AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

Bryg. mgr inż. Stanisław LENARD

TRANSGRANICZNY SYSTEM OBRONY PRZED SKUTKAMI WYPADKÓW I KATASTROF NA GRANICY POLSKO-NIEMIECKIEJ

Rozprawa doktorska

60974

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/4375
05-004375-001-0

WARSZAWA 2000

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 60979
II
Akademii Obrony Narodowej

Bryg. mgr inż. Stanisław Lenard

TRANSGRANICZNY SYSTEM OBRONY PRZED SKUTKAMI WYPADKÓW I KATASTROF NA GRANICY POLSKO-NIEMIECKIEJ

Rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem
płk. rez. dr. hab. Marka Lisieckiego
prof. nadzw. SGSP

WARSZAWA **2000**

Jedność Europy była marzeniem niewielu,
stała się nadzieją dla wielu,
dzisiaj jest koniecznością dla wszystkich.

Die Eincheit Europas war ein Traum von wenigen.
Sie wurde eine Hoffnung für viele.
Sie ist heute eine nowendigkeit für alle.

Konrad Adenauer, 16.12.1954 r.
Kalendarz rządu RFN na 1999 r.

SPIS TREŚCI

Wstęp 5

Rozdział 1
Obrona przed skutkami wypadków i katastrof w systemie bezpieczeństwa publicznego państwa 9
1.1. Bezpieczeństwo w ujęciu systemowym 10
1.2. Bezpieczeństwo publiczne a bezpieczeństwo wewnętrzne 13
1.3. Wypadki, katastrofy, rodzaje zagrożeń 16
1.4. Skutki katastrof 26
1.5. Zarządzanie w sytuacjach wypadków, katastrof 30

Rozdział 2
Organizacja RFN i RP w aspekcie ochrony bezpieczeństwa publicznego 34
2.1. Organizacja administracji rządowej i samorządowej w RFN - realizowana przez nie funkcja ochrony bezpieczeństwa publicznego 34
2.2. Organizacje zawodowe i społeczne RFN uczestniczące w systemie obrony przed skutkami wypadków i katastrof 45
2.3. Organizacja administracji rządowej i samorządowej w RP w świetle zmian ustrojowych (ze szczególnym uwzględnieniem ochrony bezpieczeństwa publicznego) 58
2.4. Organizacje zawodowe i społeczne w RP uczestniczące w systemie bezpieczeństwa publicznego (szczególnie w systemie obrony przed skutkami wypadków i katastrof) 61

Rozdział 3
Obrona przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej 63
3.1. Charakterystyka polskich województw przygranicznych 63
3.2. Charakterystyka krajów związkowych przygranicznych 67
3.3. Realne i potencjalne zagrożenia 70
3.4. System ochrony przed wypadkami i katastrofami w Rzeczpospolitej Polskiej 86
3.5. System ochrony przed wypadkami i katastrofami w Republice Federalnej Niemiec 94

Rozdział 4
Współpraca transgraniczna między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec 106
4. 1. Umowy międzynarodowe 106
4.2. Centra Kierowania działaniami 109
4.3. Dokumenty informacyjno-alarmowe 115
4.4. Wspólne ćwiczenia jako element doskonalenia współpracy 124

Rozdział 5
Kierunki doskonalenia systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej 128
5.1. Funkcjonowanie systemu w świetle badań społecznych 128
5.2. Ogólna idea funkcjonowania systemu w przyszłości 132

Zakończenie 137

Bibliografia 140

Spis tabel 145

Spis rysunków 146

Aneks 147

WSTĘP

Bezpieczeństwo nie jest wszystkim
lecz bez bezpieczeństwa wszystko jest niczym.

K. Naumann

Przemiany polityczne i społeczne jakie zaistniały w naszej części Europy w latach dziewięćdziesiątych spowodowały, że granica z państwem niemieckim, z granicy na której istniało ciągłe zagrożenie militarne, stała się granicą na której tego typu zagrożenie stało się mało prawdopodobne - szczególnie po przyjęciu Polski do NATO.

Republika Federalna Niemiec i Rzeczpospolita Polska z przeciwników stały się państwami współdziałającymi na rzecz pokoju. Ćwiczone w latach osiemdziesiątych scenariusze rozwoju zagrożeń militarnych stały się przeszłością.

Zdarzeniami, których prawdopodobieństwo zaistnienia jest wysokie i których ryzyko zaistnienia jest także duże, są katastrofy i inne zagrożenia. Zjawiska tego typu mogą mieć charakter naturalny lub spowodowany działalnością człowieka. Podział taki, choć ogólnie przyjmowany, jest jednak niezbyt ostry ze względu na fakt iż człowiek swoją działalnością powoduje powstawanie określonych zmian w środowisku, które to z kolei powodują powstawanie określonych zakłóceń, na przykład w zjawiskach klimatycznych. Katastrofy - choć ze względu na swój zasięg są zjawiskami lokalnymi - to jednak swoimi skutkami mogą powodować powstawanie zagrożeń lub innych zjawisk także w odległości wielu kilometrów od miejsca zaistnienia zdarzenia.

O narastaniu problemu świadczyć mogą dane dotyczące ofiar w ludziach w wyniku katastrof naturalnych na świecie: w 1997 r. zginęło 13 000 osób, a w 1998 r. ponad 50 000 osób[1].

Światowe prognozy długookresowe przewidują, że w 2020 r. wypadki komunikacyjne będą trzecią w kolejności przyczyną śmierci i obrażeń, po depresjach klinicznych i chorobach serca - ale przed infekcjami dróg oddechowych, gruźlicą, wojnami i HIV. W tym wieku w wypadkach komunikacyjnych zginęło 30 milionów ludzi. W 1990 r. wypadki drogowe były dziewiątą w kolejności przyczyną śmierci[2].

Rozwój cywilizacyjny powoduje coraz to nowe potencjalne i realne zagrożenia wypadkami i katastrofami. Zagrożenia te ulegają ponadto stałym zmianom ilościowym i jakościo-

---

[1] *Katastrophenreiches Jahr 1998*, Bevölkerungsschutz 1/99, s. 49.

[2] *Welt - Katstrophen Bericht 1998*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, wydanie niemieckie, s. 10 i 15.

wym. Wskazuje to na potrzebę szerokiego współdziałania wielu organizacji, w tym w układzie międzynarodowym. Bowiem, jak słusznie stwierdził między innymi Helmut Kohl na otwarciu w Monachium 34 konferencji na temat polityki bezpieczeństwa: „...Problemy ochrony środowiska, migracje, przestępczość międzynarodowa nie zatrzymują się na granicach państwa, Rozprzestrzenianie broni masowej zagłady powoduje powstawanie dużych zagrożeń. Tylko pojedyncze państwa są w stanie samodzielnie występować przeciw światowym wyzwaniom. Wspólne działanie na wielu polach jest coraz bardziej niezbędne" [3].

Przeciwdziałanie katastrofom jest możliwe - lecz jedynie do pewnego stopnia. Z analizy opracowań badaczy tematu wynika, że jest to wynikiem chociażby ograniczonych ludzkich możliwości przewidzenia przyszłych kryzysów, które mogą narastać w wyniku pluralizacji naszej cywilizacji, ruchów społecznych i religijnych, zmian i zagrożeń w środowisku[4].

Przytoczone na początku pracy (jako motto) stwierdzenie Konrada Adenauera wypowiedziane w 1954 roku, szczególnej wymowy nabiera w dzisiejszych czasach, w dobie globalizacji powiązań ekonomicznych i towarzyszącej jej globalizacji zagrożeń.

Teza główna rozprawy

Przystąpienie Rzeczpospolitej Polskiej do NATO i Unii Europejskiej oraz występowanie określonego potencjału zagrożeń na granicy polsko-niemieckiej wymusza konieczność zmian organizacyjno-prawnych w naszym kraju w zakresie możliwości i warunków wspólnego systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof. Istnieje więc potrzeba przeprowadzania stosownych badań celem dokonania diagnozy stanu istniejącego oraz wypracowania kierunków doskonalenia systemu. Dobre współdziałanie między służbami ratowniczymi Rzeczpospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec - dzięki wystąpieniu między innymi efektu synergii - jest korzystne dla obu stron.

Niniejsza dysertacja jest kontynuacją badań prowadzonych przez autora od 1993 r. w ramach organizowania transgranicznego współdziałania ze strażami pożarnymi w powiatach przygranicznych w RFN, w trakcie studiów magisterskich w Szkole Głównej Służby Pożarniczej[5] oraz studiów doktoranckich w Akademii Obrony Narodowej. Zainteresowanie tą tema-

---

[3] Fragment wystąpienia Helmuta Kohla na otwarcie 34 Konferencji na temat polityki bezpieczeństwa w Monachium, *Europeische Sicherheit nr 3/98*, *Sichercheit für die Zukunft*, s.9.

[4] Ch. Eikenberg, *Journalisten - Handbuch zum Katastrophenmanagement*, Deutsches IDNDR - Komitee für Katastrophenvorbeugung e.V., 5 Auflage, Bonn 1998, s.26.

[5] Zob. S. Lenard, *Organizacja ochrony przeciwpożarowej w państwie związkowym Republika Federalna Niemiec*, SGSP, Warszawa 1997 (praca magisterska niepublikowana).

tyką wynika także z faktu, że autor od 1999 r. pełni funkcję zachodniopomorskiego komendanta wojewódzkiego PSP (wcześniej był zastępcą komendanta wojewódzkiego). Z tego tytułu między innymi uczestniczył w pracach zespołu powołanego przez komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej do spraw wypracowania zasad współdziałania z krajami związkowymi w Republice Federalnej Niemiec. Między innymi jest współautorem dokumentów informacyjno-alarmowych.

Podstawowe cele pracy zostały rozwinięte w trzech hipotezach roboczych. Ich treścią jest:

1. Wykazanie, poprzez identyfikację oraz kompleksową analizę rzeczywistych i potencjalnych zagrożeń, że system obrony przed skutkami wypadków i katastrof jest istotnym elementem systemu bezpieczeństwa publicznego państwa.

2. Wykazanie, że mimo istnienia wielu różnic (prawnych, organizacyjnych, społecznych, ekonomicznych) w zakresie funkcjonowania systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof RP i RFN - istnieje możliwość, a nawet konieczność współpracy w interesie obu państw. Analiza tych różnic, z jednej strony - pozwala na ich ocenę, z drugiej - na wykorzystanie przy tworzeniu wspólnego systemu (według zasad charakterystycznych dla metody benchmarkingu).

3. Wykazanie, że sprawność i skuteczność wspólnej obrony przed skutkami wypadków i katastrof będzie zależała od wielu czynników - rozwiązań organizacyjno-prawnych, świadomości skutków zagrożeń, akceptacji społecznej, chęci współpracy, znajomości języków, poziomu wzajemnego informowania się o zmianach organizacyjnych, technologicznych, zdarzeniach itd.

Z zakresu prowadzonych badań wyłączono problematykę dotyczącą bezpieczeństwa na wodach morskich, jako kwestii wymagającej odrębnych opracowań.

Ponieważ rozwiązania i systemy obrony przed skutkami wypadków i katastrof w naszym kraju są dość znane, zostały w niniejszej dysertacji mniej obszernie przedstawione. Autor skupił się przede wszystkim na rozwiązaniach organizacyjno-prawnych i ich praktycznej realizacji w RFN.

W procesie badawczym zastosowano wiele metod o charakterze ogólnym i narzędziowym. Przede wszystkim wykorzystano metody empiryczne, konceptualne, systemowe. Istotną część badań stanowiły: analiza literatury przedmiotu i dokumentów; obserwacje; kwestionariusze; wywiady.

Przy próbie porządkowania podstawowych dla pracy definicji, a zwłaszcza przy poszukiwaniu przyszłościowych kierunków rozwoju systemu obrony przed skutkami wypadków

i katastrof, wykorzystano metody heurystyczne (szczególnie burzę mózgów). W dyskusjach uczestniczyli pracownicy komendy głównej PSP, komendy wojewódzkiej PSP w Gorzowie Wlkp., komend powiatowych PSP, strażacy z RFN, pracownicy urzędu powiatowego w Pasewalku, pracownicy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Saksonii, pracownicy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Meklemburgii Pomorze - Przednie.

Przy tworzeniu modelu prognostycznego posłużono się także metodą benchmarkingu.

Zaproponowana koncepcja projektowanego modelu obrony przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej nie jest ostateczna. Będzie podlegała stałej weryfikacji w funkcji zachodzących zmian w otoczeniu i w samym systemie.

Wyniki badań przedstawiono w pięciu rozdziałach i zakończeniu.

Rozdział pierwszy zawiera prezentację różnych podejść do zdefiniowania pojęć bezpieczeństwo, wypadek i katastrofa. Zaprezentowane zostały także realne i potencjalne zagrożenia jakie występują lub mogą wystąpić w Europie.

W rozdziale drugim przedstawiono organizację Republiki Federalnej Niemiec oraz instytucje i organizacje uczestniczące w systemie bezpieczeństwa publicznego, ze szczególnym zwróceniem uwagi na system obrony przed skutkami wypadków i katastrof. W odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej przedstawione zostały najważniejsze zmiany jakie zaistniały w tym zakresie, w świetle przemian ustrojowych.

Rozdział trzeci zawiera charakterystykę zagrożeń występujących na terenie województw: zachodniopomorskiego, lubuskiego i dolnośląskiego oraz opis systemów obrony przed skutkami wypadków i katastrof w RP i RFN.

W rozdziale czwartym autor zawarł opis transgranicznej współpracy pomiędzy RP i RFN w zakresie ratownictwa. Przedstawione zostały także wyniki prac dotyczących jednolitego dokumentu alarmowo-informacyjnego.

Rozdział piąty zawiera wskazania dotyczące kierunków doskonalenia systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej.

W aneksie przedstawione zostały wzory dokumentów służących do celów alarmowania, informowania oraz dysponowania sił i środków.

Przy przedstawianiu niniejszej rozprawy nie można pominąć faktu, że stan badań na temat systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej jest dość skromny. Potwierdza to brak prac zbliżonych swym charakterem do analiz, zgodnych z wymogami naukowości. Z tego powodu dysertacja - pod względem konstrukcji, metod, źródeł i treści przedstawionego materiału - jest w pełni wynikiem własnej pracy badawczej autora.

Rozdział 1

OBRONA PRZED SKUTKAMI WYPADKÓW I KATASTROF W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO PAŃSTWA

Obrona musi być obecnie postrzegana nie tyle jako przeciwdziałanie możliwym zagrożeniom zewnętrznym, lecz przede wszystkim jako poszukiwanie i analiza własnych słabości w celu ograniczenia ich wpływu na nasze bezpieczeństwo.

Jean-Paul Charnay[6]

Podstawą zachowania państwa, a tym samym realizacji jego celów, jest zapewnienie jego bezpieczeństwa. Według B. Balcerowicza stanem bezpieczeństwa narodowego jest stan uzyskany w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi[7].

B. Balcerowicz dzieli także zagrożenia na:

- polityczne;
- ekonomiczne;
- wewnętrzne;
- psychologiczne;
- ekologiczne;
- militarne[8].

Powyższy podział, pomimo swojej uniwersalności, jest „nieostry". Nie uwzględnia na przykład podziału na zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne. Jak więc kształtować politykę wewnętrzną?

Kolejnym elementem dyskusyjnym jest fakt, że klęski i katastrofy mogą być zdarzeniami w ramach jednego (z wymienionych) zagrożenia lub jako fakt mogą w swojej konsekwencji generować zagrożenia o których jest mowa wyżej. Szczegółowo zagadnienie to zostanie omówione w kolejnych rozdziałach.

---

[6] *Rocznik strategiczny 1997/98*, Warszawa 1998 r.
[7] B. Balcerowicz, *Obrona państwa średniego*, Warszawa 1997, s.11.
[8] B. Balcerowicz, *op. cit.*, s.70-72.

