problematyki reagowania kryzysowego w kontekście międzynarodowym uwypuklają dwa niemal nakładające się w tym samym czasie ważne wydarzenia: przyjęcie Polski do NATO i zaangażowanie się NATO w rozwiązanie konfliktu kosowskiego. Nasze wstąpienie do NATO, realizacja wspólnie uzgodnionych celów Sił Zbrojnych RP oraz wdrażanie przyjętej na szczycie w Waszyngtonie nowej koncepcji strategicznej Sojuszu przesądzają o konieczności i potrzebie ukształtowania systemu reagowania kryzysowego jako istotnego i integralnego elementu systemu obronnego państwa, który byłby zdolny do współdziałania z analogicznymi systemami państw NATO i efektywnego funkcjonowania w ramach ogólnego systemu sojuszniczego.

Potencjał wojska pozwala także na jego wykorzystanie w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych, w czasie klęsk naturalnych, takich jak powodzie, pożary itp. lub też w obliczu tzw. katastrof przemysłowych. W świetle powyższych uwarunkowań oczywiste staje się, iż jednym z ważniejszych wyzwań i zadań, przed którymi stoi obecnie Ministerstwo Obrony Narodowej, jest ukształtowanie nowoczesnego, wewnętrznie spójnego, odpowiadającego nowym wyzwaniom, systemu reagowania kryzysowego. Powinien być on zdolny do przewidywania, monitorowania i rozwiązywania wszelkich zagrożeń kryzysowych o charakterze polityczno-wojskowym oraz uczestnictwa w udzielaniu pomocy w przypadku zaistnienia kryzysów cywilnych.

Charakter rozwiązań organizacyjnych, które należy w Polsce wypracować, wynika z własnych niemałych już doświadczeń w tym zakresie. Są one rezultatem podejmowanych w resorcie Obrony Narodowej, przez różne gremia i instytucje, prac koncepcyjno-analitycznych i naukowo-badawczych. Celem tych rozwiązań jest dostosowanie tworzonego systemu reagowania kryzysowego do rozwiązań funkcjonujących w państwach NATO. Należy podkreślić, iż współczesne zagrożenia kryzysowe, charakter działań zapobiegawczych i związanych z usuwaniem ich skutków sprawiają, iż równocześnie z tworzeniem wojskowego systemu reagowania kryzysowego konieczne jest organizowanie systemu ogólnokrajowego, łączącego

w sobie wykorzystanie środków wojskowych i cywilnych w reagowaniu na różnorodne zagrożenia kryzysowe - zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne, zarówno polityczno-militarne, jak i pozamilitarne.⁸⁰

W lipcu 1999 r. w MON odbyła się konferencja poświęcona systemowi reagowania kryzysowego w resorcie Ministerstwa Obrony Narodowej.

Na zakończenie konferencji gen. bryg. prof. dr hab. Stanisław Koziej stwierdził, że w rozważaniach o resortowym systemie kierowania reagowaniem kryzysowym nie można było nie uwzględnić „nadsystemu” - czyli systemu krajowego. System resortowy nie jest systemem izolowanym i nie powinien być tworzony w oderwaniu od koncepcji rządowych dotyczących systemu krajowego.

System krajowy i podsystemy resortowe muszą być spójne i zdolne do współdziałania. Ponadto MON zobligowany został do przesłania Radzie Ministrów swoich propozycji dotyczących systemu reagowania kryzysowego na szczeblu państwa. W kontekście docelowego, przyszłego kształtu systemu krajowego reagowania kryzysowego i jego relacji z systemami resortowymi pilną sprawą jest przyjęcie ustawy kompetencyjnej, regulującej kwestie szczegółowych uprawnień organów państwa w sferze obronności. Rozstrzygnięcie tego problemu wpłynie na ostateczną treść rozwiązań krajowego i resortowego systemu reagowania kryzysowego. Rola MON w krajowym systemie kierowania reagowaniem kryzysowym jest inna w razie kryzysu polityczno-militarnego, a inna w razie kryzysu cywilnego. Przykładem jest konflikt w Kosowie i letnia powódź z 1997 r. W razie kryzysu polityczno-militarnego resort Obrony Narodowej odgrywałby rolę wiodącą - koordynującą wysiłki w kraju. Natomiast w razie kryzysu cywilnego MON wspomagałby głównego koordynatora, którym miałyby być MSWiA. Co do struktury i cech systemu kierowania reagowaniem kryzysowym przez MON, wskazano na zgodność wyrażonych w czasie konferencji poglądów co do potrzeby oparcia go na etatowych, profesjonalnych strukturach, funkcjonujących już w czasie pokoju oraz na dobrze rozbudowanej i wyposażonej infrastrukturze odpowiednich centrów operacyjnych (kryzysowych, sytuacyjnych).

⁸⁰ *Tezy wystąpienia na rozpoczęcie konferencji nt.: "Doskonalenie systemu reagowania kryzysowego MON"* dr. hab. Roberta Mroziewicza Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej ds. Współpracy z Zagranicą i Integracji z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego.

Nie jest natomiast konieczne ulokowanie wszystkich obiektów tej infrastruktury w jednym miejscu. Wykorzystanie współczesnych środków informatycznych oraz łączności multimedialnej umożliwia funkcjonowanie rozproszonego systemu reagowania kryzysowego. System ten powinien być jednak spójny z systemem kierowania i dowodzenia w czasie pokoju i wojny.⁸¹

4.2. Skład , wyposażenie i zadania wojsk biorących udział w ochronie przeciwpowodziowej w świetle aktualnie obowiązujących zasad

W styczniu prowadzone są w okręgach wojskowych szkolenia z problematyki przeciwpowodziowej stanów osobowych przewidzianych do akcji. Po zakończeniu szkolenia osiągają one gotowość do działania i tworzą niżej wymienione grupy funkcjonalne.

Grupy stałe – wyznacza się z reguły z jednostek inżynierskich, a w wyjątkowych wypadkach - z jednostek innych rodzajów wojsk po przeszkoleniu. Ich zadaniem jest ochrona obiektów i rejonów, które ze względu na swe położenie i budowę wymagają stałego dozoru podczas spływu lodów lub dużych wód powodziowych. Skład osobowy i wyposażenie grupy ustala się w zależności od dozorowanego obiektu lub rejonu. W razie udziału śmigłowców w ochronie obiektu grupa stała przygotowuje i urządza lądowisko.

Grupy interwencyjne – wyznacza się z jednostek wojsk inżynierskich i innych rodzajów wojsk. Grupy te przydziela się do ochrony obiektów (rejonów), które ze względu na położenie bądź budowę nie wymagają ochrony stałej (mosty, jazy, śluzy, ujęcia wodne, rejony tworzenia się zatorów lodowych, wały przeciwpowodziowe i inne). Skład i wyposażenie grupy interwencyjnej ustala się na podstawie zadań przewidzianych do wykonania przez grupę oraz liczby i wielkości obiektów i rejonów przydzielonych do ochrony. Grupa interwencyjna może działać używając śmigłowców i samochodów.

⁸¹ Referat wprowadzający nt.: „ *Dotychczasowe prace w zakresie tworzenia struktur reagowania kryzysowego MON* ”wygłoszony przez gen.bryg. prof. dr. hab. Stanisława Kozieja, Dyrektora Departamentu Systemu Obronnego w Ministerstwie Obrony Narodowej.

Grupy ewakuacyjno – ratunkowe wyznacza się z jednostek wszystkich rodzajów wojsk. Celem ich działania jest ewakuacja ludności i jej mienia z rejonów zagrożonych powodzią. Grupom ewakuacyjno – ratunkowym przydziela się samochody z etatowym sprzętem przepławowym, samobieżne środki przepławowe z dwuzmianową załogą oraz sprzęt ratunkowy (kamizelki, pasy i koła ratunkowe) w ilości wystarczającej do zapewnienia bezpieczeństwa własnego i ewakuacji ludności.

Grupy minerskie działające na śmigłowcach - organizuje się na szczeblu okręgu.

Pododdziały odwodowe - wydziela się z jednostek wyznaczonych do akcji przeciwpowodziowej, a w razie potrzeby z innych jednostek wojskowych. Pododdziały te są siłami odwodowymi dowódców okręgów wojskowych. Mogą być również tworzone jako siły odwodowe dowódców poszczególnych jednostek wojskowych, biorących udział w akcji przeciwpowodziowej.

Służba obserwacyjno – meldunkowa - w okresie zagrożenia, jak również w czasie trwania akcji przeciwpowodziowej, gdy zaistnieje potrzeba - organizuje się służbę obserwacyjno – meldunkową. Służbę tę powołują:

- dowódcy jednostek wojskowych na wyznaczonych terenach działania;
- przewodniczący wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych na terenie swojego województwa.⁸²

4.3. Proponowane zmiany w organizacji wojsk biorących udział w ochronie przeciwpowodziowej

W wyniku przeprowadzonych badań oraz analizy doświadczeń powodzi w latach 1997 – 1998 autor proponuje znacząco większe niż dotychczas wykorzystanie wojsk OT w działaniach przeciwpowodziowych.

Zakłada się, że pododdziały wojsk OT będą wyposażone w sprzęt inżynieryjny z likwidowanych jednostek operacyjnych.

Wstąpienie Polski do NATO zmienia diametralnie zadania sił zbrojnych w systemie ochrony ludności i środowiska. Jednym z podstawowych komponentów Sił

⁸² Instrukcja „*O udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej*” SzWInż. Syg. 411/77.

Zbrojnych RP stają się wojska OT, które wzorując się na rozwiązaniach państw NATO, mogłyby, podobnie jak to ma miejsce w jednostkach OT – Niemiec czy też w jednostkach Gwardii Narodowej Stanów Zjednoczonych, być dostosowane do rzeczywistych i prawdopodobnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych państwa.

W wyniku przeprowadzonych badań można sformułować następujące propozycje.

W działalności przeciwpowodziowej powinny być wydzielone cztery rodzaje grup oraz służba obserwacyjno – meldunkowa.

Grupy stałe – winno wyznaczać się z powstających jednostek OT, na wzór pododdziałów obserwacji brzegowej.

Grupy interwencyjne – podobnie, jak grupy stałe, powinno się wyznaczać z pododdziałów OT, które według aktualnych założeń będą posiadać pododdziały ochrony. Grupy interwencyjne prowadziłyby działania na pojazdach kołowych.

Grupy ewakuacyjno – ratunkowe powinny być wyznaczone z pododdziałów OT odpowiednio wyszkolonych i wyposażonych w sprzęt .

Grupy minerskie – powinny być wyznaczone z kompanii inżynierskich Brygad OT.

Grupy obserwacyjno - meldunkowe – powinny być wyznaczane z pododdziałów OT, tak w czasie zagrożenia, jak i w czasie akcji powodziowej.

Tworzenie wyżej wymienionych grup na bazie OT wynika z konieczności wsparcia ogniw niemilitarnych, których możliwości reagowania na określone zagrożenia, klęski, katastrofy i awarie oraz likwidację skutków są ograniczone.

Grupy tworzone w oparciu o wojska OT odciążą wojska operacyjne w czasie niemilitarnego zagrożenia i jednocześnie będą przygotowane do działań w czasie zagrożenia militarnego.

4.4. Rola dowódców i sztabów w przygotowaniu wydzielonych jednostek wojskowych do ochrony przeciwpowodziowej w świetle obowiązujących dokumentów

Do bezpośredniego kierowania wojskami biorącymi udział w akcji przeciwpowodziowej powołuje się sztab centralny i sztaby okręgowe.

Do zadań sztabów kierujących wojskami w tej akcji przeciwpowodziowej należy:

- kierowanie całością wojsk biorących udział w akcji, w ścisłym porozumieniu z Głównym Komitetem Przeciwpowodziowym;
- wnikliwe śledzenie akcji oraz analizowanie stanu zagrożenia powodziowego na podstawie danych o warunkach meteorologicznych i stanu wód na większych rzekach;
- zaopatrywanie jednostek wojskowych, biorących udział w akcji, w potrzebny sprzęt i materiały;
- prowadzenie z udziałem przedstawicieli Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego doraźnych kontroli stanu przygotowania do akcji wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych oraz stanu zagrożenia niektórych ważniejszych dla gospodarki narodowej obiektów przyjętych przez wojsko do ochrony;
- wyznaczenie oficerów kierunkowych do współpracy z dowództwami poszczególnych okręgów wojskowych w czasie trwania akcji;
- wyznaczenie oficerów kierunkowych do współpracy z Głównym Komitetem Przeciwpowodziowym;
- udział w organizowaniu i pełnieniu całodobowych dyżurów w czasie akcji;
- opracowanie sprawozdania z przebiegu akcji w całym kraju po jej zakończeniu.

Szef wojewódzkiego sztabu wojskowego wchodzi w skład WKPpow. i uczestniczy w opracowywaniu kompleksowego planu użycia wojsk i formacji samoobrony na terenie województwa, a następnie kieruje udziałem wojsk w akcji.

Utrzymuje stałą łączność z okręgowym sztabem kierowania wojskami, składa meldunki o rozwoju sytuacji powodziowej i propozycje co do użycia wojska. Koordynuje działalność formacji samoobrony na terenie województwa i ich współdziałanie

z wojskami. Tak więc wojewódzki sztab wojskowy jest ogniwem wiążącym udział wojsk i formacji samoobrony w akcji przeciwlodowej i przeciwpowodziowej.

W przyszłości planuje się powstanie powiatowych sztabów wojskowych. Powiatowe sztaby wojskowe planowałyby i kierowałyby udziałem formacji samoobrony oraz koordynowałyby współdziałanie z wojskiem. Szef powiatowego sztabu wojskowego wchodziłby w skład PKPpow. i w porozumieniu z nim oraz radami narodowymi i kierownikami zakładów pracy sporządzałby plan użycia formacji samoobrony w akcji, uwzględniając zadania które mogą wykonywać działające na danym terenie formacje. Plan wykonany w formie opisowej i graficznej powinien zawierać:

- wykaz obiektów sił i środków przewidzianych do ich obrony,
- plan łączności i sposób alarmowania,
- przewidziane odwody na szczeblu powiatu i w dyspozycji szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego.

Jednostki wyznaczone do akcji przeprowadzają rozpoznanie obiektów przydzielonych im do ochrony i obrony, organizują szkolenie stanów osobowych w tym zakresie, nawiązują łączność na czas trwania akcji z wojewódzkim sztabem wojskowym i organami cywilnymi odpowiedzialnymi za ochronę poszczególnych obiektów i rejonów oraz ustalają z nimi współdziałanie. W okresie trwania akcji utrzymują w stałej gotowości do działania pododdziały wyznaczone do ochrony poszczególnych obiektów. Na rozkaz przełożonych lub na wezwanie wojewódzkiego sztabu wojskowego lub komitetu przeciwpowodziowego wysyłają natychmiast pododdziały do rejonów działania, składają przełożonym meldunki o przebiegu akcji i konieczności wzmocnienia sił na obiektach, na których istnieje taka potrzeba.