1.1. Bezpieczeństwo w ujęciu systemowym

Najprostsza definicja bezpieczeństwa zawarta jest w słowniku języka polskiego J. Karłowicza, gdzie:

- bezpieczeństwo - przedstawione jest jako stan rzeczy uwalniający od wszelkiej obawy;
- zaś bezpieczny - to nienarażony na niebezpieczeństwo, niezagrożony, pewny[9].

Według R. Hechta[10] istnieją trzy kategorie pojęcia bezpieczeństwo:

- bezpieczeństwo jako pojęcie wartości;
- bezpieczeństwo jako naukowa analiza operacyjna;
- bezpieczeństwo jako pojęcie polityczne.

W międzynarodowym ujęciu bezpieczeństwo jest dążeniem do ochrony i obrony. Konkretnie oznacza obecność ochrony przed zagrożeniami i niebezpieczeństwami.

Bezpieczeństwo jako stan równowagi, lub braku zagrożenia dla danego układu można podzielić na dwie podstawowe kategorie[11]:

- bezpieczeństwo zewnętrzne - jako stan równowagi osiągnięty w odniesieniu do zagrożeń mogących wystąpić z zewnątrz;
- bezpieczeństwo wewnętrzne - jako stan równowagi osiągnięty w odniesieniu do zagrożeń wewnątrz układu.

Na zasadzie antonimu - według „Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego"[12]:

- zagrożenie zewnętrzne - oznacza rodzaj zagrożenia w wyniku którego zwiększone jest prawdopodobieństwo utraty lub ograniczenia suwerenności czy też integralności terytorialnej państwa, źródłem tego zagrożenia jest inne państwo (najczęściej ościenne);
- zagrożenie wewnętrzne - oznacza rodzaj zagrożenia, w wyniku którego powstaje prawdopodobieństwo zmniejszenia się zdolności organów władzy do utrzymania ładu i porządku publicznego w państwie.

D. Nohlen i M. Schmidt formułują politykę wewnętrzną, w szerokim znaczeniu, jako formy, zawartości, konflikty i procesy pojednawcze, a także wyniki działań politycznych we-

---

[9] J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiecki, *Słownik języka polskiego*, *cit*. T 1, Warszawa 1952, s.129.

[10] R. Hecht, *Bedrohungen und adäquate Sicherheit*, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2/1993, Wien 1993, s. 88.

[11] Subiektywizm spojrzenia na pojęcia - zagrożenia oraz ryzyko wystąpienia może także powodować jego pomijanie, w zależności od poziomu akceptacji.

[12] *Jak wyżej*, s.120.

wnątrz państwa, w które w większości włączeni są tylko członkowie (obywatele) tego państwa[13].

Ci sami autorzy formułują pojęcie bezpieczeństwa wewnętrznego (określanego także jako bezpieczeństwo publiczne) jako wieloznaczeniowe określenie dla procesów, instytucji i przedsięwzięć, w polityce wewnętrznej, które prawem, i lub funkcją nakierowane są głównie na ochronę, bezpieczeństwo, niezawodność i obronę przed zagrożeniami dla pojedynczych osób, ale także dla zabezpieczenia porządku politycznego, socjalnego i gospodarczego[14].

Według D. Lutza bezpieczeństwo zewnętrzne definiuje się jako obecność możliwości ataków z zewnątrz[15]. Do spektrum zagrożeń, obok zagrożeń militarnych wlicza się także elementy ekonomiczne, ekologiczne, postęp technologiczny lub niemilitarne problemy szczegółowe - których przykładem może być handel narkotykami.

Bezpieczeństwu zewnętrznemu służą przede wszystkim środki natury militarnej. Także w mijającym wieku XX, większość państw nie jest w stanie zdać się samodzielnie na przygotowania militarne jako podstawę własnego bezpieczeństwa zewnętrznego.

Zjawiska kryzysowe w świecie - kryzysy gospodarcze, zanieczyszczenie środowiska (najdobitniejszym tego przykładem była katastrofa reaktora atomowego w elektrowni w Czernobylu) wykazały, że bezpieczeństwo nie może być traktowane jako sprawa jednego państwa, lecz powinno i musi uwzględniać sąsiada.

Definicji bezpieczeństwa wewnętrznego nie regulują jednoznacznie i zobowiązująco żadne przepisy prawa. Państwa których podstawy opierają się na zasadzie demokracji walczącej, wymagają ochrony przed przestępczością, jak również przed ekstremizmem politycznym. Pojęcie to rozciąga się w związku z tym na wszystkie przedsięwzięcia które:

1) służą ochronie i zwalczaniu przestępczości, przemocy i innych napaści na wspólnie ustalone zasady współżycia społecznego, a więc porządek i bezpieczeństwo publiczne;

2) jako cel mają ochronę stanu posiadania i stabilizacji społeczeństwa, ochronę państwa przed przeciwnikiem z wewnątrz i z zewnątrz[16].

Aspektami bezpieczeństwa wewnętrznego państwa są[17]:

- bezpieczeństwo polityczne, określane jako zachowanie ładu i porządku konstytucyjne-

---

[13] D. Nohlen, M. Schmidt, *Wörterbuch Staat und Politik*, München 1996, *op.cit.* s.283.
[14] *Jak wyżej cit.* s.285.
[15] D.Nohlen, D. Lutz, *Wörterbuch Staat und Politik*, München 1996, *cit.* s. 670 - 671.
[16] U. Andersen, W. Woyke, *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1992, s. 213.
[17] *Aspekte der Inneren Sicherheit*, Bundesministerium des Innern, Bonn 1996, *Texte zur Inneren Sicherheit* Band II/97, BMI, Bonnn 1997.

go - w szczególności praw i obowiązków obywateli oraz uprawnień organów państwa;

- poziom przestępczości kryminalnej, a w szczególności:
  - zorganizowanej;
  - terroryzm międzynarodowy;
  - handel i rozpowszechnienie narkotyków i środków psychotropowych (szczególnie wśród młodzieży);
  - w zakresie środowiska;
  - korupcji wśród pracowników państwa (powodującej zachwianie zaufania obywateli do państwa);
  - pornografii dziecięcej;
- bezpieczeństwo tajemnic państwowych i przemysłowych;
- bezpieczeństwo ekonomiczne;
- ekstremizmy polityczne i pseudowyznaniowe wewnętrzne;
- ekstremizmy polityczne i pseudowyznaniowe zagraniczne;
- bezpieczeństwo i szczelność granic państwa, a w tym między innymi:
  - polityka imigracyjna;
  - systemy zabezpieczenia i kontroli granicy;
  - zabezpieczenie interesów ekonomicznych państwa na jego granicy (system kontroli celnej i skarbowej);
- współpraca międzynarodowa organów funkcjonujących w systemie bezpieczeństwa państwa;
- stan środowiska naturalnego oddziaływający bezpośrednio na zdrowie społeczeństwa.

Stan gospodarki i państwa jako elementy bezpieczeństwa wewnętrznego mają także bezpośredni związek z bezpieczeństwem militarnym kraju.

Polityka socjalna i pracownicza mają wydatny wpływ na stabilność a tym samym bezpieczeństwo wewnętrzne w państwie. Osoby nieprzystosowane do społeczeństwa nie czują się związane z jego wartościami. Niebezpieczeństwo wynikające z tego typu zagrożeń nabiera szczególnej wagi w odniesieniu do oddziaływania na ludzi młodych[18].

Według W. Billinga obok zwalczania bezrobocia, przeobrażanie systemu opieki socjalnej, zabezpieczenie właściwego poziomu gospodarki państwa, realizacja jedności wewnętrz-

---

[18] M. Kanther, *Innere Sicherheit als gasamtpolitische Aufgabe - Txte zur Inneren Sicherheit*, Bundesministerium des Innern, Bonn 1997, s.14.

nej, zmniejszanie przestępczości, neutralizacja ekstremizmów politycznych i ksenofobii narodowej powinny być podstawowymi elementami polityki wewnętrznej państwa [19].

Bezpieczeństwo wewnętrzne i tworzenie społecznych jego podstaw nie jest tylko i wyłącznie zadaniem państwa, policji i systemu sprawiedliwości. Wymaga ono złączenia sił państwa i społeczeństwa[20].

Bez uznania prymatu władzy państwa, przez społeczeństwo, niemożliwym jest zapewnienie właściwego poziomu tegoż bezpieczeństwa.

Policja, sądownictwo i organy bezpieczeństwa mogą wypełniać właściwie swoje zadania jeżeli dysponują odpowiednim instrumentarium prawnym, które w sposób ciągły powinno podlegać kontroli i sprawdzeniu na występowanie luk prawnych oraz ulegać ciągłemu dostosowywaniu do zmieniającej się sytuacji.

Bezpieczeństwo wewnętrzne jest także częścią kultury kraju. Jest nieodzownym wymogiem pokojowego, demokratycznego współżycia obywateli. W pokojowych, demokratycznych państwach prawa nie chodzi o wybór pomiędzy pokojem, a bezpieczeństwem - lecz o pokój i bezpieczeństwo[21].

1.2. Bezpieczeństwo publiczne a bezpieczeństwo wewnętrzne

W literaturze przedmiotu brak jest jednoznacznych, powszechnie uznanych stwierdzeń określających granicę pomiędzy pojęciami bezpieczeństwa wewnętrznego i publicznego oraz czy bezpieczeństwo publiczne jest pojęciem szerszym niż bezpieczeństwo wewnętrzne, czy też twierdzenia odwrotnego, że bezpieczeństwo wewnętrzne jest pojęciem szerszym od bezpieczeństwa publicznego[22].

Próbę zobrazowania powiązań pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym, zewnętrznym i publicznym przedstawia rysunek 1.

---

[19] W. Billing, *Streitbare Demokratie und politischer Extremismus - Txte zur Inneren Sicherheit*, Bundesministerium des Innern, Bonn, Band I/1997, s. 7.

[20] *Jak wyżej* s.12.

[21] *Jak wyżej* s. 20.

[22] Między innymi R. Kuźniar oceniając, w *Roczniku strategicznym 1997/98*, powódź w Polsce w 1997 r.. stwierdza *cit.* „... W sumie wyszedł na jaw brak strategii obronnej na wypadek zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego - w danym przypadku wewnętrznego..".

Granice zbiorów bezpieczeństwa publicznego i wewnętrznego są oznakowane przerywaną linią dla podkreślenia wzajemnego przenikania i braku możliwości ustalenia jednoznacznej granicy.

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 1. Graficzne przedstawienie powiązań pomiędzy bezpieczeństwem publicznym, wewnętrznym i zewnętrznym państwa

W praktyce bardzo często pojęcia bezpieczeństwo wewnętrzne i publiczne są stosowane wymiennie bądź też jednocześnie. Próbę kompleksowego zdefiniowania podstawowych pojęć podjęli niemieccy autorzy: H.H. Sellman[23] oraz twórcy encyklopedii Brocka[24].

Uznają oni, że bezpieczeństwo publiczne i porządek - są podstawowymi pojęciami prawa policyjnego i porządkowego. Ochrona bezpieczeństwa publicznego obejmuje ochronę przed szkodami grożącymi dobrom wspólnym lub indywidualnym. Do dóbr wspólnych zalicza się

[23]Hans Hener Sellman, *Handbuch Brandschutz*, 25 Erg.Lfg. 11/94 ecomed VGmbH, Landsberg, r. II, cit. s.9, oraz r. II -4.9, cit. s.1.

[24] *Brock Haus Enzyklopädie* 1990, wydanie 1, T. 16, s. 122.

porządek zgodny z konstytucją, ciągłość państwa i jego instytucji i zgodne z prawem jego funkcjonowanie, a także porządek prawny w jego całości. Do dóbr indywidualnych zalicza się w szczególności życie, zdrowie, wolność i ogólne prawa osobiste poszczególnych osób.

Określenie prawo policyjne odnosi się do ogólnych reguł dotyczących sprawowania państwowego nadzoru na porządkiem i jego organizacją. Pod tym pojęciem kryje się nie tylko policja, ale także część administracji przeciwdziałająca zagrożeniom, które mogą naruszać bezpieczeństwo publiczne i porządek (nadzór budowlany, nadzór przemysłowy, nadzór weterynaryjny, służba zdrowia, ochrona przeciwpożarowa) [25].

Natomiast bezpieczeństwo publiczne, w znaczeniu przeciwdziałania zagrożeniom - przykładowo w prawie o ochronie przeciwpożarowej i ratownictwie - jest to nienaruszalność obiektywnego porządku prawnego, praw i dóbr prawnych osób, urządzeń i instytucji państwa oraz innych organów władzy. Prawami i dobrami prawnymi osób są w pierwszym rzędzie: życie, zdrowie, wolność, godność i majątek. Obiektywny porządek prawny określany jest jako zbiór wszystkich norm prawa publicznego. Urządzenia i instytucje państwa oraz innych organów władzy są kolektywnymi dobrami chronionymi przynależnymi do porządku konstytucyjnego.

Pojęcie „zagrożenie" znajduje swój początek w klasycznym prawie policyjnym. Jest to stan, który przy swobodnym przebiegu zdarzenia, z wystarczającym prawdopodobieństwem może prowadzić do szkód dla bezpieczeństwa publicznego. Przeciwdziałanie zagrożeniom określa się jako dbałość o bezpieczeństwo publiczne.

Pod dobrem chronionym „porządek publiczny" rozumie się całość niepisanych reguł zachowania poszczególnych osób w społeczności, których uwzględnianie traktowane być musi jako konieczny wymóg uporządkowanego współżycia całości społeczeństwa. Znaczenie tego dobra, które podlegało zmianom w czasie, przesunęło się do podstaw, ponieważ we współczesnym państwie prawa, prawie wszystkie chronione dobra wspólne są częścią składową reguł prawnych, w których określone są także możliwości represji. Naruszenie porządku publicznego (na przykład niedopuszczalny hałas) może być karane karą grzywny.

Natomiast według wielkiej encyklopedii PWN bezpieczeństwo publiczne w szerokim znaczeniu tego słowa stanowi ogół warunków i urządzeń społecznych, chroniących obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia i zdrowia oraz grożącymi poważnymi stratami gospo-

---

[25] K. Reuter, *Föderalismus - Grundlagen und Wirkungen in der Bundesrepublik Deutschland*, Hüting Verlagsgemeinschaft Decker & Müller GmbH Heidelberd 1991, cit., s. 48.

darczymi (np. klęski żywiołowe). Natomiast w węższym znaczeniu jest to ochrona państwa i podstawowych jego urządzeń politycznych przed zamachem na jego ustrój i suwerenność [26].

Na bezpieczeństwo publiczne państwa wpływ mogą mieć zjawiska takie jak:

- działalność przestępcza szeroko rozumiana;
- klęski i katastrofy.

Przez większość badaczy i praktyków problematyka bezpieczeństwa publicznego ograniczana jest błędnie do zadań realizowanych przez policję. Przykładem w tym zakresie może być dyskusja podczas Międzynarodowej Konferencji Bezpieczny Obywatel Bezpieczne Państwo, zorganizowanej w czerwcu 1997 r. w Lublinie. Z analizy treści referatów wynika, że bezpieczeństwo obywateli (bezpieczeństwo publiczne) utożsamiane było w większości wystąpień z problematyką związaną z organizacją państwa, prawem, policją, wymiarem sprawiedliwości. Jedynie w trzech przypadkach zaprezentowano szersze spojrzenie na definicję bezpieczeństwa publicznego[27]. Na problemy wynikające z braku jednoznacznego systemu definicji w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i publicznego zwraca także uwagę M. Lisiecki, na przykład w wystąpieniu podczas konferencji poświęconej wybranym kierunkom dostosowania Polski do Unii Europejskiej[28].

Dla potrzeb niniejszej pracy autor posługiwał się będzie definicjami opracowanymi H.H. Sellmana.

1.3. Wypadki, katastrofy, realne i potencjalne zagrożenia

Podobnie jak w zakresie pojęć bezpieczeństwa publicznego brak jest jednoznaczności, tak w układzie pojęć odnoszących się do wypadku i katastrofy również mamy do czynienia z brakiem ostrości i jednoznaczności. Stan taki jest między innymi wynikiem dostosowywania pojęć do indywidualnych specyfik funkcjonowania instytucji lub działów gospodarki.

---

[26] *Wielka encyklopedia PWN*, T 1, *cit.* s. 741, Warszawa 1962.

[27] J. Widacki i J. Czapska, *Bezpieczny obywatel bezpieczne państwo,* Lublin 1998. Patrz referaty: B. Hołyst, *Opinie Polaków o współczesnych zagrożeniach dla kraju i obywateli*, M. Lisiecki *Bezpieczeństwo publiczne w ujęciu systemowym*, K. Kisiała, T. Jezierski, *Holistyczne rozumienie problemów bezpieczeństwa.*

[28] *Wybrane kierunki dostosowania Polski do członkostwa w Unii Europejskiej*, materiały z konferencji zorganizowanej w WSzZiM, Warszawa 1999, patrz M. Lisiecki, *Kierunki doskonalenia polskiego systemu ochrony bezpieczeństwa obywateli w świetle przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej - aspekty organizacyjno-prawne.*

Wypadek

Jak już wspomniano pojęcie wypadku nie posiada jednej uniwersalnej definicji. W zależności od dziedziny działalności używane są definicje szczegółowe.

Najogólniej można przyjąć, że wypadek to zdarzenie (zajście, fakt), które może mieć nieszczęśliwe następstwa[29], lub jest to niezamierzone zdarzenie przerywające normalny przebieg czegoś, podczas którego ludzie mogą odnieść obrażenia lub śmierć, lub mogą powstać straty materialne[30].

Na zdefiniowanie zdarzenia jako wypadku (dużego wypadku), katastrofy, wpływ mają indywidualne cechy otoczenia w którym powstało zdarzenie oraz zjawiska towarzyszące, co może powodować względność oceny i stosowania określonych pojęć. Przykładowo, wypadek mikrobusu na terenie prawie bezludnym ze słabą infrastrukturą służb ratownictwa medycznego i technicznego będzie uznawany jako katastrofa. Natomiast taki sam wypadek który zaistnieje w dużym mieście z bogatą infrastrukturą ratowniczą będzie uznawany tylko za wypadek z dużą liczbą poszkodowanych.

To czy dane zdarzenie uznane zostanie za katastrofę czy też nie zależeć będzie od uznawanego systemu wartości.

Katastrofa

Katastrofa jako pojęcie zdefiniowane nie występuje w przepisach prawnych, związanych z działalnością ratowniczą w Rzeczpospolitej Polskiej. Szereg definicji jakimi się posługujemy powoduje brak jednoznaczności w opracowywaniu koncepcji systemów bezpieczeństwa państwa. Problem ten obrazują poniższe przykłady.

Słownik wyrazów obcych - wydanie nowe[31] podaje dwie formuły:

„Katastrofa - 1) wydarzenie nagłe, tragiczne w skutkach, w którym ktoś ucierpiał lub poniósł śmierć, które spowodowało straty materialne; nieszczęśliwy wypadek; 2) w znaczeniu literackim, w tragedii klasycznej: ostateczne zdarzenie rozstrzygające o klęsce bohatera, wynikające nieuchronnie z całego splotu przedstawionych wypadków; punkt przełomowy, rozwiązanie dramatu".

---

[29] *Słownik poprawnej polszczyzny PWN,* Warszawa 1994, s.915.
[30] *DUDEN Deutsches Uniwersal Wörterbuch A - Z* Manheim ... 1996r.,s. 1601.
[31] *Słownik wyrazów obcych - wydanie nowe*, PWN Warszawa 1995, cit. s.539.

Znaczenie drugie, pomimo opisu typowo literackiego z powodzeniem może być zastosowane do opisu zdarzeń nazywanych katastrofą. Istniejąca fabuła życia i funkcjonowania spełnia kryterium dramatu [32], jako opisu przedstawiającego bohaterów i wydarzenia w bezpośrednim działaniu, gdzie w wyniku splotu określonych okoliczności istnieje groźba nieszczęśliwego zakończenia. Typowym przykładem może być opis zjawisk poprzedzających powódź, następnie przyrastanie poziomu wód, gdzie przy braku sprawnego działania systemów monitorujących i analizujących zagrożenia oraz przy określonym stanie technicznym budowli zabezpieczających powstaje stan grożący katastrofą.

Natomiast „Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego" podaje inną wersję definicji:

„Katastrofa - wydarzenie nagłe, tragiczne w skutkach, powodujące straty materialne, w którym ktoś ucierpiał lub poniósł śmierć"[33].

Katastrofa jako formuła występuje w prawodawstwie polskim i jest zawarta w dekrecie z dnia 23 kwietnia 1953 r. (z późniejszymi zmianami) wyłącznie w aspekcie klęski żywiołowej. Klęska żywiołowa zdefiniowana została jako: „...zdarzenie żywiołowe: zagrażające bezpieczeństwu życia lub mienia większej ilości osób albo też mogące wywołać poważne zakłócenia gospodarki narodowej dla których zwalczania konieczna jest zorganizowana akcja społeczna...". Cytowany przepis ma zastosowanie w odniesieniu do katastrof, jeżeli te spełniają warunki klęski żywiołowej.

Według encyklopedii Brocka omawiane pojęcie definiuje się następująco:

„Katastrofa - ogólnie - ciężki wypadek, zawalenie, zdarzenie w przyrodzie o niszczących skutkach"[34].

W kraju związkowym Meklemburgia Pomorze Przednie ustanowiono prawne pojęcie katastrofy[35]:

„... Katastrofą w znaczeniu ustawy jest zdarzenie, które zagraża lub szkodzi życiu, zdrowiu lub zaopatrzeniu w niezbędne artykuły znacznej ilości ludzi, środowisku lub znacznym dobrom materialnym w tak nadzwyczajnej ilości, że skuteczna pomoc i ochrona mogą być zapewnione, jeżeli odpowiednie organy, urzędy i wykorzystywane siły współdziałają pod

---

[32] *Tamże* s. 246.

[33] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, BPiI MON Studia i Materiały nr 40,Warszawa 1996,*cit.* s.39.

[34] *Brock Haus Enzyklopädie 1990*, wydanie 19, Tom 11, cit s.534

[35] *Gesetzt über den Katestrophenschutz in Mecklenburg - Vorpommern* Vom 23.Oktober 1992.

jednolitym kierownictwem organu systemu ochrony przed katastrofami..."[36]. Definicja zbudowana jest w aspekcie kierowania działaniami ratowniczymi.

Natomiast w ustawie o przeciwdziałaniu katastrofom, ustanowionej w kraju związkowym Północna Nadrenia - Westfalia obowiązuje następująca formuła omawianego pojęcia. Z katastrofą mamy do czynienia gdy zdarzenie naturalne, nieszczęśliwy wypadek, eksplozja lub tym podobne zdarzenie, które zagraża bezpośrednio lub istotnie, zagraża zdrowiu i życiu znacznej liczby ludzi, znacznym dobrom materialnym lub niezbędnemu do życia zaopatrzeniu lub zakwaterowaniu społeczeństwa [37].

Cytowana definicja zbudowana została w aspekcie obywatela jako podmiotu funkcjonowania państwa.

Przedstawione powyżej definicje odnoszą się przede wszystkim do zagrożenia dla ludzi (społeczeństwa), dóbr materialnych oraz elementów kierowania działaniami ratowniczymi. Pomijają natomiast fakt powstania zagrożeń dla systemów, takich jak system funkcjonowania społeczności lokalnej, system funkcjonowania państwa.

Niezależnie od faktu czy rozpatrywać będziemy katastrofę jako zdarzenie pochodzenia naturalnego, czy technicznego, to i tak w każdym przypadku decydującą rolę w stworzeniu określonej sytuacji grożącej, bądź zakończonej katastrofą, decydującą rolę jako sprawca odgrywa człowiek.

Przedstawione definicje nie precyzują bardzo specyficznej katastrofy jaką jest konflikt zbrojny. Najpełniejszą w treści, a jednocześnie najprostszą definicję katastrofy przyjęła Organizacja Narodów Zjednoczonych, według której: „...katastrofą jest przerwanie zdolności wykonywania funkcji społeczeństwa, powodujące straty w ludziach, dobrach materialnych, zasobach naturalnych, której przezwyciężenie własnymi siłami przekracza zdolności dotkniętego nią społeczeństwa..."[38].

Typologia rodzajów katastrof przedstawiona została w tabeli 1.

---

[36] W związku z faktem, że ochrona przed katastrofami jest zadaniem własnym krajów związkowych, powiatów, miast wydzielonych z powiatów. Zamiast powiatu zadania mogą być przypisane rozporządzeniem gminom lub innym urzędom. Organami systemu są: minister spraw wewnętrznych, starosta powiatowy, burmistrzowie miast wydzielonych z powiatów, burmistrzowie gmin lub kierownicy urzędów.

[37] Ch. Eikenberg, *Journalisten - Handbuch zum Katastrophenmanagement*, Deutsches IDNDR - Komitee für Katastrophenvorbeugung e.V., 5 Auflage, Bonn 1998, s.1.

[38] *Jak wyżej, cit.* s.1.

Tabela 1

TYPOLOGIA KATASTROF

Typ	Występujące zjawisko	Przyczyny naturalne	Działalność człowieka
I. Tak zwane katastrofy naturalne			
1. Katastrofy występujące nagle	a) ekstremalne zdarzenia geotektoniczne, podmorskie trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów ruchy skorupy ziemskiej (urwanie się góry, osuwiska, zawaliska)	a) różne formy przesunięć płyt skorupy ziemskiej	a) przykłady: - zamieszkiwanie na zagrożonych terenach, niewystarczające przedsięwzięcia ochronne
	b) ekstremalne zdarzenia pogodowe aa) powodzie	b) przyczyny atmosferyczne aa)ekstremalne opady	b) przykłady: aa) - jak a) - degradacja rzek - wycinanie lasów, zmiany środowiska - coraz częstsze opady ekstremalne spowodowane antropogenicznymi zmianami klimatu
	bb) burze i silne opady - powodzie spowodowane sztormem i orkany na średniej szerokości - tropikalne cyklony, huragany, tajfuny, tornada	bb) powstawanie obszarów wiatrów/ wirów wiatrowych w obszarach niskiego ciśnienia	bb) jak a) wzmocnienie siły burz i opadów poprzez antropogeniczne zmiany klimatu
	cc) grad, fronty zimnego i ciepłego powietrza	cc) ekstremalne temperatury	cc) jak b), bb)
	c) pozostałe zdarzenia ekstremalne pożary lasów i stepów, lawiny, plaga szarańczy itp.	c) rozmaite przyczyny min. przegrzanie	c) rozmaite przyczyny, między innymi podpalenia
2. Katastrofy powstające powoli - nawroty periodyczne - stany ciągłe	głód, fale uciekinierów, zestepowienie, wchodzenie pustyń na tereny zajmowane przez człowieka	susze	- nadmierne przeciążenie środowiska w wyniku wzrostu ludności marginalizacji socjalnej i biedy, - niewystarczające przedsięwzięcia w zakresie wyżywienia i zapewnienia przychodu (brak rezerw środków spożywczych oraz programów zapewniających miejsca pracy)
II. Wojny	konflikty wojenne, często łączone z falami uciekinierów, suszami i stratą zbiorów		- przyczyny socjalne (zanik zapasów) - napięcia etniczne, - konflikty religijne, - konflikty graniczne, - niewystarczająca prewencja przed konfliktami, - interesy sił politycznych
III. Katastrofy technogeniczne	zanieczyszczenie ropą i jej pochodnymi, uwolnienie gazów trujących, promieniowanie radioaktywne, awarie techniczne różnego rodzaju	trzęsienia ziemi, zawały powodzie	niewystarczające przedsięwzięcia zabezpieczające

Źródło: Ch. Eikenberg, Journalisten - Handbuch zum Katastrophenmanagement, Deutsches IDNDR - Komitee für Katastrophenvorbeugung e.V., 5 Auflage, Bonn 1998, s. 3-4.

W pracy badawczej poświęconej powiązaniom Republiki Federalnej Niemiec przy tworzeniu obrony cywilnej jako dobra wspólnego w Europie[39], zawarto jeszcze inną definicję, która za dobro zagrożone lub naruszane przez niebezpieczne zdarzenia uznaje bezpieczeństwo publiczne i porządek:

„... Z katastrofą mamy do czynienia, jeżeli przez nią spowodowane zakłócenie lub zagrożenie bezpieczeństwa publicznego lub porządku są tak znaczne, że ich zwalczenie wymaga jednolicie kierowanych przedsięwzięć, przy działaniu poszczególnych służb i instytucji".

Autor dysertacji przyjmuje powyższą definicję jako najwłaściwszą.

Rodzaje zagrożeń

Bezpieczeństwo państw coraz rzadziej kojarzone jest wyłącznie z pojęciem bezpieczeństwa militarnego. Budowane w naszym środowisku zewnętrznym systemy bezpieczeństwa przyjmują nową gamę zagrożeń, jako podstawę swojego rozwoju[40].

Generalnie zagrożenia z jakimi możemy mieć do czynienia w Europie obrazuje rysunek 2, na którym przedstawiono możliwe zagrożenia z określeniem prawdopodobieństwa ich zaistnienia oraz zasięgu. Ryzyko zaistnienia jest funkcją zasięgu i prawdopodobieństwa.

Zagrożeniem którego zasięg może być największy jest niebezpieczeństwo zagrożeń typu militarnego, jednakże prawdopodobieństwo zaistnienia jest minimalne. Niestety jednoznacznie nie można wykluczyć takiej możliwości[41]. Funkcjonowanie państw jako państw prawa, mechanizmy demokratyczne i gospodarka rynkowa nie są w świecie elementami, których funkcjonowanie określić można jako nieodwracalne.