4.5. Proponowana koncepcja kierowania jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej w okresie braku zagrożenia

W okresie braku zagrożenia zakłada się, że w jednostkach zarówno wydzielonych z wojsk operacyjnych, jak też wydzielonych z OT do udziału w działalności przeciwpowodziowej, powinny być przestrzegane następujące zasady:

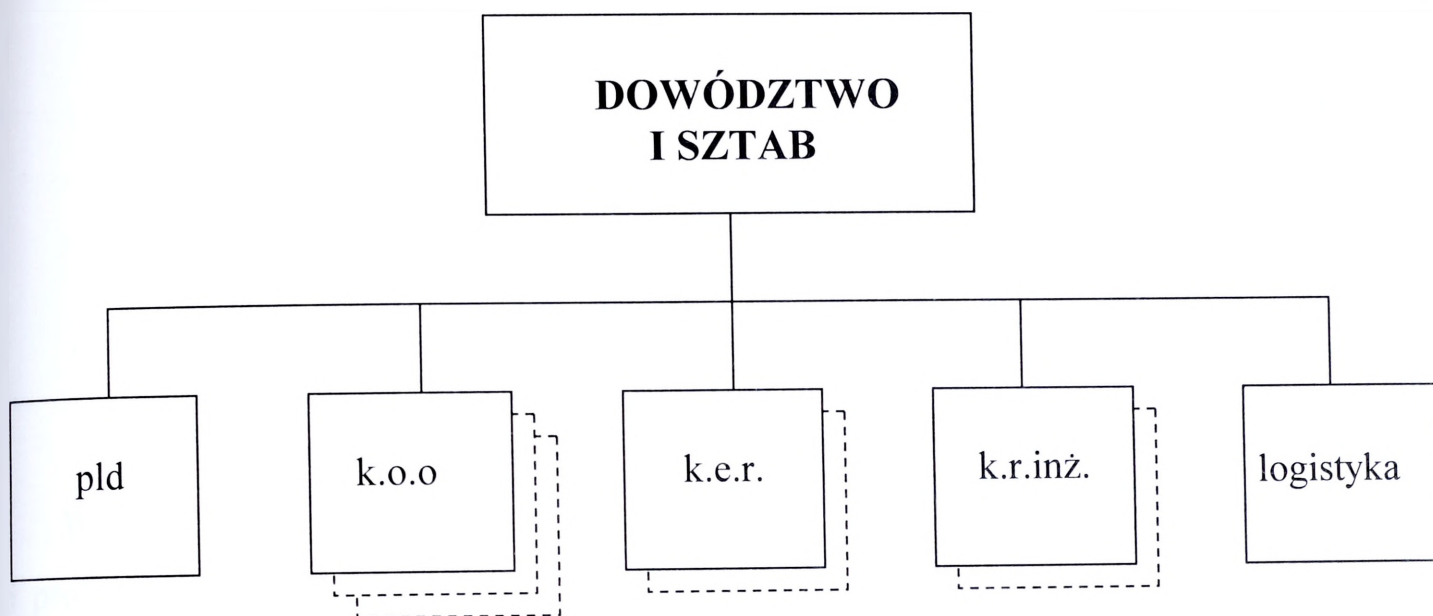
- zasada ciągłego zbierania i analizowania informacji o sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej, stanie urządzeń oraz sił i środków do akcji przeciwpowodziowej;
- zasada doskonalenia wiedzy o systemie osłony przeciwpowodziowej, a w szczególności o infrastrukturze technicznej, systemie łączności i systemie informatycznym;
- zasada doskonalenia działania dowództw w zakresie prowadzenia akcji przeciwpowodziowej poprzez prowadzenie ćwiczeń;
- zasada doskonalenia specjalistów z zakresu posługiwania się środkami ewakuacyjnymi, transportowymi, maszynami inżynieryjnymi i innymi urządzeniami wykorzystywanymi w czasie akcji przeciwpowodziowych.

Proponowana koncepcja zakłada, że system kierowania jednostkami przeciwpowodziowymi w okresie braku zagrożenia powinien mieć również cechy dobrego systemu dowodzenia, a także uwzględniać:

- systematyczność działania charakteryzująca się stałymi cyklami informacyjno – decyzyjnymi;
- centralizację kierowania z pozostawieniem podwładnym odpowiedniego marginesu swobody decyzyjnej i możliwości wykazania inicjatywy;
- operatywność charakteryzującą się zdolnością reagowania na sytuacje nietypowe i nieoczekiwane;
- progresywność polegającą na ciągłym doskonaleniu i usprawnianiu sztabów dowodzenia, obiegu informacji, środków i systemów technicznego zabezpieczenia dowodzenia;
- permanentność kierowania działalnością profilaktyczną;

W celu spełnienia powyższych zasad i założeń, autor proponuje, aby w okresie pokoju wprowadzić, odpowiednie tematy i godziny z zakresu realizacji ochrony przeciwpowodziowej w programach szkoleniowych wojsk OT.

Biorąc pod uwagę że większość wojsk OT to nowo powstające jednostki, autor uważa, że należałoby tworzyć jednostki o strukturach prostych i elastycznych, odpowiednio dostosowujących się do zadań, jak i warunków działania. Przykładowy wariant takiej struktury jako batalionu ochrony i ratownictwa inżynieryjnego pokazano na rysunku 5.



Rys.5. Struktura organizacji batalionu ochrony i ratownictwa inżynierskiego

Przykładowy batalion ochrony i ratownictwa inżynierskiego składałby się z:

- dowództwa, sztabu, plutonu dowodzenia;
- od jednej do trzech kompanii ochrony;
- od jednej do dwóch kompanii ewakuacyjno-ratunkowych;
- od jednej do trzech kompanii ratownictwa inżynierskiego;
- logistyki.

Zaznaczone na rysunku 4 linią przerywaną pododdziały powinny być rozbudowywane z uwzględnieniem liczby organów administracji rządowej i samorządowej na poszczególnych szczeblach.

Autor uważa, że pododdziały OT o proponowanej powyżej strukturze należałoby przede wszystkim przygotować do udziału w akcjach ratunkowych. Pododdziały te powinny być wyposażone w odpowiedni sprzęt ratunkowy oraz broń strzelecką i przeciwpancerną nie objętą traktatem CFE – 1.

Kierowanie tymi pododdziałami powinno być realizowane przez wcześniej wyznaczonych i przeszkolonych dowódców pododdziałów.

4.6. Proponowana koncepcja kierowania jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej w okresie zagrożenia

W okresie zagrożenia powodziowego podstawowym zadaniem zarządzania jednostkami wojskowymi jest sprawne informowanie i kierowanie akcjami przeciwpowodziowymi, w skład których wchodziłyby ściśle określone zadania:

- zbieranie i analizowanie informacji o sytuacji hydrologiczno – meteorologicznej;
- usuwanie awarii, uszkodzeń i zniszczeń urządzeń przeciwpowodziowych;
- ochrona i obrona urządzeń przeciwpowodziowych;
- ewakuacja ludności;
- ewakuacja zwierząt hodowlanych;
- ewakuacja mienia społecznego i indywidualnego;
- ochrona mienia pozostałego w rejonie powodzi.

W świetle wniosków wypracowanych w wyniku analizy identyfikacyjnej i problemowej - system przeciwpowodziowy w okresie zagrożenia powinien spełniać następujące wymagania:

- zaspokajać potrzeby i oczekiwania, jakie wynikają z celów strategii zarządzania kryzysowego państwa i wojska ;
- struktury organizacyjne systemu powinny być elastycznie dopasowane do warunków lokalnych panujących w danym województwie;
- w okresach zagrożenia wojskowe struktury organizacyjne, biorące udział w akcjach podczas powodzi powinny funkcjonować w postaci załączków rozwijanych jedynie w warunkach pogotowia przeciwpowodziowego, alarmu powodziowego lub dla celów szkoleniowych:
- wyznaczone jednostki wojskowe do akcji przeciwpowodziowej powinny być wyposażone w autonomiczny i niezależny system łączności sprzężony z własnym systemem informatycznym oraz z przeciwpowodziowym systemem wojewódzkim;
- jednostki wojskowe wyznaczone do akcji przeciwpowodziowej powinny znać sąsiednie komitety przeciwpowodziowe, sąsiednie jednostki wojskowe związane z osłoną przeciwpowodziową oraz współpracować z nimi.

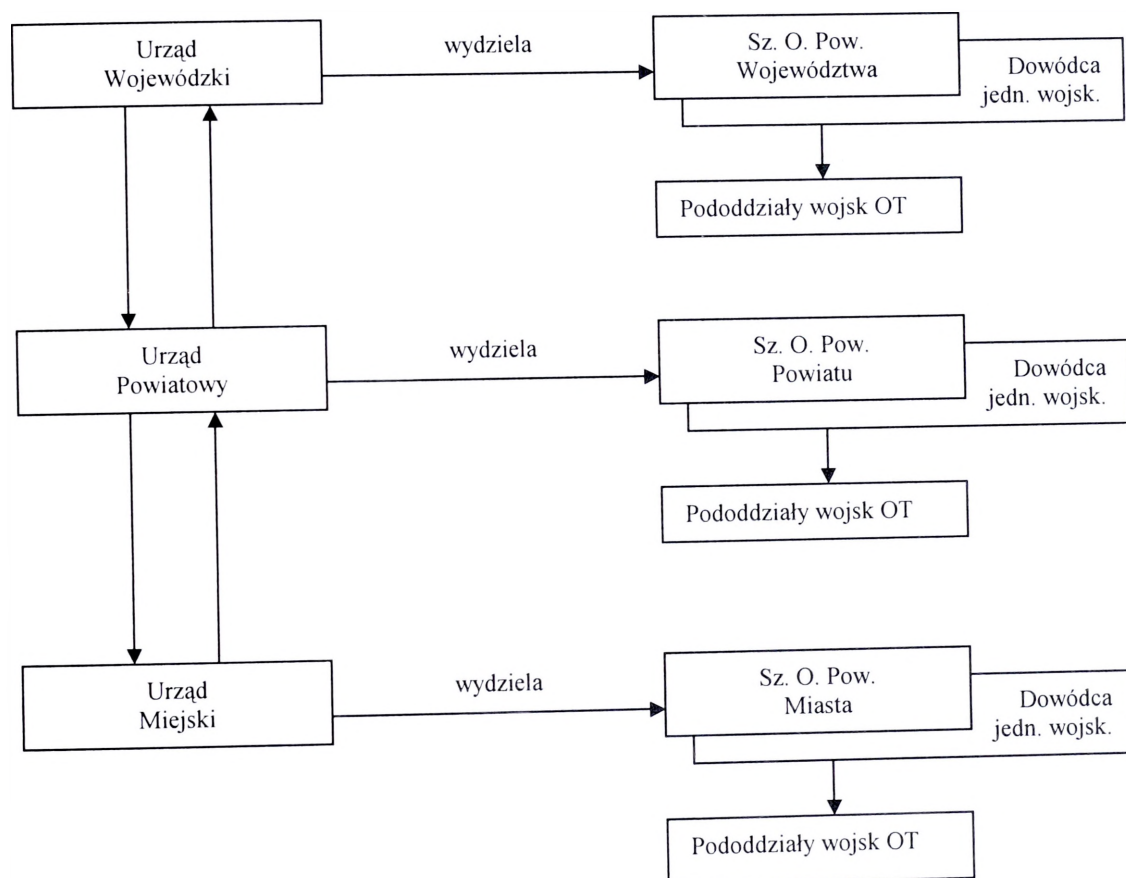
W celu spełnienia wymienionych zadań i wymagań oraz z uwagi na nowy podział administracyjny kraju, autor proponuje takie struktury, aby na szczeblu województwa – na bazie WSzW - utworzyć Sztab Ochrony Przeciwpowodziowej Województwa kierujący wojskami OT i wchodzący w skład WKPpow.

Na szczeblu powiatu należałoby utworzyć Sztab Ochrony Przeciwpowodziowej Powiatu, wchodzący w skład PKPpow, natomiast w większych miastach - Sztab Ochrony Przeciwpowodziowej Miasta. Na czele tych sztabów powinni stać przedstawiciele administracji samorządowej - prezydent miasta, starosta lub burmistrz. W skład sztabów wojewódzkich i powiatowych powinni wchodzić dowódcy jednostek wojskowych OT jako doradcy wojewody czy starosty w sprawie użycia wojsk w zagrożeniach niemilitarnych co ilustruje rys 6.

SZCZEBEL
WOJEWÓDZTWA

SZCZEBEL
POWIATU

SZCZEBEL
MIASTA



Rys.6. Proponowana koncepcja kierowania wojskami OT w ochronie przeciwpowodziowej w okresie zagrożenia

Autor wyraża stanowisko, że struktury organizacyjne brygad i pododdziałów OT powinny być zróżnicowane w zależności od wielkości terenu, zagrożenia oraz zadań.

W kontekście potrzeb wykonania zadań ratowniczych przez jednostki OT - autor uważa, że należałoby określić sposób pozyskiwania środków transportowych do ewakuacji osób poszkodowanych z rejonu klęsk żywiołowych.

4.7. Proponowana koncepcja kierowania jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej w okresie klęski żywiołowej

W okresie klęski żywiołowej proponowana koncepcja powinna zapewnić skuteczne wykorzystanie sił i środków przeciwpowodziowych w każdych, możliwych do przewidzenia sytuacjach. Podstawowymi cechami systemu przeciwpowodziowego w tym okresie powinno być:

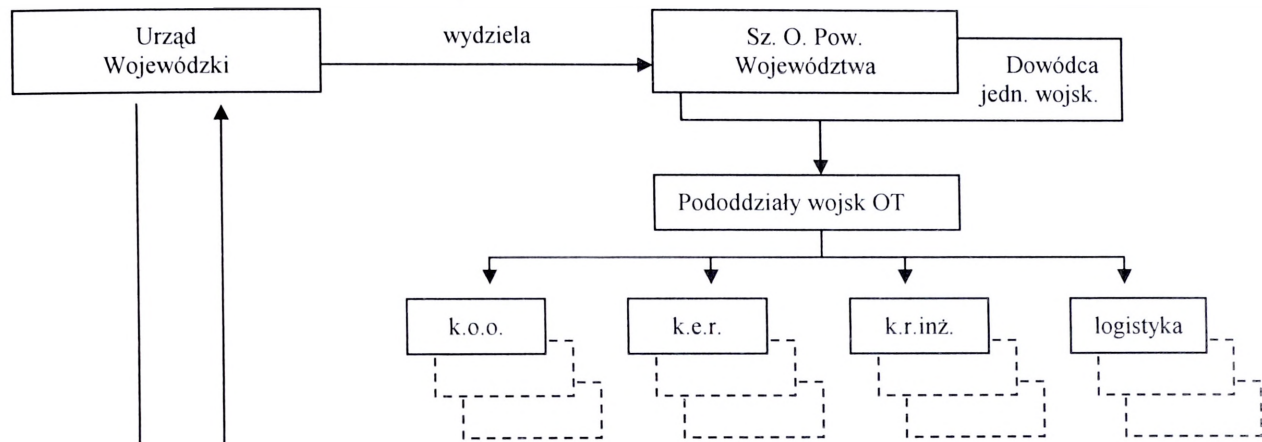
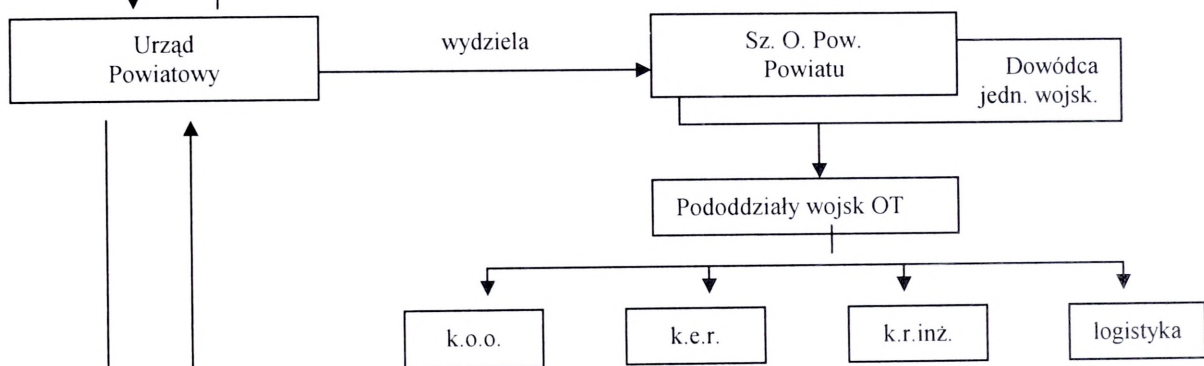
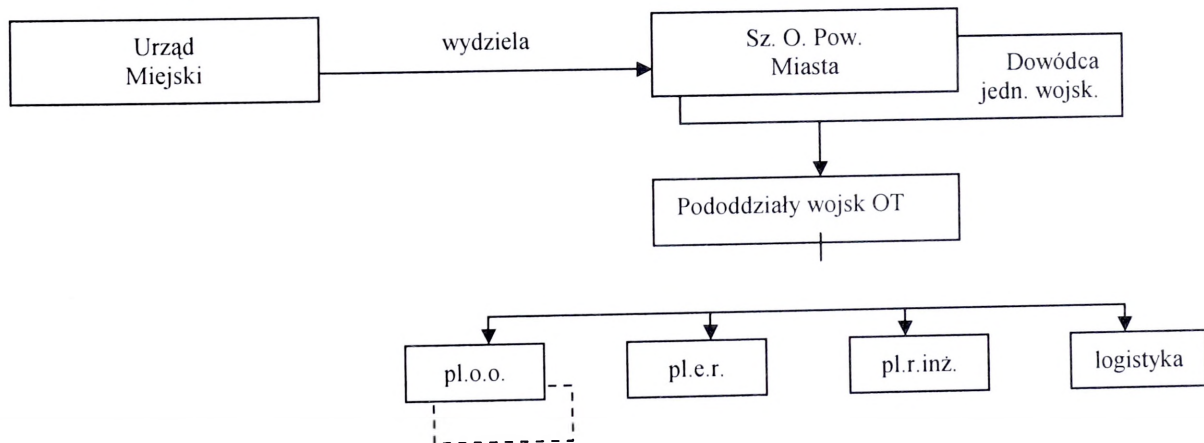
- bezwzględne przestrzegana jednoosobowość – centralizacja dowodzenia;
- zdolność szybkiego przewidywania rozwoju sytuacji;
- odpowiedzialność osobista przełożonych za podjęte decyzje, użycie podległych sił i środków oraz wyniki wykonywanych zadań;
- bezwzględna wymagalność, subordynacja i karność;
- trwałość i ciągłość kierowania - dowodzenia osiągnięta poprzez nieustanne śledzenie sytuacji, właściwe zrozumienie zadań otrzymywanych od przełożonych, terminowe podejmowanie decyzji i precyzyjne stawianie zadań wobec podwładnych, utrzymywanie w stanie sprawności systemu łączności oraz utrzymywanie w odpowiednim porządku dokumentacji z zakresu dowodzenia;
- operatywność dowodzenia polegająca na: stałej znajomości sytuacji i szybkim reagowaniu na jej zmiany, terminowym korygowaniu podjętych decyzji, zadań postawionych wobec podwładnych, stosowaniu zrationalizowanych procedur informacyjno – decyzyjnych;
- niezawodność dowodzenia osiągnięta przez ciągłe szkolenie osób funkcyjnych oraz dysponowanie rezerwowymi kanałami obiegu informacji i łącznikami;
- adaptacyjność systemu dowodzenia polegająca na przystosowaniu do działania w różnych warunkach klimatycznych, terenowych, w różnym otoczeniu, przy dużej dynamice zmian sytuacji;
- racjonalność, zwięzłość, jasność i prostota dokumentacji wykorzystywanej w dowodzeniu;
- zdolność szybkiego i bezkolizyjnego rozwijania operacyjnego systemu do pełnej struktury okresu zagrożenia w oparciu o wojskowe załączki.