Wojny drugiej połowy obecnego stulecia charakteryzują się ograniczonym zasięgiem konfliktów, rosnącą liczbą starć na tle etnicznym, terroryzmem i wojną partyzancką. Przyczyną jest łatwy dostęp do groźnych rodzajów broni, stała radykalizacja rewolucyjnych ugrupowań, a także rozwój środków masowego przekazu, które szeroko informując o tego typu działaniach, reklamując je, prowokują naśladowców, jak też skłaniają różne grupy do współpracy[42]. Minimalizacja wartości życia ludzkiego prowadzić może do powstawania obszarów

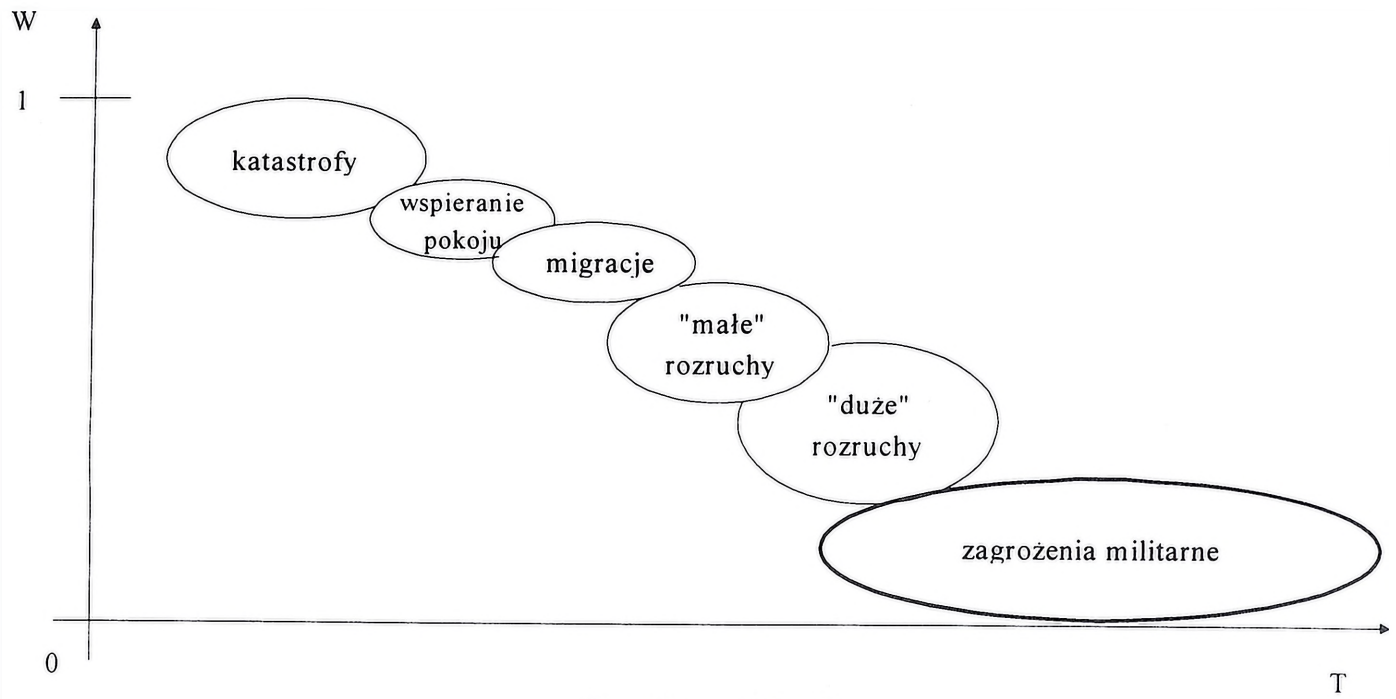
---

[39] L. Clausen, W. Dombrowsky, R. Strangmeier, *Deutsche Regelsysteme Vernetzungen und Integrationsdefizite bei der Erstelung des öfentlichen gutes Zivil- und Katastrophenschutz in Europa*, Bundesamt für Zivilschutz, Bonn 1995, cit. s. 33.

[40] *Wybrane kierunki dostosowania Polski do członkostwa w Unii Europejskiej*, materiały z konferencji zorganizowanej w WSzZiM, Warszawa 1999, patrz G. Bernatowicz, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej a interesy międzynarodowe Polski.*

[41] H. Roth, *40 Jahre im Dienste der Humanität,* Bevölkerungsschutz 4/98, s.7.

[42] N. Grant, *Ilustrowana historia konfliktów XX wieku*, Warszawa 1994., cit. s. 9.



Ryzyko = W x T

T - zasięg
W - prawdopodobieństwo

Źródło: „Gedanken zum militärischen Beitrag an die allgemeine Existenzsicherung", A. Raulier Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift, 11/97, s.10.

Rysunek 2. Ryzyko zaistnienia określonych zdarzeń

bezprawia. Maksyma „zabijaj, aby przeżyć" może stać się wyznacznikiem stosunków społecznych[43].

Wojny domowe jako najczęstszy rodzaj konfliktów zbrojnych, w dobie globalizacji powiązań w świecie, mogą oddziaływać także na państwa nie będące bezpośrednimi sąsiadami państw na terenie których toczy się wojna.

Bardziej prawdopodobne, ale już o mniejszym zasięgu są zagrożenia *dużymi rozruchami* oraz *małymi rozruchami*. Zagrożenia tego typu mogą powstać w wyniku:

- zachwiania stabilności społeczno-politycznej wewnątrz państwa;
- działalności zorganizowanych i uzbrojonych grup przestępczych toczących między sobą walki o wpływy;
- konfliktów na tle religijnym;
- konfliktów narodowościowych oraz konfliktów na przykład na tle rozgrywek sportowych;

[43] L. Clausen, W. Dombrowsky, R. Strangmeier, *Deutsche Regelsysteme Vernetzungen und Integrationsdefizite bei der Erstelung des öfentlichen gutes Zivil- und Katastrophenschutz in Europa*, Bundesamt für Zivilschutz, Bonn 1995, s. 37.

- zamieszek powstałych w wyniku masowej migracji grup społecznych z obszarów zdegradowanych gospodarczo i przyrodniczo do państw rozwiniętych - powstających jako konsekwencja eksplozji demograficznej, niedoinwestowania gospodarczego (co powoduje między innymi powstawanie braków w zaopatrzeniu w żywność)[44].

Postępująca globalizacja oprócz skutków pożądanych niesie za sobą także zagrożenie wystąpienia zjawisk negatywnych. Jednym z tego typu przykładów są zagrożenia wynikające z coraz bardziej powszechnej „prywatyzacji" prawa do stosowania środków przymusu i przemocy. Ewidentnym dowodem są prywatne firmy ochrony osób i mienia, które w układzie gospodarki rynkowej i prawa do wolności obrotu gospodarczego w stosunkach międzynarodowych, mogą tworzyć „prywatne, uzbrojone międzynarodowe formacje paramilitarne lub militarne". Możliwość oddziaływania tego typu organizacji na stabilność polityczną i militarną regionów jest jednoznaczna.

Zachwianie stabilności społeczno-politycznej lub fakt istnienia ognisk zapalnych na tle religijnym może prowadzić do realnych zagrożeń powodowanych przez jednostki.

Amerykański minister obrony W. Cohen na konferencji prasowej w Waszyngtonie stwierdził:

„...Pojedynczy pomyleniec lub ręka fanatyka z butelką chemikaliów, zestawem bakterii wywołujących zarazę lub samouzbrajająca się bomba atomowa może w jednym złośliwym akcie zagrozić życiu dziesiątków tysięcy ludzi. To nie są scenariusze odległe lub przerysowane. One są realne tu i dzisiaj..."[45].

Kolejnym rodzajem działań jakie mogą się między innymi wiązać z przyczynami omówionymi powyżej będzie wspieranie pokoju, rozumiane nie tylko jako misje pokojowe mające na celu ogólnie rzecz ujmując rozgraniczenie stron konfliktu oraz nadzorowanie zasad zawartych w umowach pokojowych, ale także jako działania określane dotychczas mianem działań z zakresu Obrony Cywilnej. Przykładami tego typu działań mogą być:

- zapewnienie środków spożywczych dla ofiar zdarzenia;
- zapewnienie możliwości zamieszkiwania w warunkach stałych lub tymczasowych, częstokroć poza stałym miejscem zamieszkania;
- zapewnienie opieki medycznej w miejscu przebywania;
- zapewnienie zaopatrzenia w wodę i odzież.

---

[44] R. Hecht, *Bedrohungen und adäquate Sicherheit, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2/1993*, Wien 1993, s. 86-87.

[45] G. Frölich, *Die Welt nachdenklich betrachten, Sicherheitspolitische und Rahmenbedingungen für die Notfallplanung in Europa*, Bevölkerungsschutz 3/99, *cit.*s. 5.

Ze względu na regionalność tego typu zdarzeń ich zasięg będzie stosunkowo ograniczony.

Zdarzeniami których prawdopodobieństwo zaistnienia jest największe i których ryzyko zaistnienia jest także duże, są katastrofy. Zjawiska tego typu mogą mieć charakter naturalny lub spowodowany działalnością człowieka. Podział taki choć ogólnie przyjmowany w świecie jest jednak niezbyt ostry, ze względu na fakt iż człowiek swoją działalnością powoduje powstawanie określonych zmian w środowisku naturalnym, które to z kolei powodują powstawanie określonych zakłóceń, na przykład w zjawiskach klimatycznych.

Wrażliwość kraju lub regionu na katastrofy daje się określić przy pomocy minimum trzech obszarów[46]:

- zdarzenia ze swoimi przyczynami i addytywnym oddziaływaniem;
- potencjału szkód, rozciągającego się na: społeczeństwo, kapitał dóbr, infrastrukturę, zasoby naturalne;
- potencjału reagowania, rozciągniętego na: planowanie prewencyjne, możliwości ostrzegania, możliwości wczesnego rozpoznania, potencjału kierowniczego, ratowniczego i samopomocy, możliwości działań po akcji oraz gotowości do wyciągania elastycznych wniosków z zaistniałych katastrof.

Graficzne przedstawienie powyższych stwierdzeń zawiera rysunek 3.

Oddziaływanie skutków katastrof ulega wzmocnieniu z przyczyn antropogenicznych. Szczególne wzmocnienie powstaje - oprócz niewłaściwego zachowania się ludzi - ze względu na potencjał zagrożenia tkwiący we współczesnych technologiach oraz sieciach wzajemnych kompleksowych powiązań charakterystycznych dla społeczeństwa przemysłowego.

Katastrofy choć ze względu na swój zasięg będą zdarzeniami lokalnymi, to jednak swoimi skutkami mogą powodować powstawanie zagrożeń lub innych zjawisk także w odległości wielu kilometrów od miejsca zaistnienia zdarzenia.

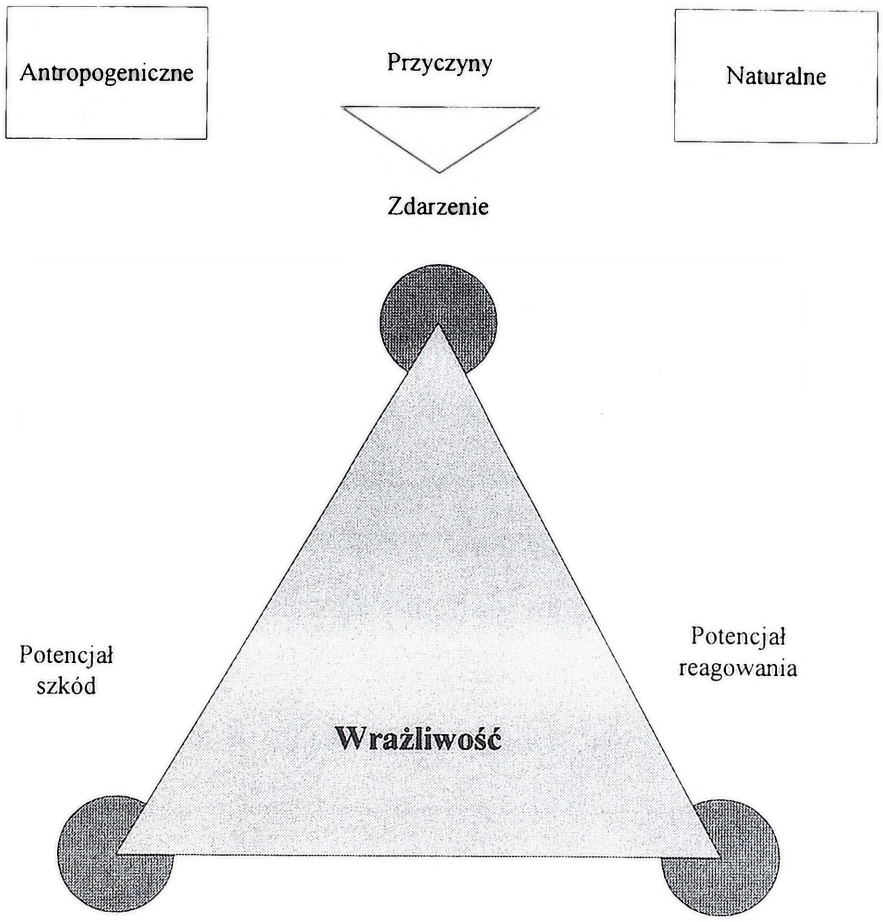
Według badań przeprowadzonych przez instytucje ubezpieczeniowe[47] zagrożenie katastrofami i ich częstotliwość będzie wzrastać.

Spektrum występujących w naszym obszarze geograficznym zagrożeń uległo całkowitej przemianie. Zarówno w zakresie rodzajów, ich oddziaływania na społeczeństwo, a tym samym na bezpieczeństwo państwa.

Przykładowo zestawienie zagrożeń katastrofami w RFN przedstawia tabela 2.

---

[46] K. Kühn, *Das Oderhochwasser 1997 im Spiegel der Berichte*, Bevölkerungsschutz 4/98, s.45.
[47] *Jak wyżej cit.* s.45.



Źródło: K.Kühen, „Das Oderhochwasser 1997 im Spiegel der Berichte", Bevölkerungsschutz 4/98, s.46.

Rysunek 3. Wrażliwość na katastrofy

Tabela 2

RYZYKO KATASTROF DLA REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC

Rodzaj zagrożenia	Procent ryzyka [%]
Powódź	30
Burze	21
Wypadek chemiczny	15
Upadek samolotu	13
Pożar lasu	7
Wypadek reaktora jądrowego	6
Trzęsienie ziemi	5
Wypadek z materiałami niebezp.	2
Atak terrorystyczny	1

Źródło: K.Kühen, „Das Oderhochwasser 1997 im Spiegel der Berichte", Bevölkerungsschutz 4/98, s.45.

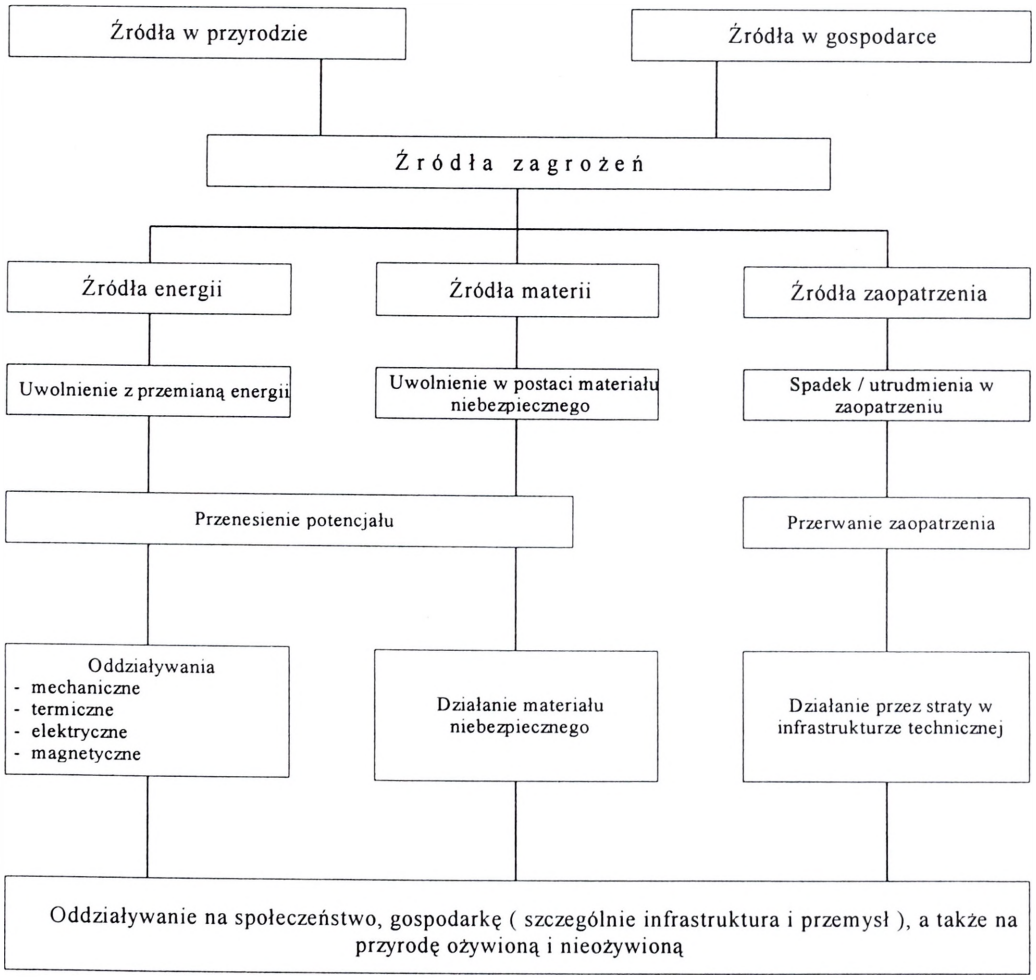
1.4. Skutki katastrof

Przyczyną, a jednocześnie skutkiem katastrof jest skażenie środowiska naturalnego, zachwianie stanu równowagi ekosystemów w wyniku niewłaściwej eksploatacji środowiska lub zaniedbywanie technik zabezpieczających w ciągłym dążeniu do zwiększenia wydajności gospodarki[48].

Skutki katastrof oddziaływujące na społeczeństwa można sklasyfikować według oddziaływania na: źródła energii, materii oraz zaopatrzenia. W wyniku oddziaływania skutków zagrożeń:

- w źródłach energii dochodzić może do uwolnienia się energii lub jej przemiany, w konsekwencji ograniczenie w zaopatrzeniu w energię;
- w źródłach materii - niebezpieczne materiały mogą oddziaływać na otoczenie do którego zostaną uwolnione;
- w źródłach zaopatrzenia wystąpić może spadek lub całkowite przerwanie strumieni zaopatrzenia.

Schematyczne przedstawienie powyższych zależności zawiera rysunek 4.



Źródło: W.Kaiser, Rechnergestüztes Katastrophenschutz management, Zivilschutzforschung, Neue Folge Band 9, Bonn 1993, s. 197.

Rysunek 4. Mechanizm destrukcyjnego oddziaływania zagrożeń

[48] Patrz W. Roszkowski, *Półwiecze historia polityczna świata po 1945 r.*, Warszawa 1997, s. 550-552.

Skutki materialne

Analiza wieloletnich statystyk dotyczących ofiar i strat podczas katastrof, spowodowanych siłami natury, wskazuje na zwiększającą się ilość zdarzeń w latach oraz skracanie się okresów w których nie występują.

W okresie od 1900 r. do 1997 r. na całym świecie odnotowano 105 katastrof naturalnych z ilością ofiar śmiertelnych powyżej 999. Natomiast katastrof o stratach powyżej 1 miliarda US $ odnotowano 80[49] i to tylko w okresie od 1976 r. do 1997 r. Powyższe katastrofy związane były z:

- trzęsieniami ziemi;
- powodziami;
- wiatrami (cyklony, huragany, tajfuny);
- wybuchami wulkanów;
- suszami połączonymi z wojnami (długotrwała susza prowadzi do zmniejszenia ilości produktów spożywczych, co w konsekwencji prowadzić może do występowania konfliktów zbrojnych);
- głodem;
- gwałtownymi burzami (w tym burze zimowe);
- pożarami lasów i stepów.

Człowiek jako podmiot funkcjonowania społeczeństwa stanowi jednocześnie określoną wartość dla społeczeństwa - zarówno w wymiarze umysłowym i duchowym, jak również w wymiarze materialnym.

Wymiar materialny związany jest z wielkością dóbr jakie może wyprodukować każdy zdrowy, dorosły członek społeczeństwa. Okaleczona ofiara wypadku lub katastrofy nie przysparza społeczeństwu korzyści, a wręcz powstaje konieczność wydatkowania dodatkowych środków na przywrócenie sprawności do działania. Każda ofiara śmiertelna wypadku lub katastrofy zmniejsza ilość osób mogących zwiększać dochód narodowy.

Po przyjęciu powyższego założenia możliwym staje się wyliczenie strat materialnych dla społeczeństwa w związku z wystąpieniem ofiar wśród ludzi podczas klęsk, katastrof lub wypadków. Jednymi słowy - człowiekowi można przypisać określoną wartość.

---

[49] Ch. Eikenberg, *Journalisten - Handbuch zum Katastrophenmanagement,* Deutsches IDNDR - Komitee für Katastrophenvorbeugung e.V., 5 Auflage, Bonn 1998, s.120-124.

Próby wyliczenia wartości człowieka, przy przyjmowania różnych kryteriów wyjściowych podejmowali: Jones-Lee 1976 r.; Jammet/Lombard 1987 r.; Leipert 1989 r.; Schulze 1985 r.; L.A. Sagan (w 1972 r.) obliczył proporcje kosztów zabezpieczeń przed promieniowaniem radiacyjnym w elektrowni atomowej w stosunku do strat - przyjmując za podstawę przeciętną utratę zarobków wynoszącą 50 US $/dzień/pracownika przy wypadkach i 300 000 US $ w przypadku śmierci. Wyniki obliczeń wskazują na przerost kosztów zabezpieczeń w stosunku do prognozowanych strat. Natomiast subiektywna wartość życia człowieka określona przez Jones-Lee (w 1976 r.) wynosiła 10 mln DM[50].

Wartość życia człowieka ma znaczenie w obliczeniach dotyczących ryzyka zaistnienia określonych zdarzeń, a jednocześnie minimalnej wielkości nakładów niezbędnych na systemy zabezpieczeń. Jednakże decydenci mogą przy podejmowaniu decyzji stawać przed dylematem konieczności wydatkowania środków znacznie większych od kosztów jakie mogą wynikać z obliczeń. Przyczyną może być presja społeczna lub polityczna.

Jako przykład może służyć problem związany z koniecznością wydatkowania znacznych środków finansowych na remont lub likwidację budynku szkolnego skażonego włóknami azbestu, przy świadomości, że statystyczne ryzyko zachorowania w ciągu życia na raka płuc w wyniku oddziaływania włókien azbestu wynosi $2,3 \times 10^{-5}$ (co oznacza możliwość zachorowania 23 osób na 1 mln zagrożonych, w ciągu ich życia)[51]. Posługiwanie się tylko szacunkiem strat i zysków w powiązaniu z rachunkiem prawdopodobieństwa, a więc elementem wybiórczości ofiar, powoduje występowanie protestów społecznych i politycznych, pojawia się brak zgody społecznej na wybiórczość ofiar. Jednocześnie należy podkreślić brak powszechności protestów w odniesieniu do liczby ofiar wypadków drogowych, która kryje w sobie także element wybiórczości, przy braku stosownych przedsięwzięć prewencyjnych.

Przyczyną którą na podstawie ilości ofiar można przyrównać do katastrofy w wymiarze globalnym, jest niewłaściwe korzystanie z przedmiotu jakim jest samochód. Od 1900 r. do 1998 r. odnotowano w świecie 30 mln ofiar śmiertelnych w wypadkach z udziałem samochodu. W 1989 r. w 21 państwach w Europie odnotowano 68 927 ofiar śmiertelnych oraz 1 958 628 rannych w wyniku zdarzeń w ruchu drogowym[52]. Według przeprowadzonych badań, w 1990 r. samochód był dziewiątą w kolejności przyczyną śmierci. Szacunki w tym za-

---

[50] L. Clausen, W. Dombrowsky, R. Strangmeier, *Deutsche Regelsysteme Vernetzungen und Integrationsdefizite bei der Erstelung des öfentlichen gutes Zivil- und Katastrophenschutz in Europa*, Bundesamt für Zivilschutz, Bonn 1995, s. 35-36.

[51] *Jak wyżej* s. 36.

[52] *Jak wyżej* s. 95.

kresie wskazują, że w 2020 r. samochód znajdzie się na trzecim miejscu jako najczęstsza przyczyna śmierci, obrażeń i kalectwa[53].

Według L. Clausena i W. Dombrowsky'ego stosowanie wyłącznie metod rachunkowych, gdzie człowiek ma wartość niedookreśloną, lub wręcz zminimalizowaną prowadzić może w konsekwencji do zagrożenia gatunku ludzkiego.

Skutki psychiczne

Katastrofy jako zdarzenia niosą za sobą nie tylko śmierć i zniszczenie, ale także wyzwalają u ludzi emocje. Oddziaływania na psychikę ofiar nie są tak oczywiste jak zaistniałe straty materialne. Zniwelowanie skutków psychicznych trwać może dłużej aniżeli uzupełnienie zaistniałych strat materialnych.

Grupy osób których psychika poddawana jest oddziaływaniu podczas katastrof podzielić można na następujące kategorie[54]:

- bezpośrednio dotknięci;
- obserwatorzy, świadkowie, członkowie rodzin osób bezpośrednio dotkniętych i ich przyjaciele, znajomi;
- ratownicy, pomagający ratownikom.

Reakcje somatyczne obejmować mogą bóle głowy, bezsenność, bóle brzucha, napięcia mięśniowe, nierównomierność pracy serca, zmiany temperatury ciała. Przy zwiększonych poziomach stresu symptomy mogą przekształcać się w schorzenia.

Po katastrofach psychika ludzi dotknięta zostaje w różny sposób. Symptomy mogą występować w wielu wypadkach przez wiele lat. Ratownicy, pochodzący z terenu na którym powstała katastrofa, mogą przy wykorzystaniu prostych technik w mało kosztowny sposób, przyjąć ważne zadanie opieki psychologicznej[55]. Psychologiczne wsparcie może być zdefiniowane jako ulżenie duchowe. Osobie porażonej powinno być przekazane uczucie bezpieczeństwa oraz nadziei.

Czynniki oddziaływujące z terenu akcji oddziaływują także na ratownika - na jego gotowość (zdolność) do działania w funkcji czasu. Brak umiejętności samodzielnego przezwyciężania stresu prowadzić może w określonych sytuacjach do szybkiej utraty zdolności do wykonywania działań przez ratownika. Ponowne, maksymalne jego wykorzystanie w akcji wymagać będzie znacznego czasu.

---

[53] *Welt - Katastrophen Bericht 1998*, International Federation of Red Cross and Crescent Societies, s. 10.
[54] *Patrz jak wyżej* s. 19.
[55] *Patrz jak wyżej* s. 21.

Odmienna sytuacja występuje gdy ratownik podany zostanie zabiegom odstresowującym, lub gdy sam potrafi przezwyciężyć stres. Wtedy możliwości jego wykorzystania są znacznie większe.

W ramach opieki psychologicznej do działań ratowniczych jednostek straży pożarnych (w RFN) włączają się duchowni. których zadaniem jest:

- opieka nad ocalałymi ofiarami zdarzeń - katastrofalnych w skutkach;
- udzielanie ostatnich sakramentów śmiertelnym ofiarom zdarzeń;
- opieka duchowa nad rodzinami ofiar (szczególnie śmiertelnych);
- sprawowanie opieki psychologicznej nad ratownikami, po zakończeniu działań lub w trakcie długotrwałych akcji, na przykład podczas przerw na odpoczynek.

Możliwości oraz efekty tego typu działań spowodowały włączenie kościoła do planów działania w stanach klęsk i katastrof. Krajowa szkoła pożarnicza Badenii - Wirtembergii prowadzi regularne zajęcia szkoleniowe i doskonalące dla osób duchownych, które zdecydowały się w sposób aktywny uczestniczyć w działaniach ratowniczych, udzielając pomocy duchowej ofiarom i ratownikom.

Przykładowo w Berlinie w dyspozycji znajduje się 50 duchownych, przy czym w systemie dyżurów siedmiu. Są oni dysponowani do działań przez stanowisko kierowania berlińskiej zawodowej straży pożarnej, według określonych procedur[56].

1.5. Zarządzanie w sytuacjach wypadków, katastrof

Z zarządzaniem w sytuacjach wypadków, katastrof są ściśle związane takie pojęcia jak ryzyko, teoria ryzyka, zarządzanie ryzykiem, informowanie o ryzyku, komunikacji ryzykiem, kryzys, zarządzanie w stanie kryzysu, sztab kryzysowy.

Ryzyko - rozumiane jest jako możliwy negatywny punkt wyjścia w przedsięwzięciu, związany z wadami, szkodami i stratami, ryzyko przedsięwzięcia związane z planem [57].

Teoria ryzyka - jest nauką o przyczynach i ograniczaniu możliwych skutków ryzyka.

Zarządzanie ryzykiem - określane jest jako opracowywanie strategii ograniczania zagrożenia.

---

[56] R. Schram, *Erste Hilfe für die Psyche*, Bevölkerungsschutz nr 2/98, s. 19-20
[57] *DUDEN* s. 1259

Informowanie o ryzyku - rozumiane jest jako komunikacja ze społeczeństwem w związku z występowaniem zagrożeń, która jest intensywnym wielostronnym procesem. Zasadnicze problemy z akceptacją ryzyka przez społeczeństwo wynikają z niedostatku informacji bądź z nadmiaru różnorodnych, częstokroć sprzecznych informacji. Zagrożenia, ryzyka pojmowane są różnorodnie. Inaczej przez specjalistów i inaczej przez szarych obywateli. Gdy określenie, pojmowanie zagrożenia przez specjalistę przedstawiane jest głównie przy pomocy współczynnika prawdopodobieństwa wystąpienia szkody i zasięgu zdarzenia, tak u zwykłych ludzi obserwuje się przeważnie wyobrażenia rozproszone[58].

Kryzys - jest to ciężka sytuacja, okres przedstawiający wysokość i punkt zwrotny niebezpiecznego rozwoju[59].

Zarządzanie w stanie kryzysu - jest to całość przedsięwzięć służących rozwiązaniu politycznych, gospodarczych lub podobnych kryzysów i konfliktów.

Sztab kryzysowy - stanowi oficjalne gremium składające się ze specjalistów, które jest tworzone do przezwyciężenia stanu zagrożenia.

Powszechnie w świecie wysoko ocenia się gotowość struktur państwa Izrael do przeciwstawiania się różnego rodzaju zagrożeniom, zarówno odnoszącym się do stanu wojny jak również mogących występować w okresie pokoju. Interesująco przedstawia się podsumowanie wniosków wyciągniętych w Izraelu po wojnie w Zatoce Perskiej[60]:

- jakkolwiek wystąpiło wiele sytuacji do których przygotowano określone działania to mimo wszystko wystąpiło wiele improwizacji. Wszystkie nauki stąd wynikające muszą być wykorzystane w systemie ratowniczym. Nie zawsze będzie odpowiednia ilość czasu do dyspozycji;
- musi istnieć odpowiedni system prawny określający przedsięwzięcia przygotowujące ludność cywilną i zachowania w stanach zagrożenia;
- należy uzyskać odpowiednie systemy informacyjne, które koordynowane są przez profesjonalistów odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji;
- muszą być jasno sprecyzowane zakresy kompetencji i uprawnień poszczególnych organizacji uczestniczących w systemie stanów zagrożeń, szczególnie w zakresach stosunków wzajemnych;

---

[58] F. Kroppenstedt, *Grussworte des Bundesministers des Inneren, Zivilschutzforschung Neue Folge* Band 9, Bonn 1993, s. 156.

[59] *DUDEN* s. 901 – 902.

[60] D. Litai, *Aktuelle Erfahrungen des Zivilschutzes in Israel, Zivilschutzforschung Neue Folge* Band 9, Bonn 1993, s. 169 –170.

- muszą funkcjonować sprawne sieci łączności pomiędzy odpowiednimi urzędami a organizacjami uczestniczącymi w działaniach;
- postępowanie z materiałami niebezpiecznymi musi być określone przez szybkie przedsięwzięcia.

System obrony przed skutkami wypadków i katastrof

Obroną przed skutkami klęsk i katastrof jest planowy zespół przedsięwzięć mających na celu:

1) przeciwdziałanie katastrofom;

2) zmniejszanie szkód które mogą powstać w wyniku zaistnienia katastrofy;

3) usuwanie zaistniałych skutków.

W procesie przeciwdziałania wyróżnić można następujące fazy:

I. Rozpoznanie - mające na celu stwierdzenie faktu występowania zagrożenia lub nie, z określeniem jego potencjału.

II. Określenie - mające na celu ustalenie możliwego zdarzenia, przykładowo w zakresie katastrofy naturalnej, katastrofy w środowisku, katastrofy technicznej.