Suma krajowych doświadczeń w ostatnich latach wskazuje, że wojska używa się nie tylko do walki, ale także do akcji ratowniczych i zapewnienia porządku wewnętrznego. A zatem do każdej z wymienionych funkcji trzeba mieć wojsko wcześniej przygotowane. Szczególne zadania w tym względzie mogą spełnić formacje obrony terytorialnej obeznane z terenem, łatwe do zmobilizowania, w składzie i z wyposażeniem adekwatnym do realiów swojego regionu.

Z względów na szerzący się terroryzm polityczny i kryminalny, uznawany współcześnie za jedno z głównych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego oraz klęski żywiołowe, oceniane powszechnie za równie groźne jak działania wojenne, autor uważa, że w oparciu o bazy koszarowe jednostek OT należałoby: w zdecydowanie większym zakresie przeprowadzać szkolenia rezerwy oraz miejscowej społeczności z zakresu ratownictwa i ochrony; wojska OT powinny również realizować zadania zabezpieczające przygotowania terytorium dla wojsk NATO w ramach obowiązków „państwa gospodarza”.

W wielu państwach jednostki obrony terytorialnej - *prawnie, strukturalnie i terytorialnie* - są przystosowane oraz wykorzystywane w akcjach ratowniczych.

W okresie klęski żywiołowej autor proponuje kierowanie jednostkami wojskowymi wyznaczonymi do ochrony przeciwpowodziowej według schematu podanego na rysunku 6 z dodatkowymi elementami, które pokazano na rysunku 7.

SZCZEBEL
WOJEWÓDZTWASZCZEBEL
POWIATUSZCZEBEL
MIASTA

Rys. 7. Proponowana koncepcja kierowania jednostkami wojskowymi OT w ochronie przeciwpowodziowej w okresie klęski żywiołowej

4.8. Aktualnie obowiązujące zasady współdziałania z krajowymi siłami ochrony przeciwpowodziowej

Zasady udziału jednostek wojskowych w akcjach przeciwpowodziowych i likwidacji skutków klęsk żywiołowych wynikają z podstawowych regulacji normatywno-prawnych obowiązujących w państwie oraz dokumentów wykonawczych resortu Obrony Narodowej. Skuteczność wykorzystania wydzielanych sił i środków zależy od sprawności procedur decyzyjnych organów władzy państwowej, efektywnego dowodzenia wojskami oraz przygotowania sił i środków do udziału w akcji. Uważa się, że przy realizacji zadań Siły Zbrojne RP są zobligowane do przestrzegania następujących zasad działania :

a) *w relacjach wojskowo - cywilnych* (organy administracji państwowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, podmioty gospodarcze i inne)
poprzez:

- zasadę wyznaczania stałych przedstawicieli wojska do kontaktów na różnych szczeblach,
- zasadę dowodzenia wojskami przez etatowych dowódców w przypadku współdziałania z innymi siłami,
- zasadę kierowania wojska do akcji na podstawie decyzji właściwych przewodniczących komitetów (zespołów) kryzysowych,
- zasadę utrzymywania łączności ze wszystkimi elementami biorącymi udział w akcjach,
- zasadę jednego kierownictwa w rejonie prowadzonej akcji.

b) *wewnątrz struktur Sił Zbrojnych*

- zasadę użycia pododdziałów rozmieszczonych najbliżej zagrożonego miejsca (rejonu),
- zasadę przestrzegania kolejnej pracy dowódczo - sztabowej (analiza zagrożenia i wypracowanie decyzji) w zakresie użycia wojska,
- zasadę stopniowego podwyższanie gotowości jednostek wchodzących do akcji,

- zasadę dążenia do wydzielania zwartych pododdziałów (batalion, kompania, pluton) lub wcześniejsze określanie struktury organizacyjnej zgrupowań sił i środków,
- zasadę pełnego zaopatrywanie materiałowo - technicznego wydzielanych sił przez macierzyste jednostki lub składnie logistyczne rozmieszczone najbliżej miejsca akcji.

Jednostki wojskowe posiadają wieloletnie doświadczenia i wypracowane na ich podstawie metody na wypadek powodzi. Dalszego udoskonalenia wymaga system powiadamiania oraz odpowiednich decyzji o użyciu wojsk, sztabów, kierowania wojskami w czasie przebiegu sytuacji, przesyłania przez kolej transportów ciężkiego sprzętu przeprawowego. Potrzebne jest także opracowanie dla niektórych obiektów instrukcji o sposobie ich ochrony oraz nawiązanie ściślejszej współpracy z formacjami samoobrony.

Przyszła wojna będzie się charakteryzować tym, że zadania sił zbrojnych będą się zwiększały i w istotny sposób zmieniały. Obok klasycznych działań, wojska lądowe w coraz większym stopniu spełniać będą funkcję porządkową i ratowniczą. Tym wymaganiom powinien odpowiadać proces szkolenia. Szczególnie ważne dla wojsk lądowych będzie, aby dotychczasowy program szkolenia był bardziej wszechstronny. Żołnierze, pododdziały i oddziały muszą być przygotowane również do działań w bardzo skomplikowanych sytuacjach, takich jak:

konwojowanie, zaopatrywanie ludności, tworzenie stref bezpiecznych, prowadzenie ewakuacji ludności, czy prowadzenie akcji ratunkowej w rejonach objętych katastrofą, czy klęskami żywiołowymi.

Uwzględniając potrzebę posiadania w strukturach wojsk Obrony Terytorialnej specjalistycznych sił i środków do realizacji zadań ratowniczych, planuje się do 2002 roku **rozpocząć formowanie - przy każdym WSzW - RSzw pododdziałów ratownictwa technicznego typu kompania (batalion)** i opracować zasady ich użycia w akcjach ratowniczych na rzecz ludności. Ich usytuowanie funkcjonalne widzi się w strukturze brygad OT oraz na szczeblu każdego województwa.

Planowane do sformowania **pododdziały ratownictwa technicznego** powinny być zdolne do wykonywania zadań ratowniczych i likwidacji skutków zniszczeń oraz

zabezpieczenia i odbudowy infrastruktury technicznej w warunkach dużej deformacji terenu oraz radiologicznego i chemicznego skażenia. Ich podstawowe przeznaczenie, to wsparcie (udzielanie pomocy) działań ratunkowych prowadzonych przez wyspecjalizowane siły cywilne (Państwowa Straż Pożarna, OC, formacje ratownictwa komunalnego, energetycznego itp.)

Pododdziały ratownicze będą stanowiły element ochrony i zabezpieczenia potrzeb własnych SZ RP w zakresie likwidacji skutków katastrof i klęsk żywiołowych w infrastrukturze wojskowej. Przewiduje się, że struktura organizacyjna tych pododdziałów będzie mocno zróżnicowana pod względem zadaniowym i sprzętowym - zależnie od skali i rodzaju możliwych zagrożeń w danym rejonie odpowiedzialności i możliwości miejscowych pozamilitarnych ogniw obronnych. Wyposażenie tych pododdziałów powinno zapewniać możliwość współpracy z wyspecjalizowanymi formacjami cywilnymi.

4.9. Propozycja zmian w zasadach współdziałania

Współdziałanie organizuje się w celu pomyślnego wykonania prac ratowniczych w rejonie powodzi a także polega na uzgodnieniu między formacjami cywilnymi a siłami zbrojnymi co do sił i środków przeznaczonych do prowadzenia tego rodzaju prac.

Przy organizowaniu współdziałania siły zbrojne i siły cywilne powinny główny wysiłek skierować na osiągnięcie głównych celów, jakim jest ratowanie ludzi i niesienie pomocy poszkodowanym.

Doświadczenia minionych lat oraz rozwiązania przyjęte w innych państwach w tym szczególnie w państwach NATO potwierdzają konieczność włączania w system ochrony i zabezpieczenia oraz likwidacji skutków katastrof i klęsk żywiołowych sił zbrojnych.

Możliwość wykorzystania jednostek wojskowych w systemie przeciwpowodziowym jest stosunkowo ograniczona ze względu na brak dostatecznego wyposażenia w sprzęt transportowy, inżynieryjny i pływający .

Doposażenie w sprzęt wyznaczone jednostki wojskowe do walki z powodzią, w znacznym stopniu ograniczy skutki klęsk, katastrof i awarii wśród ludności, mienia i środowiska.

Autor proponuje uzupełnienie dotychczasowych zasad następującymi:

- zasada współpracy cywilno – wojskowej w zakresie działalności planistyczno – organizacyjnej, a szczególnie w prognozowaniu zagrożeń i alarmowaniu;
- zasada realizacji współdziałania wojska z władzami lokalnymi w oparciu o wniosek władz samorządu do dowódcy jednostki wojskowej, a realizowana za zgodą szefa WSzW.

W przypadku zdarzenia regionalnego wojewoda winien złożyć pisemny wniosek do WSzW, natomiast wszelkie klęski o zasięgu ponad regionalnym powinien podejmować Zespół Dowodzenia Kryzysowego MON.

Doświadczenia z akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. są drogowskazem do szybkiego unormowania prawnego we wszystkich aspektach udziału wojsk w akcjach ratowniczych.

Autor proponuje, aby do działań ratowniczo – ochronnych wyznaczać niezbędne jednostki wojsk operacyjnych, a przede wszystkim oprzeć się na wojskach OT. Ważną rolę we współdziałaniu ze sferą pozamilitarną spełniać powinny wojska OT, które to organizowałyby ratownictwo i ewakuację ludności. Wojska te będą związane z konkretnym rejonem, społeczeństwem i znajomością rodzimego terenu.

Do działań wojsk OT w połączeniu z formacjami cywilnymi należy przede wszystkim zaliczyć:

- działania porządkowo – ochronne;
- działania w zwalczaniu zagrożeń cywilizacyjnych i militarnych;
- przywracanie bezpieczeństwa terenu.

4.10. Propozycje zmian, usprawnień i uzupełnień istniejących rozwiązań legislacyjnych i organizacyjnych

Formacje samoobrony mają już wypracowane pewne metody, jednakże autor proponuje uzupełnić istniejące rozwiązania co do współdziałania z wojskami w świetle obecnych aktów następującymi zagadnieniami:

- opracowanie wzorów dokumentów planowanych do udziału w akcji, wypracowanie metod współdziałania między formacjami cywilnymi a wojskiem, komitetem przeciwpowodziowym a sztabem wojskowym oraz zakładem pracy;
- uzgodnienie form składania meldunków;
- ustalenie zakresu współpracy z wojskiem w czasie usuwania skutków powodzi;
- dokładne określenie zadań oraz opracowanie odpowiedniej instrukcji omawiającej zasady działania i sposoby ochrony poszczególnych obiektów, zakres wykonywanych prac, zestawy potrzebnego sprzętu i środków do wykonywania stawianych im zadań.

Po dokładnym opracowaniu wymienionych zagadnień, formacje samoobrony będą mogły osiągnąć swój cel w określonym czasie, jeśli współdziałanie z wydzielonymi jednostkami wojskowymi w czasie prowadzenia akcji przeciwpowodziowej będzie odbywało się według wymienionych ustaleń.

Autor proponuje wprowadzenie w planach szkolenia kadry w jednostkach wydzielonych do akcji przeciwpowodziowej corocznego rekonesansu rejonów szczególnie zagrożonych zatopieniami. Korzystając z bazy tych rejonów należy opracować treningi mające na celu przygotowanie dowódców i osoby funkcyjnych do prowadzenia akcji ratunkowych oraz zapobiegania, zwalczania i usuwania skutków klęsk żywiołowych.

4.10.1. Usprawnienia legislacyjne

Z analizy własnej aktów prawnych wynika, że Siły Zbrojne RP w procesie likwidacji skutków klęski żywiołowej lub innych zagrożeń mogą być użyte:

- w akcji przeciwpowodziowej lub przeciwlodowej,
- w likwidacji skażeń radiacyjnych i chemicznych,
- w akcji gaszenia pożarów,
- przy odsnieżaniu ciągów komunikacyjnych;
- przy oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych;
- w ochronie lub izolacji rejonów (miejsc) katastrof;
- w niesieniu pomocy medycznej oraz akcjach humanitarnych.

Podstawę planowania i organizowania udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej stanowi zarządzenie Ministra Obrony Narodowej Nr 60/MON z dnia 24.12.1977 r.

wprowadzające „Instrukcję o udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej”. Ze względu na zmiany strukturalne w siłach zbrojnych zachodzi pilna potrzeba jej nowelizacji.

W pierwszej kolejności powinny być znowelizowane następujące fragmenty wyżej wspomnianych instrukcji:

- zmiany dotyczące zasady użycia wojsk w akcjach ratowniczych;
- zmiana dotyczące zasady użycia wojsk w akcjach przeciwpowodziowych;
- zmiana dotyczące zasady działania systemu powszechnego ostrzegania i alarmowania;
- zmiany dotyczące zasady wydzielenia mobilnych środków łączności i radiowych;

- zmiany dotyczące zasady szkolenia wojsk w likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii.

„Instrukcja...” jest obecnie jedynym dokumentem normującym w sposób kompleksowy użycie wojsk do likwidacji określonego rodzaju zagrożeń (powodzi). Powoduje to, że tylko udział wojska w akcji przeciwpowodziowej może być realizowany na podstawie stosownych planów.

W innych sytuacjach użycie jednostek wojskowych odbywa się w systemie alarmowo nakazowym.

Obecnie brak jest pełnych systemowych rozwiązań w zakresie łączności współdziałania wojska z ustawowymi organizatorami akcji przeciwpowodziowej. Istnieje tylko przewodowa łączność współdziałania pomiędzy MON a policją i urzędami wojewódzkimi. Ze względu na pilne potrzeby autor proponuje w pierwszej kolejności ustalić wspólne częstotliwości oraz uzgodnić łączność radiową i radiotelefoniczną.

Dostrzega się wyraźny problem dotyczący określenia zakresu udziału oraz zasad działania (funkcjonowania) organów jednostek resortu obrony narodowej w zwalczaniu (minimalizowaniu) skutków klęsk żywiołowych, w warunkach obowiązywania nowych reform państwa (administracyjnej, służby zdrowia, ubezpieczeń); niezbędne jest więc uregulowanie prawne.

Szczegółowe działania resortu Sił Zbrojnych RP powinny być określone w opracowanej MON, np. w stosownej „Koncepcji zadaniowej i strukturalno – organizacyjnej systemu użycia Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu i likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych.”. Powstanie takiego dokumentu w MON (a nie np. w Sztabie Generalnym WP) bardziej go uprawomocni, a przede wszystkim - co jest nie bez znaczenia - umożliwi jego merytoryczne uzgodnienie z innymi ministerstwami (MSWiA, MSZ, MZiOS, MOŚZNiL) oraz instytucjami zajmującymi się z urzędu klęskami żywiołowymi jak Główny Komitet Przeciwpowodziowy, Obrona Cywilna, Państwowa Straż Pożarna, Policja.

W proponowanej „Koncepcji...” powinny znaleźć się rozstrzygnięcia Ministra ON dotyczące wymiaru, zakresu oraz zasad współdziałania z organami i jednostkami sił zbrojnych sąsiednich państw, a ponadto powinny być określone:

- ◆ miejsce, rola, kompetencje i zadania okręgów wojskowych oraz jednostek wojskowych;
- ◆ struktury kierowania i podległości jednostek SZ RP w toku zwalczania (minimalizowania) skutków klęsk żywiołowych (na obszarze zagrożenia kryzysowego występującym na terenie macierzystego (i nie tylko) garnizonu, jak i innego OW);
- ◆ zakres wprowadzanych zmian w systemie szkolenia wewnętrznego jednostek wojskowych (uzupełnienie programów szkolenia RSZ o problematykę zadań możliwych do realizacji przez określoną JW na wskazanym obszarze w ramach likwidacji skutków (np. lokalnych) klęsk żywiołowych;
- ◆ zakres udziału wojska oraz zasady użycia środków technicznych, materiałowych oraz medycznych z zapasów bieżących i rezerw SZ RP w akcji;
- ◆ zakres udziału, sposób, formy oraz źródła finansowania (refinansowania) corocznych szkoleń prowadzonych przez organy administracji państwowej i samorządowej z udziałem jednostek wojskowych, a zgrywających działanie lokalnego systemu zapobiegania i likwidacji skutków zagrożenia kryzysowego;
- ◆ wzory dokumentów opracowanych i przechowywanych w jednostkach wojskowych, dotyczące przygotowania, utrzymywania oraz wariantowego działania sił i środków;
- ◆ system kontroli przygotowania organów dowodzenia oraz określonych jednostek WP do działania w ramach narodowego zintegrowanego systemu zapobiegania i likwidacji skutków zagrożenia kryzysowego (żywiołowego).

4.10.2. Usprawnienia organizacyjne

Występujące zagrożenia wykazały, że w warunkach naszego kraju największe niebezpieczeństwo stwarzają: powodzie, skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi, pożary oraz zatopienia awaryjne. Większość z tych zagrożeń ma charakter lokalny. Analiza zagrożeń wskazuje na potrzebę utrzymania i rozwijania

przede wszystkim sił ratownictwa przeciwpowodziowego, chemicznego i przeciwpożarowego oraz udzielania pierwszej pomocy medycznej, z tego też względu byłoby celowe:

a) utworzenie w Sztabie Generalnym WP na bazie Zarządu Obrony Terytorialnej z udziałem przedstawicieli pionów funkcjonalnych SG WP - **Centrum Planowania i Koordynacji Użycia Sił Zbrojnych w zapobieganiu i likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych;**

b) powołanie w dowództwach rodzajów sił zbrojnych i okręgów wojskowych - na bazie komórek organizacyjnych Obrony Terytorialnej - analogicznych organów planistyczno-koordynacyjnych jako **Grup Operacyjnych;**

c) przygotowanie terytorialnych organów dowodzenia (WSzW-RSzW i komend garnizonów) do kierowania i koordynacji działań wojsk na administrowanym obszarze we współdziałaniu z organami administracji rządowej i samorządu terytorialnego w zakresie przeciwdziałania i likwidacji skutków awarii, katastrof i klęsk żywiołowych;

d) wyposażenie jednostek wojsk Obrony Terytorialnej oraz terytorialnych organów dowodzenia w odpowiedni sprzęt i środki łączności, zapewniające możliwość dowodzenia w trakcie akcji ratunkowych i współdziałania z innymi formacjami przewidzianymi do tych działań;

e) potwierdza się że utworzenie w strukturach wojsk OT pododdziałów ratownictwa technicznego typu kompania (batalion) jest jak najbardziej wskazane.

W zakresie logistycznego zabezpieczenia prowadzenia akcji ratunkowych uregulowania wymagają problemy przekazywania lub wypożyczania zapasów wojska i sposób rozliczeń - bez pośrednictwa Agencji Mienia Wojskowego - sprzętu, wyposażenia, środków materiałowych służb logistycznych organizacjom społecznym, organom administracji rządowej (wojewoda), osobom prawnym i fizycznym w celu likwidacji skutków klęski żywiołowej.

Wskazane jest, aby dla zadań ratowniczych wykonywanych przez jednostki SZ RP określić zasady korzystania z infrastruktury stacjonarnej, nie będącej w gestii Sił Zbrojnych, sposoby pozyskiwania środków transportowych do masowej ewakuacji poszkodowanych osób i mienia z rejonu klęsk i awarii.

Całokształt problematyki związanej z utworzeniem systemu przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom powinien być *prawnie uregulowany w jednej ustawie o stanie klęski żywiołowej*, do której szczegółowe rozwiązania powinny określać akty wykonawcze, ustalające zasady użycia Sił Zbrojnych RP do likwidacji awarii, katastrof i klęsk żywiołowych.

Potrzebę posiadania lokalnych formacji w ramach struktur sił zbrojnych, mobilnych w każdej sytuacji kryzysowej o charakterze niemilitarnym, zobowiązanych do przeciwdziałania i likwidacji skutków katastrof i klęsk żywiołowych, uzasadniają wnioski z ostatniej wielkiej powodzi w Polsce oraz wieloletnie doświadczenia państw zachodnich w tym zakresie.

4.11. Wnioski

1. Badania potwierdziły, że niewątpliwie najważniejszym aktualnie przedsięwzięciem staje się konieczność wprowadzenia uregulowań prawnych, normujących użycie wojsk w przypadkach wystąpienia klęsk żywiołowych, katastrof i awarii.

W konsekwencji braku takich uregulowań prawnych występują trudności w podejmowaniu decyzji oraz określeniu organu decyzyjnego. Przykładem takiej sytuacji były problemy z podjęciem licznych decyzji, w czasie powodzi w 1997 r.

2. W toku analizy stwierdzono, że niezbędne stało się przygotowanie prawnych podstaw zarządzania kryzysowego, na wszystkich szczeblach administracji państwowej oraz dowodzenia wojskami.

3. Badania wykazały, że w procesie szkolenia Sił Zbrojnych należałoby wprowadzić do programu szkolenia wojsk problematykę związaną z zasadami użycia wydzielonych jednostek wojskowych i ich możliwościami w prowadzeniu akcji ratunkowych we współdziałaniu z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi.

4. Proponowane w tym rozdziale koncepcje systemu kierowania jednostkami wojskowymi w okresie braku zagrożenia, zagrożenia, klęski żywiołowej oraz współdziałania dają podstawę do usprawnienia dotychczasowych rozwiązań.

ZAKOŃCZENIE

Jednym z trudniejszych problemów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego jest zarządzanie w sytuacjach kryzysowych. Niepewność sytuacji międzynarodowej, konflikty i spory społeczne, przestępczość, awarie i klęski żywiołowe zmuszają do podejmowania kroków zaradczych w trybie pilnym, często bez dostatecznego przygotowania i organizacji do działania. Sytuacje niebezpieczne trudno jest przewidzieć, występują nagle i gwałtownie się nasilają.

Nowe spojrzenie na problematykę ochrony ludności w Polsce wymaga opracowania teoretycznych podstaw (definicji, klasyfikacji, zasad działania) działalności organów cywilnych i wojskowych w tym obszarze. Umożliwi to porozumienie się osób, które zajmują się problematyką ochrony ludności, a obecnie podejmują dyskusję, różnie pojmując podawane przez siebie sformułowania.⁸³

Obiektem zainteresowania autora w powyższej pracy było przygotowanie i wykorzystanie jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej obszaru kraju.

Na zakończenie każdego rozdziału przedstawiono wnioski stanowiące syntezę rezultatów badań.

Rozdział pierwszy przedstawia metodologiczne podstawy badań.

Celem badań było opracowanie teoretycznych założeń przygotowania i wykorzystania jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej kraju. Tak rozległy cel badań teoretycznych zmusił autora do sprecyzowania celów szczegółowych, które jednocześnie spowodowały potrzebę prowadzenia badań nad zagadnieniami ogólnoteoretycznymi wynikającymi z działalności państwa, współpracy sił zbrojnych ze strukturami ochrony przeciwpowodziowej kraju oraz działalności innych podmiotów prawa państwowego i międzynarodowego.

Główny problem badawczy zawarto w pytaniu: jak przygotować i wykorzystać jednostki wojskowe w ochronie przeciwpowodziowej, żeby jak najpełniej i najsprawniej

⁸³ W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, AON, Warszawa 2000.

wykorzystać ich zdolności organizacyjne, mobilizacyjne i ratownicze? Z tak postawionego zasadniczego problemu badawczego wynikały problemy szczegółowe:

1. Jaka może być skala i skutki zagrożeń powodzią ?
2. Jak wykorzystano Siły Zbrojne RP w tym wojska OT w sytuacjach zagrożenia powodziowego „Powódź 1997 roku”?
3. Czy kompetencje i zadania organów władzy w Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasady wykorzystania wojsk w sytuacji zagrożenia przeciwpowodziowego są podobne do odpowiednich zadań i kompetencji w innych państwach NATO ?
4. Czy dotychczasowe zasady wyznaczania jednostek wojskowych do ochrony przeciwpowodziowej zapewniły racjonalność i skuteczność ich wykorzystania?
5. Jak przebiegało dotychczas współdziałanie jednostek wojskowych Sił Zbrojnych i wojsk OT z krajowymi siłami ochrony przeciwpowodziowej?
6. Jaka rolę spełniają dowódcy i sztaby w przygotowaniu i kierowaniu jednostkami wojskowymi do ochrony przeciwpowodziowej?

W badaniach zastosowano szereg metod naukowych zarówno teoretycznych, jak i empirycznych. Metody teoretyczne stosowane były we wszystkich etapach badań, szczególnie zaś w okresie poprzedzającym badania właściwe, a faktycznie w etapie końcowym. Posłużono się następującymi metodami:

- analiza,
- synteza,
- porównanie,
- analogia,
- uogólnienie.

Wymienione metody były bardzo przydatne przy naukowej ocenie użycia jednostek wojskowych w akcjach przeciwpowodziowych.

Autor przyjął następującą hipotezę:

Aktualnie obecne zasady przygotowania i wykorzystania jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej zostały poddane ostremu sprawdzianowi w czasie powodzi w latach 1997-1998. Część z nich jest słuszna i powinna być nadal wykorzystywana w działalności przeciwpowodziowej. Niektóre natomiast wymagają zmian, modyfikacji i uzupełnienia. W szczególności zmienić należy:

- **prawne podstawy finansowania przedsięwzięć realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego przez Siły Zbrojne RP;**
- **zasady użycia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych RP do przyjętych rozwiązań w krajach NATO i Unii Europejskiej;**
- **zasady użycia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych RP w zakresie działań ratowniczych oraz współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi.**

Powyższa hipoteza, po przeprowadzonych badaniach i weryfikacji, w pełni potwierdziła, że w kraju brak jest strategii reagowania kryzysowego opartego na regulacji prawnej z mocą ustawy lub rozporządzenia Rady Ministrów.

W rozdziale drugim celem badań autora było przedstawienie skali, rodzaju oraz sposobu zabezpieczenia przed zagrożeniami powodziowymi z wykorzystaniem jednostek wojskowych.

Demokratyczne państwa (i niekoniecznie tylko te) swoją wolę ochrony ludności przed skutkami klęsk żywiołowych oraz innych zagrożeń wyrażają w dokumentach mających właściwości prawa państwowego (np. amerykańska strategia bezpieczeństwa narodowego, kanadyjska ustawa o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, francuska ustawa o planowaniu obrony narodowej) .Ważnym krokiem w kierunku uregulowania zagadnień bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przed różnego rodzaju klęskami stało się przyjęcie Polski do NATO.

Źródłem zagrożeń wywołanych siłami natury są zjawiska przyrodnicze, jak: długotrwałe intensywne opady, nagłe roztopy i zjawiska lodowe, długotrwałe susze itp. Wśród zagrożeń występujących w kraju destrukcyjnym oddziaływaniem sił natury, największe niebezpieczeństwo na obszarze naszego kraju stwarzają powodzie, występujące w różnych porach roku.

Zagrożenie powodziowe jest zjawiskiem losowym, spowodowanym gwałtownym topnieniem śniegów, intensywnymi deszczami, zlodzeniem rzek, nawałnymi deszczami, krótkotrwałymi burzami, silnymi wiatrami na wybrzeżu od morza w kierunku lądu. Nie ma możliwości ścisłego określenia jego czasu, miejsca i wielkości. Rozmiary i obszary występowania zagrożenia powodziowego są zmienne, natomiast skutki gospodarcze wiążą się ze stanem zabezpieczenia zagrożonych terenów, przede wszystkim w zakresie technicznym urządzeń przeciwpowodziowych.

Dotychczasowe uwagi odnoszą się w równym stopniu do powodzi w terenach górskich, jak również dotyczą rzek na terenach nizinnych. Charakter powodzi w tych rejonach, a ściślej mówiąc powodzi spowodowanej wystąpieniem wody z brzegów potoków górskich oraz rzek w terenach nizinnych jest diametralnie różny. W pierwszym przypadku występuje powódź bardzo gwałtowna i stosunkowo krótkotrwała, a wielkość ewentualnych strat determinuje stopień zabudowy oraz przygotowania urządzeń czynnej i biernej ochrony przeciwpowodziowej, a przy tym w niewielkim stopniu zależy od prowadzonej akcji przeciwpowodziowej. Zupełnie odmiennie sprawa ta przedstawia się w przypadku drugim, kiedy to występuje powolnie narastająca powódź długotrwała i jest czas na zorganizowanie akcji przeciwpowodziowej. W wyniku zaistniałej powodzi zarówno w terenach górskich, jak i w terenie nizinnym występują straty w uprawach rolnych, hodowli i infrastrukturze terenowej, mogą występować także ofiary śmiertelne.

Podstawą podejmowania wielu decyzji dotyczących działań przeciwpowodziowych była wiara w skuteczną ochronę przed powodzią przez wały i zbiorniki. Wiara ta okazała się złudna, a skutki – dobrze znane.

Z kolei regulacja rzek, szczególnie ich górnych odcinków - jak uczy doświadczenie państw zachodnich – jest niezbędna dla potrzeb żeglugi. W przypadku powodzi powoduje ona przyśpieszenie biegu fali powodziowej i wzrost maksymalnych poziomów wody na ich dolnych odcinkach. Podobne wnioski, uzyskane w USA, Kanadzie, Niemczech, Francji, Indiach i innych krajach potwierdzają poglądy, że urządzenia techniczne chronią skutecznie przed wezbraniem małymi lub przeciętnymi, natomiast zawodzą przy wielkich powodziach.