III. Wnioskowanie - dotyczyć powinno ochrony, obrony i zwalczania (ustalenie rodzaju i zakresu przeprowadzanych przedsięwzięć).

IV. Przygotowanie - jest to faza obejmująca niezbędne działania w następujących grupach zagadnień tematycznych:

- *siły i środki*: ustalenie rodzaju, wielkości, wyposażenia, miejsc stacjonowania oraz potrzeb szkoleniowych;
- *kierowanie*: zestawienie sztabów kierownictw działań, specjalistów, ustalenie środków kierowania;
- *przygotowanie ludności*: w zakresie samoobrony[61] oraz określonych przedsięwzięć do podjęcia przez urzędy administracji.

V. Planowanie - którego celem jest organizacja postępowania. Organizacja postępowania polega na:

- opracowaniu ogólnego planu postępowania na wypadek katastrof (plany zewnętrzne);
- opracowaniu planów specjalistycznych obejmujących przypadki nietypowe lub odnoszących się do zagrożeń mogących występować w ściśle ustalonych obiektach.

---

[61] Przez pojęcie samoobrona rozumieć należy zespół przedsięwzięć mających na celu przygotowanie ludności, na obszarach mogących ulec porażeniu, do samodzielnego zabezpieczenia się po ogłoszeniu określonego sygnału alarmowego oraz udzielania pomocy sąsiedzkiej.

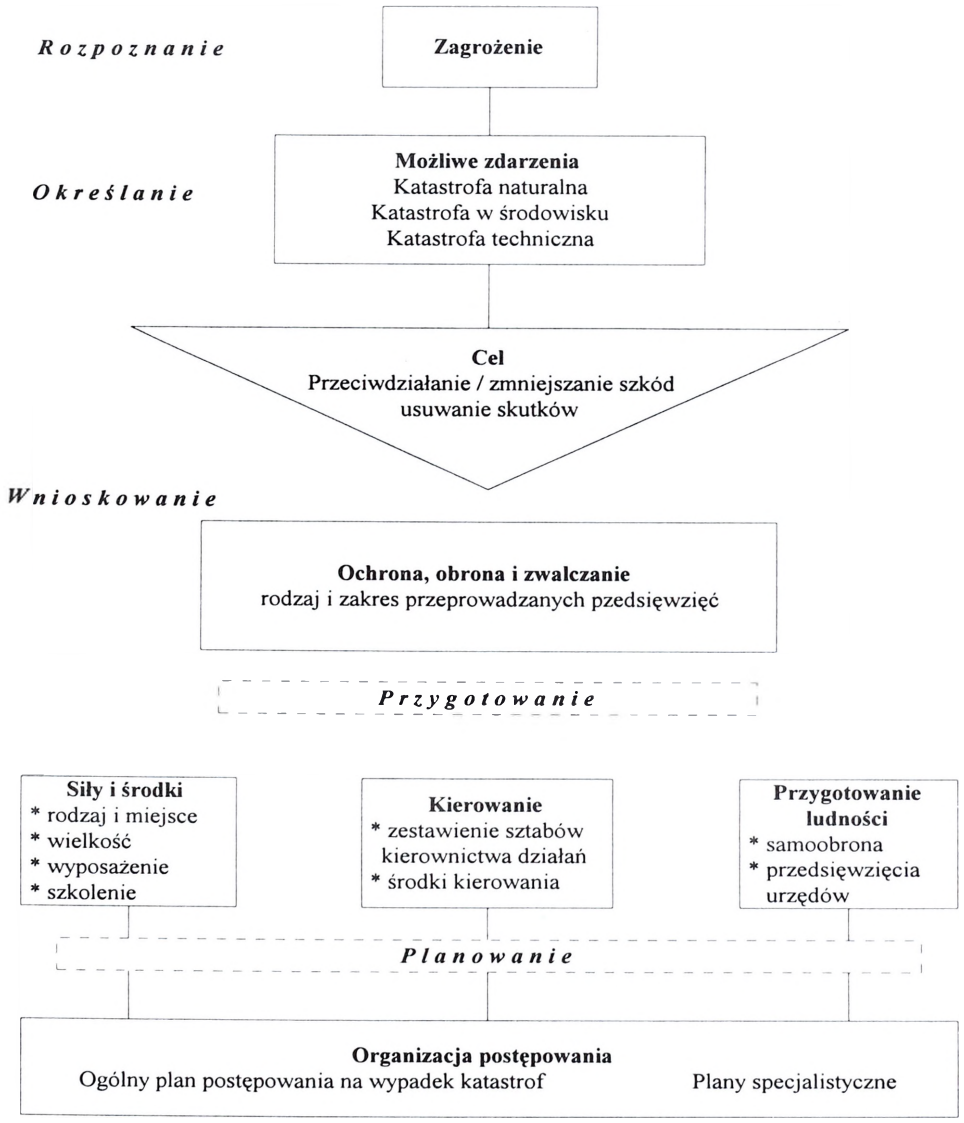
Omówione powyżej fazy postępowania zobrazowano przy pomocy algorytmu zamieszczonego na rysunku 5.

W przedstawionym schemacie kierowanie umieszczone zostało centralnie dla podkreślenia jego znaczenia.

Na skuteczność procesu kierowania znaczący wpływ mają środki kierowania, które można podzielić na:

- służące do przetwarzania informacji;
- służące do przekazywania (przesyłania) informacji.

Graficzne przedstawienie podziału i zakresu przedmiotowego środków kierowania zamieszczono w dalszej części pracy - na rysunku 23.



Źródło: na podstawie opracowań TÜV[62] Berlin.

Rysunek 5. Algorytm postępowania przy planowaniu przeciwdziałania katastrofom

[62] TÜV - Technischer Überwachungsverein - w tłumaczeniu Stowarzyszenie Dozoru Technicznego.

Rozdział 2

ORGANIZACJA RFN I RP W ASPEKCIE OCHRONY BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

Cechą naszej rzeczywistości jest to, że zdarzenia o katastrofalnych skutkach charakteryzują się małym prawdopodobieństwem wystąpienia.

(z teorii ryzyka)

2.1. Organizacja administracji rządowej i samorządowej w RFN, realizowana przez nie funkcja ochrony bezpieczeństwa publicznego

Zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego realizuje nie tylko administracja rządowa, ale także administracja samorządowa. Każdy element administracji publicznej, niezależnie od faktu czy będzie uznawana za specjalną czy tez ogólną, ma do spełnienia ważną rolę w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa. Najprostszym przykładem z tego zakresu jest tworzenie określonego wizerunku administracji, co z kolei wpływa na zaufanie obywatela do instytucji państwa - nie tylko w znaczeniu jednostkowym ale także globalnym.

Klasycznymi przykładami ministerstw realizujących określoną politykę związaną z bezpieczeństwem wewnętrznym i publicznym są:

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- Ministerstwo Finansów;
- Ministerstwo Sprawiedliwości;
- Ministerstwo Obrony Narodowej.

Określone grupy zadań, w ramach prowadzenia polityki wewnętrznej, wchodzą także w zakres zadań innych ministerstw.

Przykładami w tym zakresie są resorty zajmujące się sprawami:

- socjalnymi i pracy;
- rodziny, młodzieży;
- zdrowia;
- gospodarki i rolnictwa;
- kształcenia;
- ochrony środowiska.

W sposób ogólny podstawowe cele polityki wewnętrznej państwa można określić jako:

- obrona narodowej integralności terytorium;
- zachowanie ładu i porządku;
- zabezpieczenie źródeł zaopatrywania[1].

Organizacja administracji rządowej i samorządowej

Przed odwzorowaniem systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof wskazanym jest przedstawienie podstaw funkcjonowania RFN, z tego powodu, że systemy bezpieczeństwa publicznego nie istnieją same dla siebie i same z siebie, a są zależne od systemów politycznych funkcjonowania państw.

Dla zrozumienia systemu politycznego RFN należy zapoznać się z czynnikami historycznymi, które zdecydowały o strukturze organizacyjnej państwa.

Późniejsza republika federalna w 1945 r. była państwem zajętym przez aliantów, państwem silnie zniszczonym. Produkcja przemysłowa w 1946 r., w trzech strefach zachodnich, osiągnęła 32% wartości z 1938 r.[2], część mężczyzn znajdowała się w niewoli, 4,1 miliona osób było inwalidami, 3,4 miliona osób straciło mieszkania w wyniku bombardowań. Do 1950 r. napłynęło ponad 9 milionów uciekinierów i przesiedleńców.

Przed utworzeniem nowego państwa, zastanawiano się jak nie dopuścić do tego co było przyczyną dwóch wojen światowych wywołanych przez Niemców? Na Konferencji Poczdamskiej w sierpniu 1945 r. państwa zwycięskie postanowiły dać narodowi niemieckiemu możliwość przygotowania się do zbudowania nowego życia, na demokratycznych i pokojowych podstawach. Po długotrwałej pracy i wielu dyskusjach politycznych doszło do przegłosowania w dniu 8 maja 1949 r. ustawy zasadniczej przez Radę Parlamentarną. Nową konstytucją stworzono państwo federalne z kompetencjami podzielonymi pomiędzy rząd centralny oraz poszczególne kraje związkowe, z właściwym zabezpieczeniem praw podstawowych, zawartych w artykułach od 1 do 19.

Przykładem zmian myślowych w społeczeństwie, w podejściu do koncepcji państwa, są wyniki ankiety z następującym pytaniem „co powiedziałby Pan (i) gdyby parlamenty krajowe i rządy krajowe uległy rozwiązaniu i wszystkie przepisy a także rozstrzygnięcia polityczne pochodziły z Bonn?"[3].

Rozkład głosów w funkcji czasu - za formą federalną i centralistyczną przedstawiono w tabeli 3.

---

[1] D. Nohlen, M. Schmidt, *Wörterbuch Staat und Politik*, München 1996, op.cit. s.283

[2] W. Rudzio, *Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 3 Auflage, Leske & Budrich, Opladen, s. 33.

[3] H. Pötzsch, *Die deutsche Demokratie*, Bundeszentrale für politische Bildung Bonn 1995, cit. s.18.

Tabela 3

ZESTAWIENIE PROCENTOWE ZMIAN W PODEJŚCIU DO SPOSOBU ORGANIZACJI PAŃSTWA

Rok badań	„Federaliści"	„Centraliści"
1952	21	49
1960	41	25
1970	44	27
1976	60	14
1980	63	9
1985	70	7
1988	71	8

Źródło: Informationen zur politischen Bildung nr 204/92, Bundeszentrale für politische Bildung Bonn, s. 13.

System federacyjny specyficzny dla RFN, ma swoje zalety i wady. Argumenty za i przeciw przedstawiają się następująco[4]:

Elementy negatywne:

- państwo federalne jest skomplikowane, proces decyzyjny jest trudny i długotrwały, decyzje są często wynikiem znaczących kompromisów;
- państwo federalne jest mało przejrzyste, współdziałanie i kooperacja federalizmu z wieloma formalnymi i nieformalnymi gremiami powoduje zatarcie jasnego rozgraniczenia kompetencji i powoduje, że procesy decyzyjne są nieprzejrzyste;
- państwo federalne ma w konsekwencji różne odniesienia do życia obywateli, np. różne systemy szkolne;
- państwo federalne kosztuje za dużo pieniędzy, 16 rządów krajowych, parlamentów i zarządów kosztuje drożej jak odpowiednie organy w państwie centralnym;
- federalizm w RFN to tylko etykieta, prawo federalne dominuje nad regulacjami prawnymi krajów związkowych, sądy w krajach rozstrzygają sprawy według prawa federalnego.

Elementy pozytywne:

- państwo federalne ogranicza koncentrację władzy w państwie centralnym, w systemie federacyjnym zadania państwowe podzielone są pomiędzy centrum i kraje związkowe,

---

[4] *Informationen zur politischen Bildung nr 204/92*, Bundeszentrale für politische Bildung Bonn s. 13-14.

w związku z czym musi istnieć współpraca i wzajemna kontrola, przejawia się to szczególnie w udziale Bundesratu w tworzeniu prawa federalnego;

- państwo federalne umożliwia większy udział polityczny wyborców;
- państwo federalne ze swoimi mniejszymi, przejrzystymi jednostkami, zapewnia zbliżenie do obywatela, zaangażowanie polityczne obywateli jest ułatwione;
- państwo federalne jest przyjazne reformom, nowości mogą być wypróbowane przez jeden kraj związkowy i pozytywy mogą być przyjęte przez pozostałych, niedoskonałości dotykają ograniczoną liczbę obywateli;
- państwo federalne powoduje współzawodnictwo pomiędzy partiami, stwarza więcej możliwości dla opozycji;
- państwo federalne zapewnia szerokie rezerwy kierowniczego personelu politycznego;
- państwo federalne zapewnia różnorodność w ramach jedności.

Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec

Podstawowym aktem prawnym normującym zasady funkcjonowania Republiki Federalnej Niemiec jest „ustawa zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec"[5] z 23 maja 1949 r.

Konstytucja składa się z następujących rozdziałów:

I. Prawa podstawowe.

II. Federacja i kraje związkowe.

III. Bundestag.

IV. Bundesrat.

IV a. Komisja wspólna.

V. Prezydent federalny.

VI. Rząd federalny.

VII. Prawodawstwo federalne.

VIII. Wykonywanie prawa federalnego i zarząd federalny.

VIII a. Zadania wspólne.

IX. Sądownictwo.

X. Skarbowość.

X a. Stan obrony.

XI. Postanowienia przejściowe i końcowe.

---

[5] *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Textausgabe - stand November 1995, wydawca Deutscher Bundestag -Verwaltung- Referat Öfentlichkeitsarbeit Bonn, 1996.

Ustawa zasadnicza reguluje prawny i polityczny porządek republiki federalnej, strukturę państwa i jego administrację[6]. Najważniejszymi strukturami organizacyjnymi są:

- konstrukcja RFN składająca się z państwa centralnego (federacja) oraz 16 członkowskich krajów związkowych, z własną administracją i udziałem w tworzeniu prawa przez federację;
- samorząd komunalny na dwóch poziomach: gminy i powiaty (związki gmin) posiadające prawo samodzielnego załatwiania spraw lokalnych związków gmin i powiatów.

Organizacja administracji publicznej dzieli się w związku z tym na trzy główne poziomy, które z założenia zorganizowane są poziomo i niezależnie od siebie:

- administracja federalna,
- administracja krajów związkowych,
- administracja gmin, związków administracyjnych (np. związki gmin) i powiatów.