Skala zagrożeń powodziowych naszego kraju jest tak duża, że należałoby zbudować kompleksowy system zabezpieczenia przeciwpowodziowego oraz nowoczesny system monitorowania i łączności. Skutki powodzi w kraju były często nieodwracalne, co było przedstawiane Sejmowi RP w wyniku prowadzonych prac analitycznych. Autor skupił uwagę na tych sprawach w rozdziale drugim.

W rozdziale trzecim rozprawy przedstawiono doświadczenia okręgów wojskowych, rodzajów wojsk w tym wojsk OT w podczas powodzi w 1997 r. w Polsce, a także doświadczenia z użycia wojsk w wybranych państwach NATO.

Doświadczenia ostatnich lat wskazują, że istnieje pilna potrzeba utworzenia w kraju jednolitego, ściśle skoordynowanego systemu przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom zarówno naturalnym, jak i cywilizacyjnym.

Podstawowy trzon systemu powinien opierać się na siłach profesjonalnych, wspieranych przez zorganizowane siły ochotnicze oraz formacje obrony cywilnej, a w sytuacjach ekstremalnych także przez wytypowane jednostki wojskowe.

Odpowiedzialność za przygotowanie i funkcjonowanie systemu powinna spoczywać na statutowych organach kierowania państwem.

Ministerstwo Obrony Narodowej jest jednym z elementów systemu zapobiegania sytuacjom kryzysowym odpowiedzialnym za planowanie i użycie Sił Zbrojnych w likwidacji lub zapobieganiu występującego kryzysu. Jego organem wykonawczym jest **Centrum Reagowania Kryzysowego MON**, odpowiednio wyposażone i przygotowane merytorycznie.

W dalszej części rozdziału trzeciego autor przedstawił doświadczenia Wojsk Obrony Terytorialnej i ich bardzo ważną rolę w przeciwdziałaniu zagrożeniom .

Ze względu na terytorialny zasięg działalności wojsk OT i wynikające stąd możliwości szybkiego reagowania oraz przystąpienia do działań na zagrożonych obszarach - **użycie wojsk Obrony Terytorialnej ma szczególne uzasadnienie.**

Katastrofalna powódź 1997 r. wykazała, że nasze państwo nie było w wystarczający sposób przygotowane do radzenia sobie w tak ekstremalnej sytuacji. Nie oznacza to wprawdzie, że nie reagowaliśmy, lecz odbyło się to w sposób spontaniczny, a w wielu wypadkach nieskoordynowany (szczególnie w pierwszej fazie powodzi) - co jest niestety dla polskich realiów cechą charakterystyczną. Często braki lub niedoskonałości systemowe zastępowano heroizmem i osobistą zaradnością powodzian oraz ludzi dobrej woli w całym kraju. Tworzenie struktur w trakcie akcji, doskonalenie współdziałania, uzgadnianie kompetencji i tworzenie prawa „ad hoc” jest klasycznym zaprzeczeniem zasady zarządzania kryzysowego jako procesu permanentnego.

W rozdziale czwartym autor przedstawił koncepcję przygotowania i wykorzystania wydzielonych jednostek wojskowych w ochronie przeciwpowodziowej

w okresie braku zagrożenia, w okresie zagrożenia i w czasie klęski żywiołowej oraz propozycje dotyczące uregulowań prawnych i zmian organizacyjnych.

Brak jest jak dotychczas prawnych podstaw finansowania przedsięwzięć realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego przez Siły Zbrojne RP. Brak jest także jednolitego i sprawnego systemu łączności, który byłby wykorzystywany dla potrzeb zarządzania kryzysowego i w Siłach Zbrojnych.

Brak jest rozwiązań osiągnięcia interoperacyjności ze strukturami euroatlantyckimi i państwami ościennymi funkcjonującego narodowego systemu reagowania kryzysowego,⁸⁴ pozwalającego sprawnie funkcjonować społeczeństwu i państwu w sytuacjach katastrof i klęsk żywiołowych.

Uporządkowanie tak rozległego i ważnego obszaru działalności państwowej, jakim bez wątpienia jest zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, wymaga niezwykle rozważnego podziału kompetencji i rozstrzygnięć w oparciu o nowe regulacje ustawowe, uszczegółowione w aktach wykonawczych, stwarzających podstawę do sprawnego działania w sytuacjach kryzysowych na wszystkich szczeblach organizacji państwa.

Badania użycia Sił Zbrojnych RP w powodzi dokumentują potrzebę interdyscyplinarnego podejścia do problemu reagowania kryzysowego, a w szczególności zagrożeń powodziowych.

Tragiczne skutki powodzi, o których wcześniej pisał autor oraz dotkliwa krytyka opinii publicznej dotycząca zarządzania kryzysowego w państwie, spowodowana działaniem władz, dowodzą słuszności idei powołania jednolitego systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych, zespalającego wszystkie istniejące w kraju siły i środki.

Powyższa praca mogłaby być w przyszłości wykorzystana do opracowania nowych teoretycznych podstaw zasad wykorzystania Sił Zbrojnych RP w sytuacjach powodzi oraz innych klęsk żywiołowych.

Przeprowadzone badania dowiodły że istnieje pilna potrzeba dokonania zmian legislacyjnych dotyczących działania Sił Zbrojnych w likwidacji klęsk żywiołowych.

⁸⁴ *Kierowanie i reagowaniem kryzysowym (tezy na konferencję)*, MON, Warszawa 1996.

Niezbędne jest wyznaczenie stałych przedstawicieli Sił Zbrojnych RP do współdziałania z urzędami administracji państwowej w celu aktualizacji potrzeb komitetów przeciwpowodziowych w zakresie wykorzystania wojska.

Należy podkreślić, że rozważania nad potrzebami oraz możliwościami użycia Sił Zbrojnych RP w misjach ochrony ludności w pewnej części bazują na syntezie i uogólnieniu propozycji rozwiązań spotkanych w literaturze przedmiotu badań. Korzystano także z rezultatów praktycznych, doświadczeń i rozwiązań w zakresie użycia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych w ochronie w latach 1997-1998 w Polsce i innych państwach.

Badania nad problematyką dotyczącą użycia Sił Zbrojnych RP w systemie kierowania w sytuacjach kryzysowych w pełni dowodzą, że system nie jest jeszcze dostatecznie sprawny, aby podołać współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom.

SŁOWNIK UŻYWANYCH TERMINÓW I SKRÓTÓW

NATO – Pakt Północnoatlantycki

UE – Unia Europejska

UN – Narody Zjednoczone

BBN – Biuro Bezpieczeństwa Narodowego

MON – Ministerstwo Obrony Narodowej

NJW MSWiA – Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

KRMdoSZ wSK – Komitet Rady Ministrów do Spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych

KSORM – Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów

OT – Obrona Terytorialna

OC – Obrona Cywilna

SzWIDWLąd – Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwa Wojsk Lądowych

PSP – Państwowa Straż Pożarna

KSRG – Krajowy System Ratowniczo -Gaśniczy

UZKiOL – Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności

KCKRiOL – Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności

ODGW – Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej

IMGW – Instytut Meteorologii Gospodarki Wodnej

ICM – Interdyscyplinarne Centrum Modelowania

GO – Grupa Operacyjna

GOSWInż – Grupa Operacyjna Szefostwa Wojsk Inżynieryjnych

GKP – Główny Komitet Przeciwpowodziowy

WKP – Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy

OSSWInż – Ośrodek Szkolenia Służb Wojsk Inżynieryjnych

CEP(Civil Emergency Planning) – Cywilne Planowanie Kryzysowe

UNDRO (United Nations Disaster Relief Organization) – Organizacja Pomocy w Przypadku Katastrof Narodów Zjednoczonych.

UNDHA (United Nations Disaster Relief Organization) – Departament Spraw Humanitarnych Narodów Zjednoczonych

NACC (North Atlantic Cooperation Council) – Północnoatlantycka Rada Współpracy

PfP (Partnership for Peace) – Partnerstwo dla Pokoju

CPC (Civil Protection Committee) - Komitet Ochrony Cywilnej

SCEPC (Senior Civil Emergency Planning Committee) – Wysoki Komitet Cywilnego Planowania Kryzysowego

MOU (Memoranda of Understanding) – List intencyjny

NMAs (NATO Military Authorities) – Władze Wojskowe NATO

EAPC (Euro-Atlantic Partnerships Council) – Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego.

EADRCC (Euro-Atlantic Disaster Response CoordinationCentre) – Euroatlantycki Ośrodek Koordynacji Reagowania w Katastrofie

EADRU (Euro-Atlantic Disaster Response Unit) – Euro-Atlantycka Jednostka Reagowania w Katastrofice.

LEMA (Local Emergency Management Authority) – Lokalne Władze Zarządzania Kryzysowego

UN-OCHA (Office for Coordination of Humanitarian Affairs) – Biuro Narodów Zjednoczonych dla Koordynacji Spraw Humanitarnych

MCDA (Military and Civil Defence Assets) – Zasady Wykorzystania Środków Wojskowych i Obrony cywilnej.

WSzW Wojewódzki Sztab Wojskowy.

RSzW Rejonowy Sztab Wojskowy.

BIBLIOGRAFIA

1. S. Augustyn, *Strategia nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego*, Zeszyty Naukowe AON, nr 3 (32), 1998.
2. S. Augustyn, *Czteroetapowe podejście (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa) do klęsk żywiołowych i katastrof technicznych. Zasady planowania i kierowania działaniami w tym okresie*, AON, Urząd Szefa Obrony Cywilnej, Warszawa 1998.
3. L. Bagiński, R. Egler, *System ochrony przeciwpowodziowej kraju*, AON, MOŚZNiL, Warszawa 1996.
4. B. Balcerowicz, *Wybrane problemy obronności państwa*, AON, Warszawa 1997.
5. A. Grobicki, *Niezwykłe katastrofy XX wieku*, Wydawnictwo „Alfa”, Warszawa 1990.
6. R. Jakubczak, J. Marczak, *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1998.
7. R. Jakubczak, *Organizacja i wykorzystanie wojsk obrony terytorialnej*, AON, Warszawa 1996.
8. E. Kabata, *Kompetencje i zadania organów władzy ustawodawczej i wykonawczej w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa*, BBN, Warszawa 1998.
9. S. Korycki, *System bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 1994.
10. R. Kalinowski, *Udział sił OT w realizacji zadań OC*, Warszawa 1993.
11. W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, AON, Warszawa 2000.
12. W. Kitler, *Sily zbrojne w bezpieczeństwie cywilnym (niemilitarnym)*, „Współczesny wymiar obrony narodowej – rola sił zbrojnych i administracji państwowej”, TOW, Zeszyty Problemowe 2 (16) Warszawa 1999.
13. W. Kitler (kier. nauk.), *Współczesny charakter obrony cywilnej w świetle integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi*, Cz. I, AON, Warszawa 1999.
14. W. Kitler, *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, AON, Warszawa 1999.

15. S.Koziej, Referat wprowadzający nt. „*Dotychczasowe prace w zakresie tworzenia struktur reagowania kryzysowego MON*”, Departament Systemu Obronnego, MON, Warszawa, lipiec 1999.
16. J. Marczak, K. Gąsiorek. *Tworzenie Obrony Terytorialnej III Rzeczypospolitej Polskiej*, Obrona Terytorialna-Szkolenie Rezerw-Obrona Cywilna, Warszawa 1999.
17. J. Marczak, R. Jakubczak, *Wojska obrony terytorialnej w obronie Polski, Koncepcja wykorzystania OT w taktycznej strefie obrony wojsk operacyjnych*, Wrocław 1997.
18. Z. Rejkowski, *Współczesna wojna a człowiek*, Wojsko Ludowe, nr 1/ 1969.
19. W. Sasiadek, A. Pomirski, *Zasady użycia Sił Zbrojnych RP w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i katastrof oraz monitoring zagrożeń*, Zarząd Operacyjno – Strategiczny Sztabu Generalnego WP, 1998.
20. P. Sienkiewicz, *Teoria efektywności systemów kierowania*, Rozprawa habilitacyjna, ASG, Warszawa 1979.
21. J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996.
22. M. Stec, J. Płoskonka, S. Prutis, *System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.
23. J. Szalek, *Psychologia obrony cywilnej*, MON, Warszawa 1998
24. R. Szeremietiew, *Koncepcja zadaniowa i strukturalno – organizacyjna systemu OT*, MON, Warszawa 1998.
25. J. Święcicki, *Ogólne zasady przygotowania sił i środków cywilnej służby zdrowia do ratowania życia i zdrowia w sytuacjach nadzwyczajnych i w czasie wojny*. AON, MZiOS, Warszawa 1990.
26. T. Tomaszewski, *Psychologia*, Warszawa 1979.
27. R. Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami*, AON, Warszawa 1996.
28. R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, AON, Warszawa 1993.
29. R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa*, Warszawa 1977.
30. Zbiorowe, *Analiza przypadku – stan kryzysowy podczas lipcowej powodzi województwa wrocławskiego*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, listopad 1997.
31. Dodatek do Aneksu do dokumentu nr C – M(95) 3

32. Informacja dotycząca przebiegu i wypracowanych wniosków podczas narodowego treningu sztabowego prowadzonego w ramach międzynarodowego treningu sztabowego z wydzielonymi elementami Sztabu Generalnego i Pozamilitarnych Ogniw Obronnych Polski, Czech, Słowacji, Węgier i Austrii pk. „HEXAGRANT”, Warszawa 1997.
33. Informacja o działaniach rządu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i obywateli na wypadek klęski powodzi oraz przeciwdziałania jej skutkom, Ministerstwo Środowiska, Warszawa, kwiecień 2000.
34. Informacja o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. przez administrację publiczną, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji i Integracji Europejskiej, Warszawa kwiecień 2000.
35. Koncepcja użycia sił zbrojnych w likwidacji skutków klęsk żywiołowych, katastrof i awarii, Zarząd Operacyjno – Strategiczny Sztabu Generalnego WP 1998.
36. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1997.
37. Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi, Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwa Wojsk Lądowych, Warszawa 1997.
38. Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi, Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią na terenie ŚOW.
39. Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi, Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią na terenie KOW.
40. Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi, Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią na terenie POW.
41. Kronika udziału wojsk inżynieryjnych SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi, Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych DWL, Warszawa 1997, Kalendarium wydarzeń związanych z powodzią przez WOW.

42. Kronika udziału wojsk inżynierskich SZ RP w akcji przeciwpowodziowej i usuwaniu skutków powodzi, Szefostwo Wojsk Inżynierskich DWL, Warszawa 1997, Pomoc powodzianom przez Marynarkę Wojenną.
43. Opracowanie zbiorowe, *Koncepcja rozwoju OT*, Warszawa 1998.
44. *Informacja o działaniach rządu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i obywateli na wypadek klęski powodzi oraz przeciwdziałania jej skutkom*, Przegląd Rządowy, nr 6, czerwiec, Warszawa 2000.
45. Przegląd Rządowy ,nr.7 Warszawa 2000.
46. Praca zbiorowa, *Ochrona ludności. Wybrane zagadnienia*, Wyd. „Firex”, Warszawa 1997.
47. *Projekt ustawy o gotowości cywilnej i cywilnym zarządzaniu w czasie pokoju*, „Rzeczpospolita”, 09.05.2000.
48. Raport o stanie systemu przeciwdziałania, zwalczania i usuwania nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska, BBN, Warszawa 1997.
49. Rozkaz Szefa Sztabu Generalnego WP Nr 03/ Dow. z dnia 05.08.1997 r. w sprawie powołania w Dowództwie Wojsk Lądowych pomocniczego organu dowodzenia w postaci GRUPY OPERACYJNEJ uruchamianej w sytuacji zagrożeń militarnych i niemilitarnych.
50. RADA PÓLNOCNOATLANTYCKA, WYSOKI KOMITET PLANOWANIA CYWILNEGO NA WYPADEK ZAGROŻEŃ (SENIOR CIVIL EMERGENCY PLANNING COMMITTEE - SCEPC), Procedury wykorzystania Euro- atlantyckiej Jednostki Reagowania na Klęski w międzynarodowej pomocy w katastrofach.
51. Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994.
52. Skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego ustalony postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 stycznia 1998 roku o powołaniu Rady Bezpieczeństwa Narodowego. Zgodnie z wyżej wymienionym postanowieniem do składu rady zostali imiennie powołani: prezes Rady Ministrów, marszałek Sejmu, marszałek Senatu, minister Obrony Narodowej, minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, minister Finansów, minister Spraw Zagranicznych, prezes

Narodowego Banku Polskiego oraz szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego jako sekretarz Rady Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

53. System kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych , BBN, Warszawa 1998.
54. Tezy wystąpienia (na rozpoczęcie konferencji) nt. „Doskonalenia systemu reagowania kryzysowego MON” dr. hab. Roberta Mroziewicza, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej ds. Współpracy z Zagranicą i Integracji z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego.
55. Wykład :*Zadania jednostek wojsk obrony terytorialnej w ramach współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi w czasie prowadzenia akcji ratunkowych w rejonach klęsk żywiołowych i katastrof*, Zarząd Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP, 1998.
56. Wystąpienie Z. Sobotki po powodzi 1997 r. na posiedzeniu rozwiązującym sztab kryzysowy.
57. Wystąpienie na XI Międzynarodowej konferencji naukowo- technicznej inżynierii wojskowej nt.: *System zarządzania kryzysowego* st.bryg. dr. Ryszarda Grosseta – Zastępcy Szefa Obrony Cywilnej Kraju - Zastępcy Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, ,Warszawa – Rynia, 7-9 listopad 2000.
58. Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej Nr 60 z dnia 24.12.1977 r. wprowadzające „Instrukcję o udziale wojsk w akcji przeciwpowodziowej” obecnie (obowiązująca ze zmianami).
59. Zadania wykonane przez urząd – Urząd Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności.
60. Zarządzenie nr 84 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 1998 roku zmieniające zarządzenie w sprawie Komitetu Rady Ministrów do Spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych. Zarządzenie to powodowało wejście w skład komitetu ministrów – członka Rady Ministrów Jerzego Widzyka.

WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW

1. Podstawowe akty prawne
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (rozdział XI)
3. Pakiet ustaw kompetencyjnych
4. Model nadrzędnego systemu kierowania bezpieczeństwem państwa, w tym zarządzania kryzysowego
5. Struktura organów kierownictwa państwa w systemie zarządzania w sytuacjach kryzysowych
6. Komitet ds. zarządzania sytuacją kryzysową
7. Koordynowanie zwalczania klęsk żywiołowych
8. Systematyka typów powodzi
9. Zestawienie pojawiania się powodzi różnych typów
10. Kategorie powodziowości rzek polskich
11. Stany charakterystyczne dla głównych rzek Polski
12. Rejonizacja powodzi w Polsce
13. Zagrożenia obszaru kraju katastrofalnymi zatopieniami
14. Przewidywane straty i zniszczenia zalewami w przypadku awarii lub zniszczeń zapór wodnych
15. Organizacja kierowania i dowodzenia wydzielonymi siłami WP do likwidacji skutków klęsk żywiołowych
16. Schemat kierowania wojskami w akcji przeciwpowodziowej
17. Zadania wojsk obrony terytorialnej w zakresie udziału w akcjach ratunkowych
18. Udział wojsk obrony terytorialnej w likwidacji skutków klęsk żywiołowych
19. Wojsk Obrony terytorialnej
20. System dowodzenia obroną terytorialną , współdziałanie z pozamilitarnymi ogniwami obronnymi
21. Dowodzenie wojskami obrony terytorialnej

PODSTAWOWE AKTY PRAWNE

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.;
- Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 listopada 1967r., wraz z późniejszymi zmianami;
- Ustawa o stanie wyjątkowym z 5 grudnia 1983 r.;
- Ustawa Prawo Wodne z dnia 24 października 1974 r.;
- Ustawa Prawo Atomowe z dnia 10 kwietnia 1986 r.;
- Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej z dnia 24 sierpnia 1991 r.;
- Dekret o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych z dnia 24 kwietnia 1953 r. wraz późniejszymi zmianami.

Źródło: Konstytucja i Dziennik Ustaw

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

ROZDZIAŁ XI STANY NADZWYCZAJNE

Art.. 228.

Ust.1. W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej.

Art.. 232.

W celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa

Źródło Konstytucja RP:

PAKIET USTAW KOMPETENCYJNYCH

DZIENNIK USTAW RP Nr 91

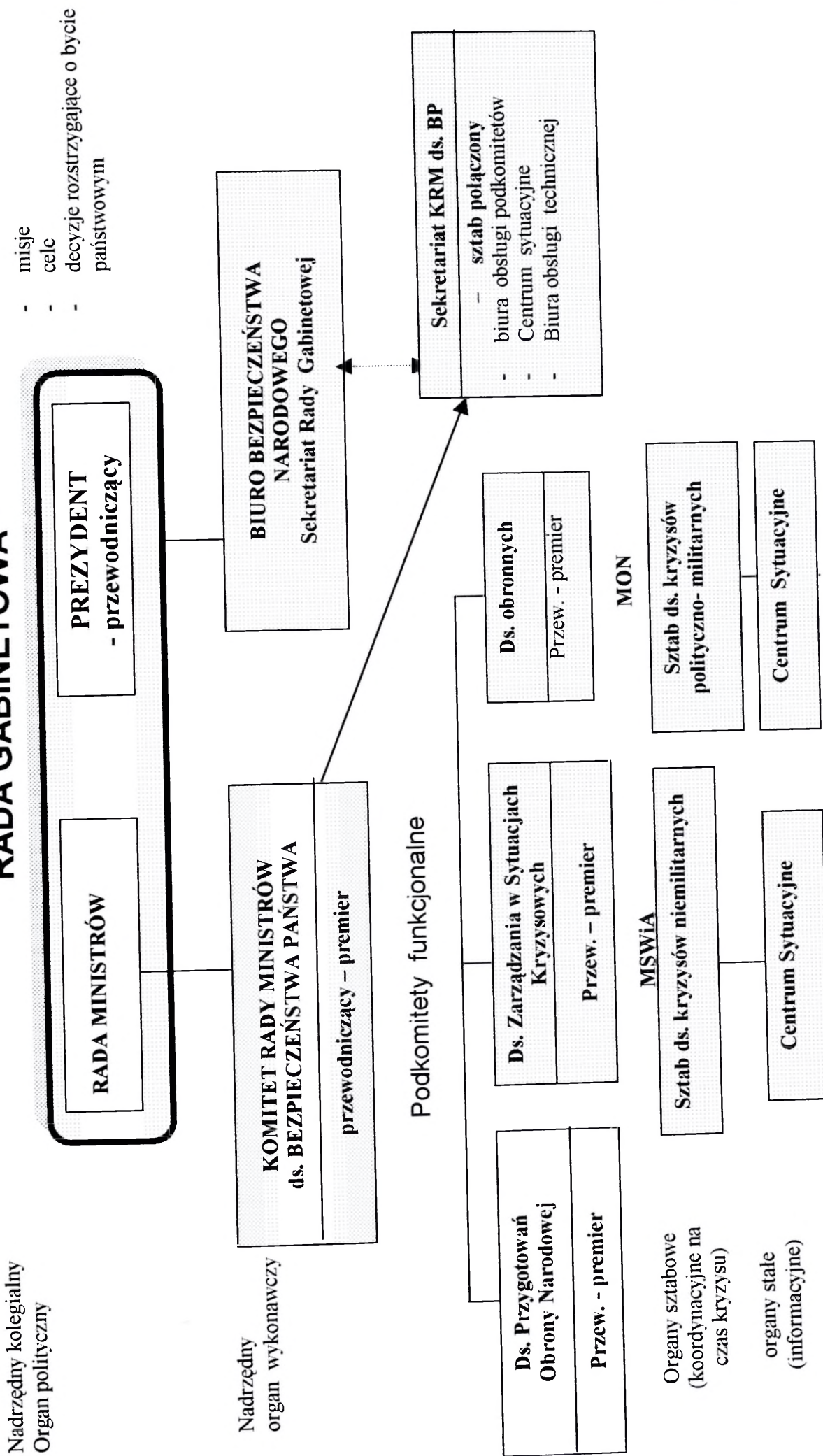
z dnia 18 lipca 1998 roku

Zadania w zakresie obronności i zapobiegania klęskom żywiołowym oraz innym zagrożeniom nadzwyczajnym

- **poz. 576 - z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa - Art. 14.1.**
- **poz. 577 - z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie Art. 15. pkt. 4 i 5, Art. 16.1.**
- **poz. 578 - z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym - Art. 4.1 pkt.16 i 20**

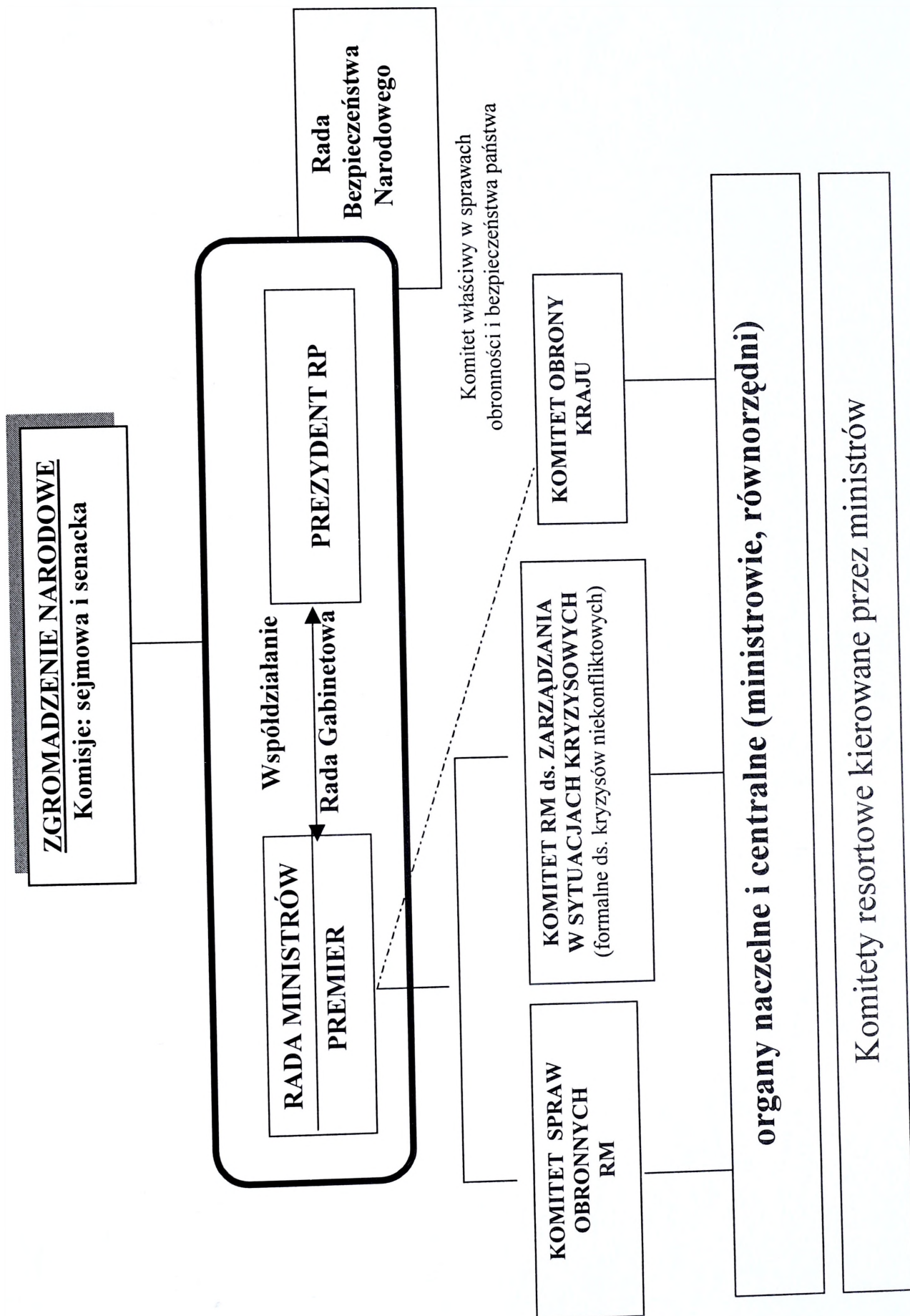
Źródło: Dziennik Ustaw RP

MODEL NADRZĘDNEGO SYSTEMU KIEROWANIA BEZPIECZEŃSTWEM PAŃSTWA, W TYM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO



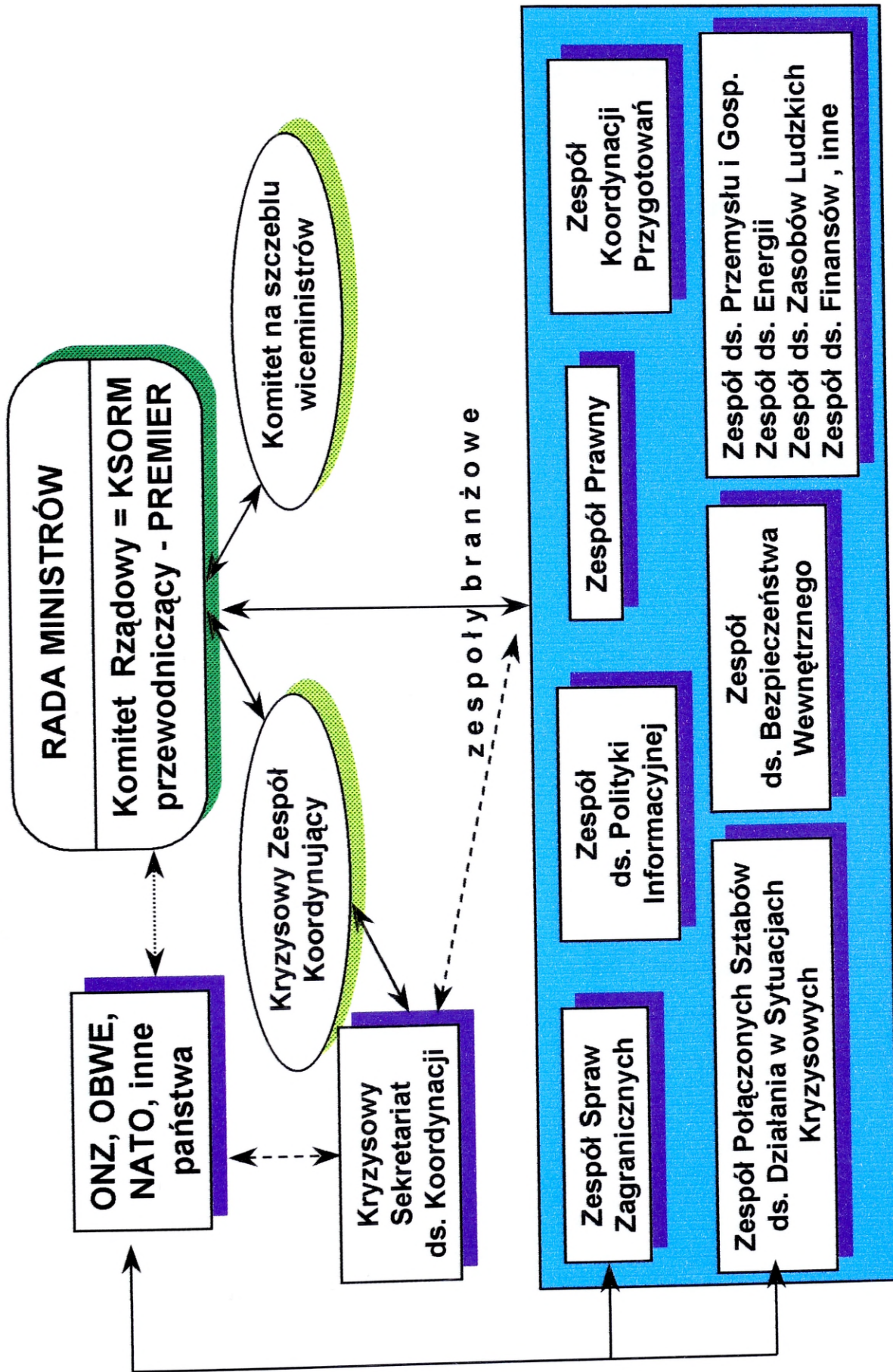
Źródło: Wybrane aspekty kierowania państwa w sytuacjach kryzysowych, w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności, AON, Warszawa 1999r.