Podstawowe instytucje państwa

Podstawowymi konstytucyjnymi instytucjami państwa są:

- obywatele, którzy wybierają parlamenty krajowe oraz Bundestag;
- parlamenty krajowe:
  - tworzą rząd krajowy;
  - wybierają premierów rządów;
  - delegują przedstawicieli na posiedzenia Zgromadzenia Narodowego;
- rządy krajowe delegują swoich przedstawicieli do Bundesratu[7];
- Bundestag:
  - wspólnie z Bundesratem wybiera sędziów do Trybunału Konstytucyjnego;
  - z przedstawicielami parlamentów krajowych wybiera w Zgromadzeniu Narodowym prezydenta;
  - wybiera i kontroluje kanclerza;
- Trybunał Konstytucyjny kontroluje zgodność prawa z ustawa zasadniczą, jest gwarantem zachowania demokracji w państwie;

---

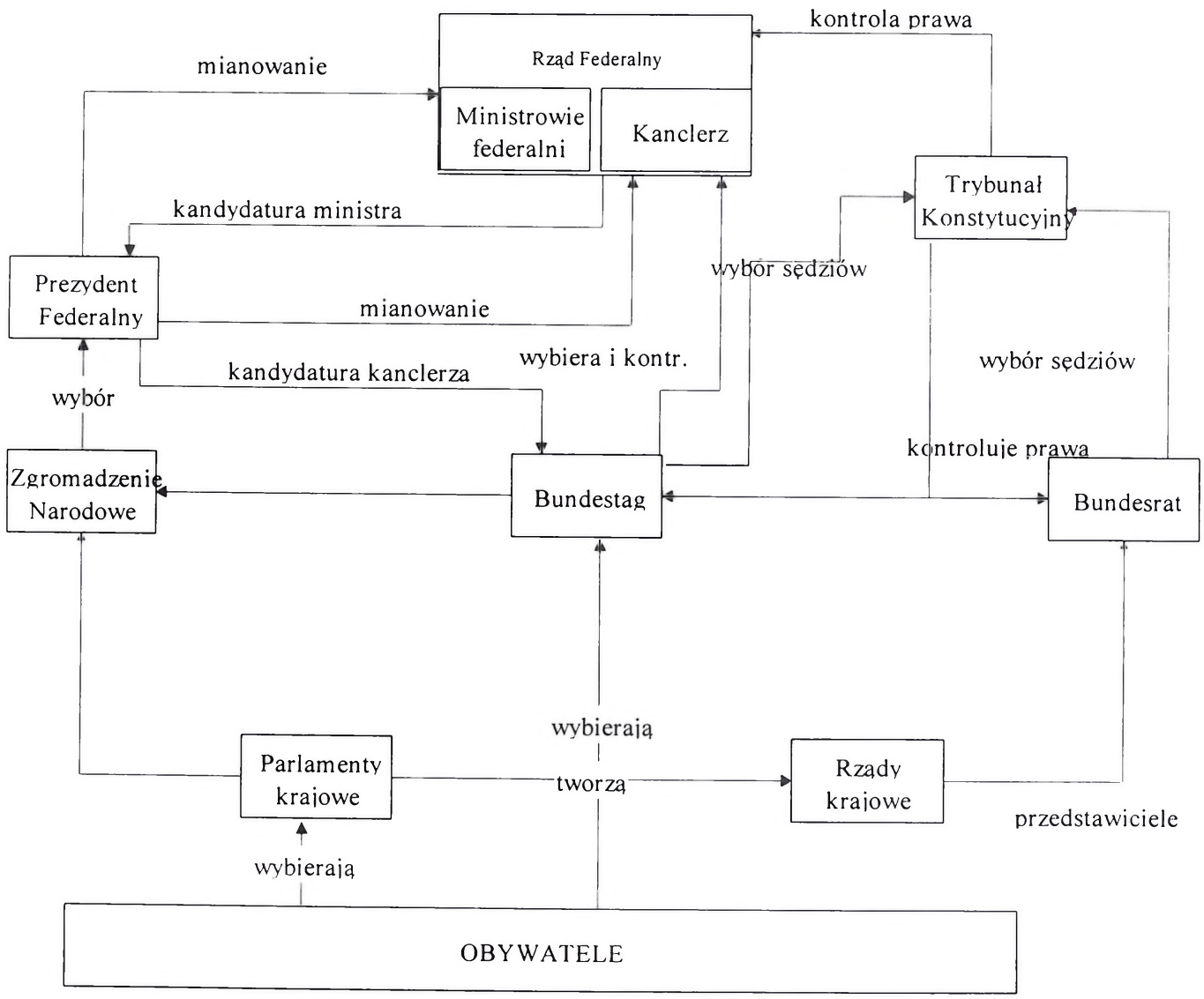
[6] H.H. Sellman, *Handbuch Brandschutz*, 26 Erg.Lfg. 11/95 ecomed VGmbH, Landsberg, r.II - 9.2.1, cit., s.1.

[7] Bundesrat - przedstawicielstwo rządów krajowych do oddziaływania przy tworzeniu prawa federalnego i współdziałaniu z Unia Europejską. Składa się z członków rządów krajowych, którzy są w delegowani do prac w Bundesracie - art. 50 i 51 *ustawy zasadniczej RFN*. Członkowie Bundesratu nie mogą być jednocześnie posłami do Bundestagu - § 2. *Regulaminu organizacyjnego Bundesratu* z 1 czerwca 1966r., aktualna formuła ogłoszona 10 lipca 1988r.

- prezydent proponuje i mianuje kanclerza oraz ministrów federalnych (na podstawie propozycji kanclerza).

W RFN podobnie jak w niektórych demokracjach istnieje pojęcie wolnego mandatu. Deputowani do parlamentu są przedstawicielami całego narodu. Nie są związani umowami z wyborcami, ani własnymi partiami, podlegają tylko własnemu sumieniu.

Układ powiązań i korelacji pomiędzy organami konstytucyjnymi Republiki Federalnej Niemiec przedstawia rysunek 6.



Źródło: Horst Pötsch, Die Deutsche Demokratie, Bundeszentrale für Politsche Bildung, Bonn 1995, s.52.

Rysunek 6. Organy konstytucyjne w RFN

Podział zadań i kompetencji pomiędzy rządem centralnym i krajami związkowymi

Pomiędzy rządem centralnym a krajami związkowymi istnieje podział kompetencji, widoczny szczególnie na przykładzie kompetencji w stanowieniu prawa.

Federacja
wyłączność prawodawcza

- sprawy zagraniczne
- obrona, obrona cywilna
- przynależność państwowa
- dokumenty paszportowe
- waluta
- cła, handel zagraniczny
- koleje państwowe, ruch powietrzny
- poczta, telekomunikacja
  ramowe prawodawstwo
- szkolnictwo wyższe
- łowiectwo, ochrona przyrody i krajobrazu
- podział gruntów, planowanie przestrzenne
- meldunki, dokumenty osobiste

„konkurencja" prawodawcza [8]

- prawo cywilne, prawo karne, odbywanie kary
- urzędy stanu cywilnego
- prawo o stowarzyszeniach, i zebraniach
- prawo o pobycie obywateli zagranicznych
- wytwarzanie i wykorzystanie energii atomowej
- ruch drogowy
- prawo pracy
- prawo gospodarcze

Kraje związkowe
wyłączność prawodawcza

- kultura
- prawo policyjne
- oświata
- lecznictwo
- prasa
- radio, telewizja
- zagadnienia komunalne

Źródło: *Informationen zur politischen Bildung 204/92,* Bundeszentrale für politische Bildung Bonn, *cit.* s. 18.

Użyte w powyższym zestawieniu sformułowanie - „zagadnienia komunalne"- określa uprawnienie do stanowienia przepisów organizacyjnych dotyczących miast, gmin, powiatów.

Kraje związkowe

Republika Federalna Niemiec jest państwem federalnym składającym się z 16 krajów związkowych. Zastosowany podział, na określoną ilość krajów związkowych nie musi być stały. Ilość krajów związkowych może ulegać zmianie. Zgodnie z ustawą zasadniczą, państwo musi dzielić się na kraje związkowe, współuczestniczące w stanowieniu prawa. Minimalna ilość jaka musi być zachowana wynosi 2.

---

[8] Pojęcie „ konkurencji " w stanowieniu prawa wynika z postanowień konstytucji RFN, art. 31 „ prawo federalne znosi prawo krajowe" oznacza to, że w sytuacji uregulowania dokonanego w prawie krajowym w przypadku wydania przepisu federalnego ten ostatni jest ważniejszy i może unieważniać przepis krajowy. Możliwość stanowienia prawa krajowego, w przypadku upoważnienia konstytucyjnego i braku przepisu federalnego dają postanowienia art.72 konstytucji.

Tabela 4

PODSTAWOWE DANE STATYSTYCZNE DOTYCZĄCE KRAJÓW ZWIĄZKOWYCH, WEDŁUG STANU NA 30.09.1994 R.

Kraj związkowy	Powierzchnia w km^2	Mieszkańcy
Badenia – Wirtembergia	35 751	9 618 700
Bawaria	70 554	11 220 750
Berlin	883	3 409 800
Brandenburgia	29 060	2 641 200
Brema	404	673 700
Hamburg	755	1 626 250
Hesja	21 114	5 660 650
Meklemburgia Pomorze przednie	23 835	1 963 900
Dolna Saksonia	47 349	7 283 800
Północna Nadrenia - Westfalia	34 068	17 103 600
Nadrenia Palatynat	19 848	3 701 700
Kraj Saary	2 570	1 064 900
Saksonia	18 338	4 900 700
Saksonia Anhalt	20 444	2 965 000
Szlezwik – Holsztyn	15 770	2 742 293
Turyngia	16 251	2 683 900
Ogółem:	356 997	79 260 843

Źródło: Feuerwehr Jahrbuch 1998/99, DFV Medien GmbH Bonn 1998, s.297.

Republika Federalna Niemiec powstała po drugiej wojnie światowej, na obszarze Niemiec zajętym przez Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Wielką Brytanię i Francję. Nadzór ze strony aliantów wywarł znaczny wpływ na organizację administracji w poszczególnych strefach okupacyjnych. Przykładowo, zadania ratownictwa medycznego w Hamburgu przekazane zostały straży pożarnej, na podstawie decyzji wojskowej administracji brytyjskiej.

Rząd federalny

Rząd federalny zmienia wolę polityczną większości parlamentarnej w praktyczną politykę oraz kształtuje stosunki wewnętrzne i zewnętrzne republiki. Skład - kanclerz i ministrowie, wspólnie tworzą gabinet. Ministerstwa składają się z wydziałów, podwydziałów i referatów. Referat jest podstawową jednostką organizacyjną. Duże ministerstwa mają do 100 referatów. Ministrowie poprzez ministerstwa nadzorują także pracę innych podległych im urzędów itp.[9]

Przykładami urzędów o charakterze federalnym są:

[9] U. Andersen, *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1992, Leske & Budrich GmbH Opladen., K. Reuter, *Föderalismus - Grundlagen und Wirkungen in der Bunesrepublik Deutschland*, Hüting Verlagsgemeinschaft Decker & Müller GmbH Heidelberg 1991., H. Pötzsch, *Die deutsche Demokratie*, Bundeszentrale für politische Bildung Bonn 1995.

- Federalny Urząd ds. Ochrony Konstytucji;
- Federalny Urząd Statystyczny;
- Federalna Centrala ds. Szkolenia Politycznego;
- Archiwum Federalne;
- Dyrekcja Straży Granicznej;
- Urzędy Straży Granicznej.

Rządy krajowe

Organizacja rządów krajowych, kompetencje szefów rządów i ministrów są w poszczególnych krajach związkowych bardzo różnorodnie rozwiązane. Członkowie rządów krajowych stanowią zaplecze kadrowe partii politycznych dla obsadzenia stanowisk w rządzie federalnym. Wielu kanclerzy znanych było wcześniej z działalności w strukturach władzy w poszczególnych krajach związkowych.

Pełna samodzielność poszczególnych rządów i ministerstw i brak koordynacji niektórych działań mogła by prowadzić do chaosu a w konsekwencji do osłabienia państwa. W związku z tym powoływane są stałe konferencje poszczególnych ministrów. Do najważniejszych należą:

- konferencja szefów rządów;
- stała konferencja ministrów spraw wewnętrznych[10];
- konferencja ministrów kultury;
- konferencja ministrów finansów;
- wspólna konferencja ministrów kultury i finansów.

Ministrami z dużym zakresem kompetencji są minister spraw wewnętrznych oraz minister kultury. Przykładowo w zakres nadzoru krajowego ministra spraw wewnętrznych mogą wchodzić:

- Krajowy Urząd Kryminalny;
- Krajowy Urząd ds. Analizy Danych i Statystyki;
- Krajowy Urząd ds. Wynagrodzenia i Zaopatrzenia;
- Krajowy Urząd Geodezyjny;

---

[10] W ramach Stałej Konferencji Ministrów Spraw Wewnętrznych funkcjonują grupy robocze zajmujące się określonymi zagadnieniami. Na podstawie wypracowanego stanowiska rządy krajowe mogą podpisywać stosowne porozumienia, które są następnie publikowane przez poszczególnych ministrów s.w. Przykładem może być porozumienie urzędowe pomiędzy krajami Republiki Federalnej Niemiec dotyczące badania i uznawania środków gaśniczych, urządzeń pożarniczych i wyposażenia z 15 maja 1992 r. W porozumieniu określone zostały instytucje posiadające prawo dokonywania badań atestacyjnych.

- zarządy okręgów[11];
- starostowie, zarządy i urzędy powiatowe;
- prezydenci policji;
- urzędy szkolne (kuratoria);
- urzędy ds. dróg;
- urzędy górnicze;
- nadzór gospodarczy;
- urzędy ds. zdrowia;
- leśnictwa;
- urzędy ds. przeciwdziałania katastrofom.

O indywidualnej specyfice każdego kraju związkowego świadczyć mogą przykłady różnych sposobów organizacji ministerstw spraw wewnętrznych oraz umiejscowienia zagadnień ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa w wydziałach ministerstw[12]:

- Badenia - Wirtembergia: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział 5 - ochrona przed katastrofami, straż pożarna, prawo porządkowe, referaty 1 i 2;
- Bawaria: Bawarskie Państwowe Ministerstwo do Spraw Wewnętrznych - Wydział I D ochrona przeciwpożarowa, ochrona przed katastrofami, pogotowie ratunkowe, Obrona Cywilna;
- Berlin: zarząd Senatu do Spraw Wewnętrznych, Wydział IV - pozostałe sprawy prawa porządkowego, referat IV B zagadnienie straży pożarnej, pogotowia, OC, obowiązkowej służby wojskowej, koordynacja ochrony przed katastrofami;
- Brandenburgia: MSW, wydział III - Wydział komunalny, reforma funkcjonalna, połączenie Berlina z Brandenburgią, geodezja, ochrona przed katastrofami i OC, referat III/4;
- Brema: Senator do spraw wewnętrznych i sportu, Wydział 4 - ochrona ppoż., ratownictwo, ochrona przed katastrofami, OC, ochrona konstytucji, sprawy ruchu drogowego, referat 41;
- Hamburg: Urząd Spraw Wewnętrznych, Wydział A 5 - ochrona przed katastrofami, OC, zadania podstawowe straży pożarnej i ratownictwa. Strukturę organizacyjną przedstawia załączony schemat;

---

[11] Okręgi administracyjne są „średnią" instancją w organizacji administracji krajów związkowych i mają nadzór nad administracją komunalną krajów związkowych. W krajach: Brandenburgia, Szlezwik - Holsztyn, Kraj Saary, Turyngia, Meklemburgia - Pomorze przednie nie występują okręgi. W Berlinie, Hamburgu i Bremie nie występuje rozdział pomiędzy administracją państwową i gminną.

[12] *Feuerwehr - Jahrbuch 1995/96*, wydawca DFV.s. 316 - 321.

- Hesja: heskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział V - ochrona przeciwpożarowa i przed katastrofami, grupy A i B;
- Meklemburgia - Pomorze przednie: MSW - Wydział 7, sprawy katastralne i geodezji, ochrona przeciwpożarowa i przed katastrofami, referaty 740 i 750;
- Dolna Saksonia: Dolnosaksońskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział 3 komunalny - referaty 35 - ochrona przeciwpożarowa oraz 36 - ochrona przed katastrofami i OC;
- Nadrenia - Palatynat: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Sportu, Wydział 8 - ochrona przed katastrofami, OC, siły zbrojne, referaty 381, 382, 386;
- Saksonia - Anhalt: MSW - Wydział 2 bezpieczeństwo publiczne i porządek, referat 25;
- Szlezwik - Holsztyn: Minister Spraw Wewnętrznych kraju Szlezwik - Holsztyn, Wydział IV 3 komunalny, referat IV 350 ochrona przeciwpożarowa.