STRUKTURA ORGANÓW KIEROWNICTWA PAŃSTWA W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH



Źródło: W. Kitler, Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności, AON, Warszawa 1999r.

KOMITET ds. ZARZĄDZANIA SYTUACJĄ KRYZYSOWĄ
(model szczebla państwowego)



Źródło: W. Kitzler, Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności, AON, Warszawa 1999r.

KOORDYNOWANIE ZWALCZANIA KŁĘSK ZYWIŁOWYCH

Załącznik nr 7

Stan na 01.01.1999 r.

Ustawa z dnia 21.06.1996 roku
o urzędzie Ministra SWiA - koordynacja
działań ratowniczych w razie klęsk
żywiłowych i innych podobnych zdarzeń
zagrożających bezpieczeństwu
publicznemu

KOMITET RADY MINISTRÓW
ds. zarządzania w Sytuacjach kryzysowych
MSWiA, Ministrowie

Zespół Reagowania Kryzysowego
MSWiA

Centrum Operacyjne w Urzędzie Szefa OCK
zapewnia obsługę techniczno - operacyjną

Ustawa z dnia 24.08.1991 roku
o ochronie przeciwpożarowej
ochrona życia, zdrowia, mienia lub
środowiska poprzez m.in. walkę
z klęskami żywiołowymi

Krajowy System Ratowniczo - Gaśniczy
(Komendant Główny PSP)

Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa
(Komendy Głównej PSP)
zapewnia obsługę techniczno - operacyjną

Główny Komitet
Przeciwpowodziowy

Przewodniczącym MOSZNiL

WOJEWODA

Wojewódzki Zespół ds. Ochrony
Przeciwpożarowej i Ratownictwa

Wojewódzki Komitet
Przeciwpowodziowy

Wojewódzkie Stanowisko Koordynacji
Ratownictwa i Ochrony Ludności

Sily i środki SZ RP przystępują
do akcji przeciwpowodziowej na
wezwanie IPKP
"Instrukcja O Udziale Wojska w
Akcji Przeciwpowodziowej"
Sygn Inz. 411/77
par. 3 i 21

Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej
Nr 60/MON z dnia 24.12.1977 roku -
w sprawie udziału wojska w ochronie przed
powodzią

STAROSTA

Powiatowy Zespół ds. Ochrony
Przeciwpożarowej i Ratownictwa
Powiatowe centrum zarządzania kryzysowego

Powiatowy
Komitet Przeciwpowodziowy

WOJT

(burmistrz, prezydent miasta)

Komendant Gminny Ochrony
Przeciwpożarowej

Gminny
Komitet Przeciwpowodziowy

Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynierskich Dowództwo Wojsk Lądowych

SYSTEMATYKA TYPÓW POWODZI

Typ powodzi		Symbol	Przyczyny	Zasięg , charakter
1	Opadowe	On	Lokalne deszcze nawalne, burze termiczne	lokalne silne powodzie na potokach górskich i małych ciekach
2		Of	deszcze frontalne	zwykle powodzie o szerokim zasięgu
3		Or	deszcze frontalne zasilane orograficznymi	groźne powodzie długotrwałe w obszarach górskich
4	Roztopowe	R	gwałtowne topnienie śniegu, zasilane silnymi deszczami jednocześnie przy zamrzniętej powierzchni gruntu	szeroki zasięg terytorialny (nizinne, górskie)
5	Sztormowe	Sz	sytuacja baryczna sprzyjająca tym powodziom	wybrzeże morskie, Zalew Wiślany, Zalew Szczeciński
6	Zatorowe	Zs	gwałtowny spadek temperatury od -10°C w układzie wyraźnie antycyklonalnym	lokalne powodzie w miejscach specjalnie predysponowanych jak Noteć środkowa, Brda, Wisła powyżej Włocławka
7		Zl	spiętrzenie wody na zatorze w czasie spływu lodów, najczęściej w profilach mostowych	lokalne, groźne, na rzekach i potokach w miejscach o hamowanym spływie lodów

Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwo Wojsk Lądowych

Zestawienie pojawiania się powodzi różnych typów.

Typ powodzi	Pora pojawiania się powodzi												
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
Miesiąc													
Opadowe nawalne					===	===	xxx	xxx	===	===			
Opadowe frontalne				===	===	xxx	xxx	xxx	xxx	===	===		
Opadowe rozlewne				===	===	xxx	xxx	xxx	xxx	===	===		
Roztopowe	===	xxx	xxx	xxx							===	===	
Sztormowe	xxx	xxx	===				===	===		===	===	xxx	
Zatorowo – śryżowe	xxx	===	===									xxx	
Zatorowo – lodowe	===	xxx	xxx									===	

xxx – pora najczęstszego pojawiania się powodzi

=== – pora możliwego pojawiania się powodzi

Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwo Wojsk Lądowych

Kategorie powodziowości rzek polskich.

GRUPA 1	GRUPA 2	GRUPA 3
Wisła od Sanu	Poprad	Bystrzyca
Soła	Ropa	Kaczawa
Skawa	Łęg	Bóbr
Raba	Nida	Nysa Łużycka
Dunajec	Kamienna	Liswarta
Wisłoka	Radomka	Parsęta
San	Pilica	Rega
Wisłok	Bzura	Mała Panew
Narew	Noteć	
Bug	Odra woj. wrocławskie	
Odra do Opola		
Nysa Kłodzka		
Warta		
Prosna		

Grupa 1

– tworzą rzeki o największym zagrożeniu. Zlewnie tych rzek stanowią 80 % powierzchni

Grupa 2

– rzeki o średnim zagrożeniu

Grupa 3

– rzeki o małym zagrożeniu

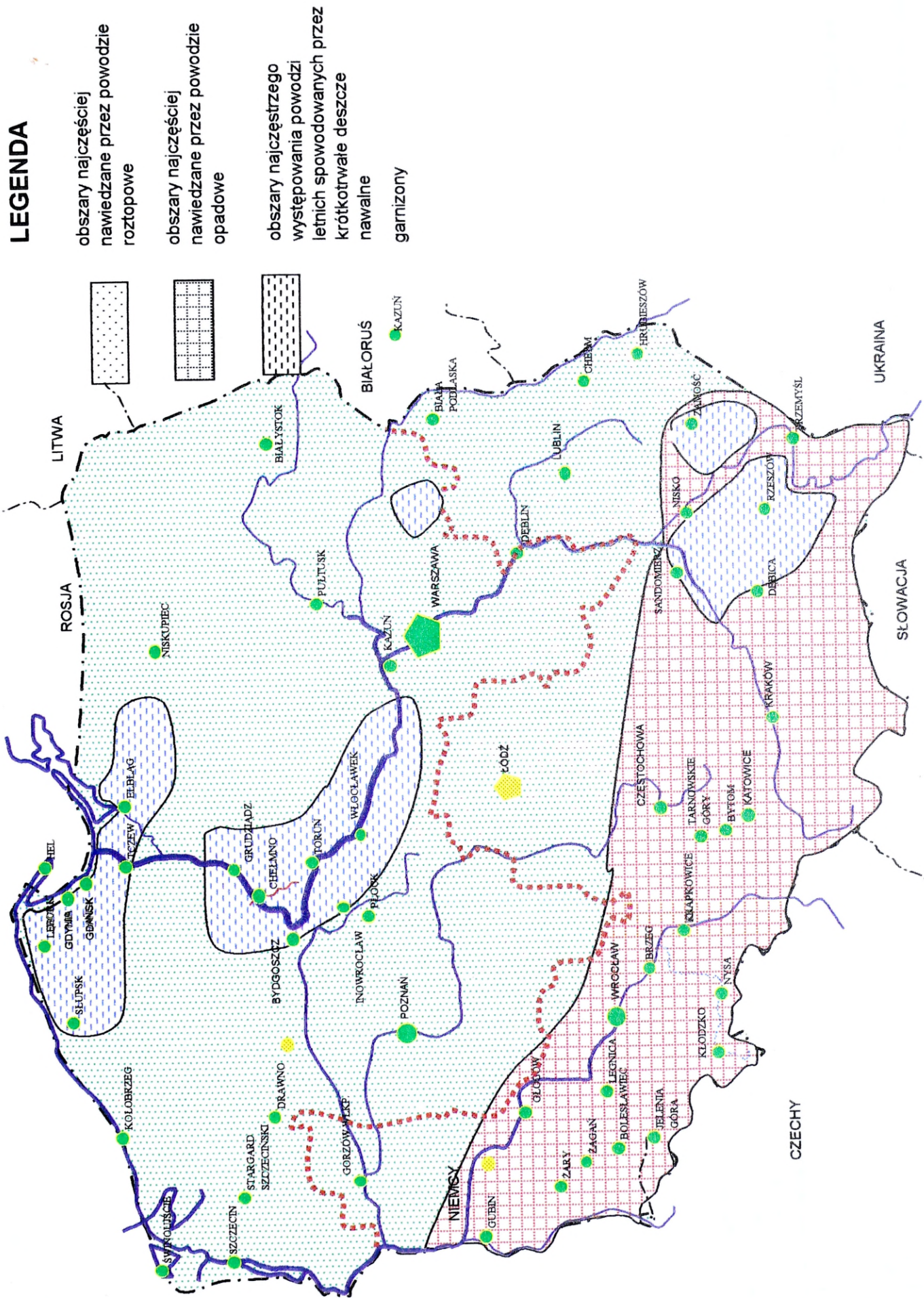
Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwo Wojsk Lądowych

Stany charakterystyczne dla głównych rzek Polski

Nazwa wodowskazu	Rzeka	km biegu rzeki	Powierzchnia zlewni (km ²)	Stan alarmowy	Stan ostrzegawczy	
Ustroń	Wisła	86,5	108	240	170	
Skoczów		71,1	297	260	200	
Goczałkowice		37,8	738	440	300	
Dwory		3,8	5312	500	310	
Tyniec		63,5	7524	480	300	
Kraków Bielany		69,2	7624	520	370	
Sierosławice		130,5	8999	600	430	
Szczuцин		194,1	23901	660	460	
Sandomierz		268,4	31846	610	420	
Zawichost		287,6	50723	620	480	
Puławy		372,5	57264	550	400	
Warszawa		513,3	84857	650	600	
Płock		632,4	169494	650	600	
Włocławek		679,4	172389	550	500	
Toruń		734,7	181033	650	530	
Tczew		908,6	194376	820	700	
Świbno		938,7	194422	680	600	
Chałupki		20,7	4666	400	300	
Miedonia		55,5	6744	550	400	
Koźle		97,2	9174	450	400	
Krapkowice	124,7	10721	450	340		
Opole	152,2	10989	400	300		
Brzeg Most	199,1	19719	380	-		
Brzeg Dolny	284,7	26428	530	-		
Ścinawa	331,9	29584	400	350		
Głogów	392,9	36394	400	350		
Krosno	514,1	40910	350	310		
Ślubice	584,1	53382	370	340		
Bielinek	672,5	110024	460	440		
Gryfino	718,5	110946	570	550		
Szczecin	739,9	114605	580	560		
	Odra					

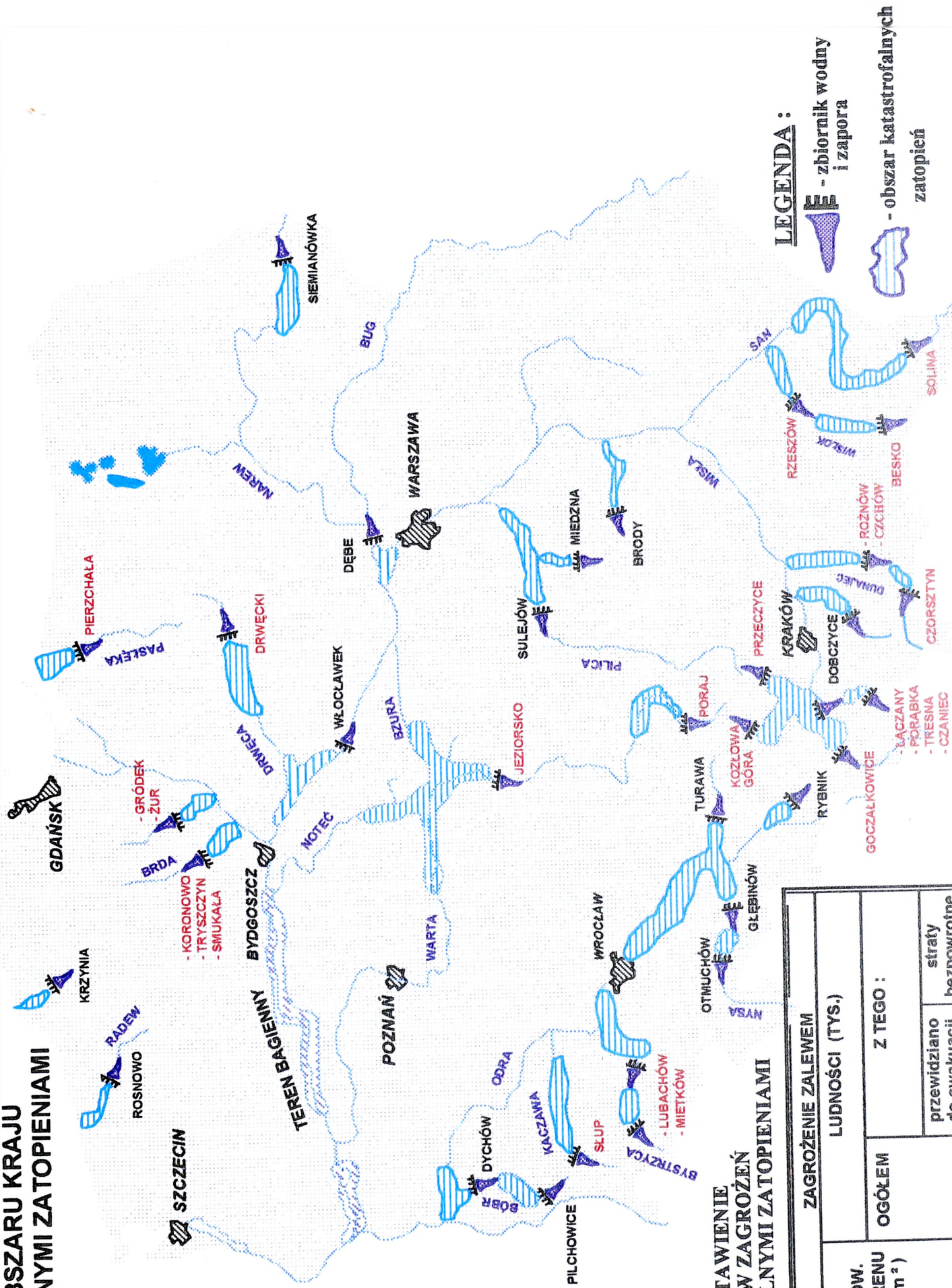
Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwo Wojsk Lądowych

REJONIZACJA POWODZI W POLSCE



Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwo Wojsk Lądowych

**ZAGROŻENIE OBSZARU KRAJU
KATASTROFALNYMI ZATOPNIENIAMI**



**ZESTAWIENIE
SKUTKÓW ZAGROŻEŃ
KATASTROFALNYMI ZATOPNIENIAMI**

ILOŚĆ ZBIORNIKÓW	ZAGROŻENIE ZALEWEM		
	POW. TERENU (km ²)	LUDNOŚCI (TYS.)	
		OGÓLEM	Z TEGO :
		przewidziano	straty
		do ewakuacji	bezpownotne
38	2830.4	995.0	540
			90.00

Źródło: Zarząd Obrony Terytorialny Sztabu Generalnego WP

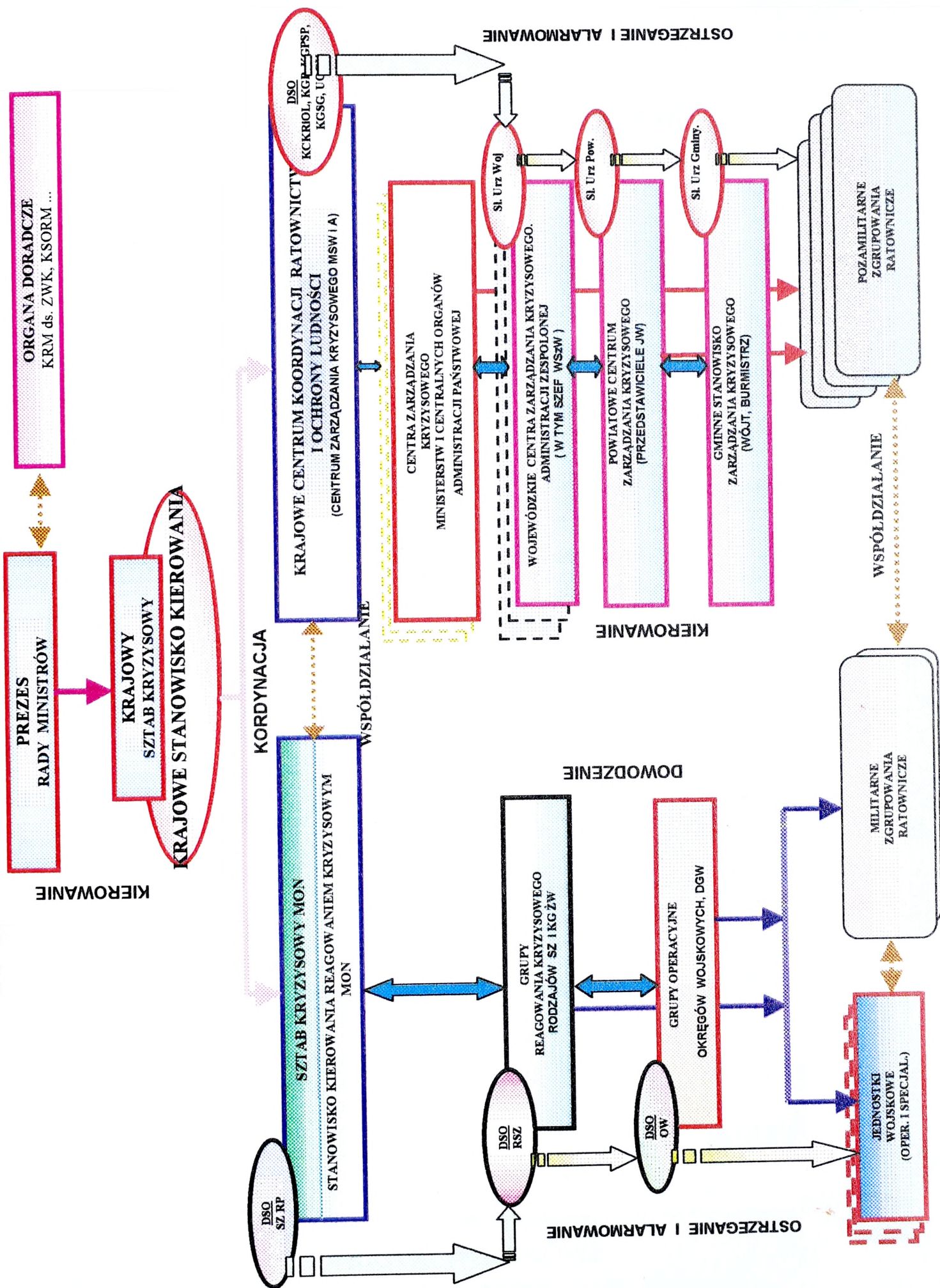
**PRZEWIDYWANE STRATY I ZNISZCZENIA
ZALEWAMI W PRZYPADKU AWARII LUB ZNISZCZEŃ ZAPÓR WODNYCH**

Lp.	Nazwa	Pojemność zbiornika	wysokość spiętrzenia wody	Powierzchnia zalanych obszarów	Ilość zagrożonych miast	Ilość zagrożonych zakładów	Zalane drogi komunikacyjne
		mln m ³	m	km ²	szt	szt	km
1	Besko	16	30	57	1	5	14
2	Brody	7,5	7,4	1,5	0	4	108
3	Dębe	91,5	8	33,7	4	8	34
4	Dobczyce	127	29	108	2	0	45
5	Dobromierz	11,6	20,6	50	0	0	45
6	Dychów	40	10	30	0	1	19
7	Goczałkowice	168	29	78,1	9	7	100
8	Gródek - ZKR	16	15	13	0	1	0,5
9	Jez. Drwęckie	50	1	57	0	0	8
10	Jeziorsko	202	10	510	2		20
11	Koronowo	89,6	20	90	2	76	62
12	Krzynia	8,4	7,5	23	1		
13	Lubachów	8	36	45		1	38
14	Miedzna	4,2	6	20	1	1	3
15	Mietków	70	11	92	2	13	32
16	Otmuchów - Nysa	214,6	17,5	412	9	106	103
17	Pierzchała	11,5	9	100		15	25
18	Plichowice	50	50,4	120	2	15	35

Lp.	Nazwa	Pojemność zbiornika	wysokość spiętrzenia wody	Powierzchnia zalanych obszarów	Ilość zagrożonych miast	Ilość zagrożonych zakładów	Zalane drogi komunikacyjne
		mln m ³	m	km ²	szt	szt	km
20	Porąbka Tresna	133	34	178	4	82	117
21	Pyrzyce	20,7	10,5	39,5	8	14	40
22	Rożnów Czchów	183	25	75		6	32
23	Rusnowo Miedz.	8,8	17,3	16,1		3	4,7
24	Rzeszów	1,8	6,7	0,6			0,4
25	Siemianówka	79,5	9	20			7,2
26	Solina	506	60	81	3	36	128
27	Sulejów	109	12,5	182	1	8	13
28	Ślup	38	8	75	2	8	35
29	Świerklaniec	15,1	7	15,4	8	28	15
30	Turawa	108	14,5	221	2	30	49
31	Wisła Czarne	24	24	5	4	2	11
32	Włocławek	408	10	23	3	4	24
33	Zalew Rybnicki	23,2	10	21,2	2	2	25
34	Żarnowiec	14	16	28		1	4
35	Żelazny Most	180	32	65			47
	Razem	3038		2886,1	72	477	1243,8

Źródło: Szefostwo Wojsk Inżynieryjnych Dowództwo Wojsk Lądowych

ORGANIZACJA KIEROWANIA I DOWODZENIA WYDZIELANymi SIŁAMI WP DO LIKWIDACJI SKUTKÓW KLĘSK ŻYWIŁOWYCH



Źródło: Zadania jednostek wojsk OT w ramach współdziałania z pozamilitarnymi ogniwami ... Sztab Gen. WP, Warszawa 1998.

ZADANIA WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ W ZAKRESIE UDZIAŁU W AKCJACH RATUNKOWYCH

ZADANIA ZABEZPIECZAJĄCE POJĘGAJĄCE NA:

- ewakuacji ludności
- organizowaniu punktów zbiórki uszkodzowanych
- zabezpieczeniu porządku i regulacji ruchu
- zapewnieniu ochrony pozostawionego mienia
- udzielaniu pomocy siłom gaśniczym w zaopatrzeniu w sprzęt i środki gaśnicze
- udzielaniu pomocy medycznej uszkodzowanym
- wykonywaniu innych zadań stawianych przez kierującego akcją ratunkową

Ponadto wojska OT mogą udzielać pomocy organom administracji rządowej i samorządu terytorialnego w zakresie:

- ewakuacji ludności i jej mienia z terenów zagrożonych;
 - organizacji i utrzymania rejonów zakwaterowania przejściowego;
 - dowozu żywności, środków medycznych, wody pitnej, paszy itp.;
 - gromadzenia i transportu środków pomocy humanitarnej;
 - udzielania pomocy medycznej;
- a) ponadto w przypadku zaistnienia:
- zagrożenia powodziowego;
 - ochrona wałów przeciwpowodziowych, ich umacnianie i odtwarzanie;
 - ochrona mostów i budowli hydrotechnicznych przez kruszenie lodu i rozbijanie zatorów;
 - usuwanie przeszkód powodujących piętnienie wód, blokujących szlaki komunikacyjne, osuwisk gruntu, zawałów itp.;
 - awarii przemysłowych;
 - rozpoznanie rejonu awarii, kontrola kierunku przemieszczania się obrotu skażeń toksycznych środków przemysłowych;
 - izolacja rejonu awarii;
 - współuczestniczenie w likwidacji skutków awarii.
- klęsk żywiołowych:
 - rozpoznanie rejonu klęsk żywiołowych.
 - a) w przypadku rozległych zniszczeń i zagruzowań:
 - odgruzowanie dróg i ulic, wykonywanie objazdów i obejść, wzmacnianie lub wyburzanie uszkodzonych budynków;
 - współdziałanie w doraźnej odbudowie infrastruktury komunikacyjnej (odbudowa dróg, budowa mostów tymczasowych itp.);
 - wyszukiwanie i wydobywanie zasypanych ludzi;
 - b) w przypadku pożarów lasów mogą być wykorzystane do:
 - wykonywania pasów ppoż.;
 - dowozu wody do celów gaśniczych.
 - c) w przypadku intensywnych opadów śniegu:
 - udział w odśnieżaniu dróg i ciągów komunikacyjnych (w przypadku, kiedy inne służby do tego przeznaczone nie są w stanie wykonać).

UDZIAŁ WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ W LIKWIDACJI SKUTKÓW KŁĘSK ŻYWIOŁOWYCH

192

Załącznik nr 18

- ZASADNICZYM KOMPONENTEM SIĘ ZBROJNYCH REALIZUJĄCYM ZADANIA RATOWNICZE WINNY BYĆ DOCELOWO WOJSKA OBRONY TERYTORIALNEJ
- W STRUKTURACH BRYGAD OT PLANUJE SIĘ UTWORZYĆ PODDZIAŁY RATOWNICTWA TECHNICZNEGO
- ICH PODSTAWOWE ZADANIE TO WSPARCIE DZIAŁAŃ RATUNKOWYCH PROWADZONYCH PRZEZ WYSPECJALIZOWANE SIŁY CYWILNE
- STRUKTURA ORGANIZACYJNA BĘDZIE ZRÓŻNICOWANA POD WZGLĘDEM ZADANIOWYM I SPRZĘTOWYM - ODPOWIEDNIO DO POTRZEB REJONU ODPOWIEDZIALNOŚCI

WOJSKA OBRONY TERYTORIALNEJ

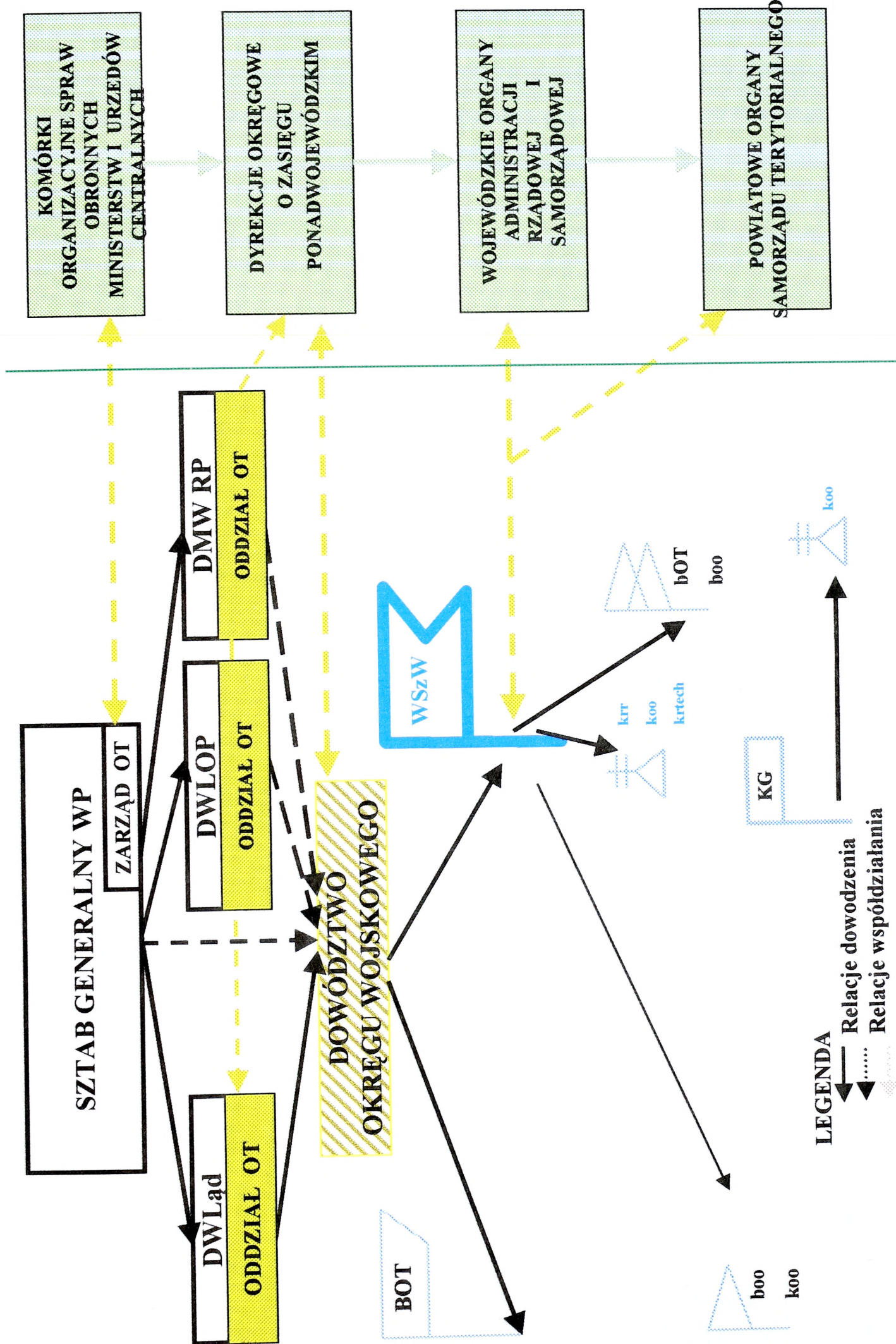
Dla realizacji zadań w składzie wojsk Obrony Terytorialnej występują jednostki:

193

- **OGÓLNEGO PRZEZNACZENIA (BOT, bOT)**
- **RATOWNICZE (brati)**
- **OCHRONY I OBRONY OBIEKTÓW (boo, koo)**

Załącznik nr 19

SYSTEM DOWODZENIA OBRONĄ TERYTORIALNĄ WSPÓDZIAŁANIE Z POZAMILITARNYMI OGNIWAMI OBRONNYMI



Źródło: Zarząd Obrony Terytorialnej Sztabu Generalnego WP.

DOWODZENIE WOJSKAMI OBRONY TERYTORIALNEJ

- REALIZOWANE W JEDNOLITYM SYSTEMIE DOWODZENIA SIŁAMI ZBROJNYMI RP
- ORGANA DOWODZENIA PEŁNIĄ FUNKCJE SZTABOWO-DOWÓDCZĄ W ZAKRESIE UŻYCIA SIŁ I ŚRODKÓW WOJSK ORAZ KOORDYNUJĄCĄ WSPÓŁDZIAŁANIE Z POTENCJAŁEM POZAMILITARNYCH OGNIW OBRONNYCH
- PODSTAWOWYM ORGANEM KOORDYNUJĄCYM WSPÓŁPRACĘ POZAMILITARNYCH OGNIW OBRONNYCH Z WOJSKAMI OBRONY TERYTORIALNEJ JEST WOJEWÓDZKI SZTAB WOJSKOWY