Pracownicy służb publicznych

Zadania publiczne realizują urzędnicy państwowi, pracownicy, i robotnicy. W 1992 r. w służbie publicznej zatrudnionych było 6,6 mln osób, 81 na 1000 mieszkańców. Z tego 1,9 mln to urzędnicy, 3 miliony pracownicy, 1,5 mln robotników i 213 000 żołnierzy zawodowych i służby okresowej. Na urzędników państwowych mianowane są tylko osoby wykonujące apolitycznie, szczególnie odpowiedzialną pracę np.: prokuratorzy, strażacy zatrudnieni w zawodowych strażach pożarnych (komunalnych i w Bundeswerze), nauczyciele i profesorowie uniwersytetów. W praktyce częstokroć bywa tak, że również pracownicy wykonują zadania równie odpowiedzialne co urzędnicy.

Stosunek służbowy i tok pracy urzędników państwowych regulują następujące, podstawowe, akty prawne:

- ustawa o urzędnikach federalnych[13];
- ustawy o urzędnikach krajów związkowych[14];
- ustawa o zaopatrzeniu urzędników i sędziów w federacji i krajach związkowych[15];
- rozporządzenia o trybie wykonywania pracy i doskonalenia zawodowego[16].

---

[13] *Bunesbeamtengesetz* (BBG) wg stanu ogłoszenia z 27 lutego 1985r. (BGBL. I S. 479) wraz z późniejszymi zmianami.

[14] Przykładowo *Beamtengesetz für das Land Mecklenburg - Vorpommern* (Landesbeamtengestz - LBG M-V).

[15] *Gestz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern* (Beamtenversorgungsgesetz - BeamtVG) wg stanu 16 grudnia 1994 (BGBL. I S. 3858).

[16] *Verordnung über die Laufbahn der Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes im Lande Bremen* (FwLV) vom 01.Oktober 1996.

2.2. Organizacje zawodowe i społeczne RFN uczestniczące w systemie obrony przed skutkami wypadków i katastrof

Budowanie sprawnych systemów przeciwdziałania i zwalczania katastrof oraz ich skutków wymaga nie tylko zaangażowania administracji, ale także stworzenia określonej płaszczyzny dla włączenia społeczeństwa, świata nauki i gospodarki.

Spośród licznych organizacji i instytucji uczestniczących w różnych fazach postępowania, w związku z zagrożeniem klęskami i katastrofami, wymienię poniżej tylko najważniejsze.

Ochotnicze straże pożarne

Gminy w Republice Federalnej Niemiec zobowiązane są do powołania ochotniczej straży pożarnej jako gminnej instytucji publicznej. Wykonywanie zadań przez jednostki finansowane jest z funduszy organu powołującego je, jednakże przy zachowaniu samorządności wewnątrz organizacji. Jednostki działają w oparciu o nadane im statuty. Zupełnie identyczne zasady obowiązują w naszym kraju.

Bardzo ważną rolę w utrzymaniu jednostek odgrywa możliwość dofinansowania zadań, na których realizację środki są określane w budżetach rządów krajowych:

- budownictwo strażnic,
- zakup pojazdów pożarniczych,
- zakup specjalistycznego wyposażenia.

W ustawach o ochronie przeciwpożarowej przywiązuje się szczególnie ważną rolę do jednostek ochotniczych że względu na mniejsze koszty utrzymania jednostek ochotniczych oraz rolę jaką spełniają w nowoczesnym państwie demokratycznym - nauka odpowiedzialności za innych i za kraj, możliwość spędzania czasu wolnego w sposób zorganizowany itp.

Ochotnicze straże pożarne dzielą się na: gminne i lokalne[17]. Gminne straże są instytucjami gminnymi bez osobowości prawnej. W częściach gmin mogą być organizowane lokalne straże. W punktach wsparcia mogą być zatrudniane osoby na pełnym etacie. W przypadku braku możliwości zapewnienia właściwej liczby członków istnieje możliwość zatrudnienia części strażaków na etacie. Jednostka taka określana jest jako ochotnicza straż pożarna ze stałą obsadą.

---

[17] Przykładowo §§ 9, 10, 11, 12 *M-V BrSchG*.

W stosunku do takich osób, wymagania w zakresie wyszkolenia pożarniczego są takie same jak dla strażaka urzędnika. Różnica polega na tym, że strażak zatrudniony w jednostce OSP jest pracownikiem gminy i nie korzysta z przywilejów urzędnika państwa.

Członkowie jednostek OSP działają społecznie. Ze względu na pełnienie służby nie mogą występować szkody w stosunkach zatrudnienia i wynagrodzenia. W przypadku utraty wynagrodzenia ze względu na udział w ćwiczeniach lub akcjach ratowniczych, gmina zobowiązana jest do wyrównania powstałych strat.

Jednostki dzielą się na oddziały:

- oddział członków aktywnych;
- oddział członków honorowych i starszych wiekiem;
- Młodzieżowa Straż Pożarna.

Wstęp do młodzieżowej straży pożarnej (MSP), dozwolony jest przez większość ustaw wraz z ukończeniem 12 roku życia, natomiast możliwość wstąpienia do oddziału członków aktywnych z ukończeniem 17 roku życia. Część ustaw precyzuje bardzo wyraźny zakaz wykonywania czynności ratowniczych podczas działań, przez członków MSP. W pozostałych przypadkach tego typu regulacje dokonywane są w statutach jednostek.

Organami jednostki są:

- zgromadzenie członków;
- zarząd jednostki.

Aktywni członkowie gminnej straży pożarnej wybierają z pośród siebie komendanta gminnego straży pożarnych. Członkowie lokalnej straży wybierają natomiast komendanta jednostki i jego zastępcę. Wymienieni mianowani są na urzędników honorowych[18].

Członkami oddziału aktywnego (czynne uczestniczenie w działania ratowniczych) nie mogą być strażacy zawodowi oraz członkowie organizacji ratowniczych, mogących współdziałać ze strażami pożarnymi na miejscu zdarzenia.

Wybór komendanta gminnego, komendanta jednostki i ich zastępców wymaga aprobaty przedstawicielstwa gminy i potwierdzenia przez organ nadzorujący, jakim jest starosta powiatowy.

Zgromadzenie członków, jako centralnej instytucji samorządności jednostki ma przede wszystkim za zadanie:

- przyjmowanie sprawozdań rocznych;

---

[18] Zgodnie z ustawami o urzędnikach władcze uprawnienia państwowe mogą być przekazywane tylko urzędnikom. Urzędnicy mogą wykonywać swoje zadania zawodowo lub społecznie - honorowo.

- udzielanie absolutorium dla zarządu;
- zajmowanie stanowiska odnośnie przyjęć do jednostki;
- zajmowanie stanowiska odnośnie zwolnienia członków jednostki;
- tworzenie lub rozwiązywanie młodzieżowej straży lub korowodów reprezentacyjnych;
- zajmowanie stanowiska odnośnie wniosków dotyczących przejścia do oddziału honorowego;
- tworzenie i zarząd kasą koleżeńską;
- wybór członków na odpowiednie funkcje, np. skarbnik, sekretarz, opiekun Młodzieżowej Straży Pożarnej.

Przedstawione powyżej zadania nie są wszystkimi jakie mogą być wpisane w statut.

W przypadku, gdy nie jest zapewnione zwalczanie pożarów, w sposób wystarczający, gmina uprawniona jest do powołania Obowiązkowej Straży Pożarnej[19]. Zapewnienie w sposób wystarczający może polegać, na przykład, na podpisaniu stosownej umowy z gminą sąsiednią. Jeżeli pomimo tego zabezpieczenie będzie nadal niewystarczające pozostaje możliwość powołania straży obowiązkowej.

W ochotniczych strażach pożarnych przywiązuje się szczególną wagę do pracy z młodzieżą poprzez organizowanie młodzieżowych straży pożarnych - ponad 50% jednostek posiada MSP. Współpraca z młodzieżą ma na celu:

- kształtowanie w młodzieży właściwych postaw dotyczących: udzielania pomocy innym, umiejętności działania w grupie, stosunku do państwa;
- wypełnienie czasu wolnego;
- pozyskanie w przyszłości, uzupełnienia stanu osobowego jednostki.

Przy ciągłym zagrożeniu w RFN - ze strony ruchów skrajnie prawicowych, minimalizacji wartości życia ludzkiego, nienawiści do obywateli państw obcych - zorganizowana praca z młodzieżą nabiera szczególnej wartości.

Samo określenie Młodzieżowa Straż Pożarna jest wyróżnikiem podkreślającym znaczenie młodzieży w formacjach straży pożarnych.

Informacje dotyczące ochotniczych straży pożarnych oraz indywidualny obraz jaki posiada każdy strażak z Polski, który przebywał w RFN, mogą skłaniać do wniosku, że pomimo swoistej różnorodności, organizacyjnie i sprzętowo jednostki straży ochotniczych są wzorcowo przygotowane do działań.

---

[19] Przykładowo postanowienia § 13 *M-V BrSchG*.

Tabela 5

ZESTAWIENIE SIŁ I ŚRODKÓW OCHOTNICZYCH STRAŻY POŻARNYCH

Kraj	Jedn. ogółem	Strażnice	Strażn. ze st. obsadą	Członkowie	Czł. na etacie	MSP	Samo-chody
Badenia-Wirt.	1108	3470	27	111453	439	1230	8513
Bawaria	7792	8241	15	332226	391	3329	12768
Berlin	62	42	10	1416	0	36	178
Brema	23	23	0	627	0	9	72
Hamburg	88	69	0	2363	0	34	151
Hesja	2618	2651	27	78011	250	2060	6998
D.Saksonia	3410	3437	5	136933	179	1669	8042
Płn.Nadrenia	395	2597	105	83953	3715	864	7906
Nadrenia-Palat.	207	2256	9	64601	224	866	5622
Kraj Saary	349	357	4	11773	46	292	965
Szlezwik -Holszt.	1449	1442	21	51621	32	298	3285
Brandenburgia	2032	2163	10	47961	290	920	4483
Meklemburgia P.	1245	1183	0	27726	2	651	2429
Saksonia	1932	2196	7	53438	163	804	4891
Saksonia Anhalt	1804	1876	4	43038	169	878	4637
Turyngia	1982	2091	12	51841	95	912	4212
Suma 1997	**26496**	**34094**	**256**	**1098981**	**5995**	**14852**	**75152**
Suma 1996	28424	34512	261	1101797	5648	13925	73383
Suma 1995	23419	34398	235	1119190	5615	12887	76116
Suma 1994	23308	34335	216	1117914	5682	12073	75442
Suma 1993	23410	34617	322	1139355	5957	10993	78825
Suma 1992	23579	34891	262	1133620	6077	9911	76580
Suma 1991	23196	34726	243	1162751	5081	8949	71299
Suma 1990	22955	33204	248	1176063	4866	7895	59209

Źródło. Feuerwehr - Jahrbuch 1995/96, s.336, 342, 354, 1998/99, s.298, 305, 316 DFV Medien GmbH.

Jednak ciągłe poszukiwanie oszczędności w wydatkach publicznych[20] rodzi zagrożenia dla niektórych jednostek. Szczególnie zagrożenia te, mogą powstawać w sytuacji gdy analizę struktur opracowują instytucje niezwiązane z ochroną przeciwpożarową[21], wykorzystując metody rachunkowe na zapotrzebowanie doraźne decydentów odpowiedzialnych za politykę

[20] Państwo Republika Federalna Niemiec znajduje się w kryzysie gospodarczym. Stan zadłużenia budżetu wydatków publicznych wynosił na koniec 1991 r. 1 052 475 mln DM - U. Andersen, W. Woyke, *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Bundeszentrale für Politische Bildung,Opladen 1992, s. 675.

[21] *112 Magazin der Feuerwehr nr 1/1996*, Helmut Raab *Feuerwehr im Fadenkreuz der Gutachter*, s.8 - 12.

finansową. Z reguły, opracowane wnioski dotyczą likwidacji jednostek, a nie konieczności modernizacji wyposażenia ratowniczego.

Pomimo znacznych różnic w wyposażeniu i organizacji, generalne problemy ochotniczych straży pożarnych są identyczne z problemami polskich jednostek. Z założenia jednostki ochotnicze działające społecznie mają być najtańszą formą zapewnienia bezpieczeństwa na określonym obszarze.

W Republice Federalnej Niemiec o wielkości poszczególnych jednostek i ich wyposażeniu decydują analizy zagrożenia terenu oraz wymagania określone w przepisach poszczególnych krajów związkowych[22], określających minimalną siłę bojową jaką powinny przedstawiać jednostki w gminie, aby można bylo stwierdzić, ze dana gmina realizuje lub nie zadanie w zakresie zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa.

W przypadku braku ściśle określonych wytycznych stosowane jest pojęcie „zdarzeń krytycznych" mogących zaistnieć na danym terenie, do zwalczenia których należy wyliczyć określone niezbędne siły i środki.

Zawodowe straże pożarne (RFN)

Ustawy o ochronie przeciwpożarowej stanowią, że zobowiązani do zapewnienia ochrony przeciwpożarowej mogą tworzyć zawodowe straże pożarne.

Ze względu na szczególne zagrożenia w dużych miastach, gdzie wymagana jest szybka interwencja straży pożarnych większość ustaw formułuje obowiązek powołania zawodowej straży pożarnej w miastach liczących ponad 100 000 mieszkańców. W pozostałych przypadkach jak na przykład w Brandenburgii i Meklemburgii Pomorze Przednie[23] istnieje obowiązek powołania straży zawodowej w miastach o liczbie mieszkańców większej niż 80 000.

O wielkości straży i liczbie oddziałów decydują wskaźniki związane z: wielkością miasta; ilością i rodzajem zagrożeń pożarowych; uwarunkowaniami topograficznymi; oceną taktyczną. Znaczny wpływ ma także możliwość dysponowania jednostek ochotniczych. Rozstrzygający jest w tym momencie czas od otrzymania zgłoszenia, do udzielenia pomocy, który powinien wynosić 10 min. Tradycyjnie samodzielny oddział jest minimum w sile plutonu[24].

---

[22] Przykładowo w Meklemburgii Pomorzu przednim obowiązuje *Verwaltungsvorschrift über die Mindeststärke, die Gliederung und die Mindestausrüstung öffentlicher Feuerwehren und Werkfeuerwehren* vom 8 Oktober 1992 (AmtsBl. M-V S.1179)

[23] § 6 *Br BranSchG*, § 8 *M-V Br SchG*.

[24] K.H. Mücke, Schrift 7 *Das Brandschutzrecht in Schlezwig-Holstein* ,Komunal- und Schul-Verlag KG Wiesbaden, s.16 - 17.

Podstawowe pojazdy w plutonie - 1 samochód operacyjny; 2 samochody gaśnicze[25] i samochód drabina SD-30.

Uzupełnienie sprzętowe do innych działań stanowią samochody ratownictwa technicznego lub chemicznego oraz karetki. Pluton taki posiada możliwość jednoczesnego ratowania życia ludzkiego oraz prowadzenia działań gaśniczych. Stan osobowy jednostki dostosowany jest do zadań i wyposażenia będącego w dyspozycji. Wielkość straży ulega zwiększeniu o 1 pluton na każde 80 000 mieszkańców powyżej ilości wyjściowej.

Uzupełnieniem zawodowych straży pożarnych są jednostki ochotniczych straży, które rozlokowywane są z reguły na obrzeżach miast.

Podstawowe zadania zawodowej straży pożarnej wykonują strażacy będący urzędnikami państwowymi, tak zwana służba mundurowa, niezależnie od możliwości zatrudnienia pracowników cywilnych i robotników w jednostkach. Powierzenie podstawowych zadań strażakom - urzędnikom wynika między innymi z wykładni postanowień art. 33, ust 4 ustawy zasadniczej RFN, dotyczącej zasady powierzania zadań szczególnych, wymagających wierności. Od strażaków w służbie średniej wymagane jest minimum wykształcenie zawodowe, natomiast w służbie wyższej i najwyższej wykształcenie wyższe techniczne lub uniwersyteckie.

Pewnymi przywilejami wynikającymi ze statusu urzędnika są:

- skrócenie wieku emerytalnego - przejście w stan spoczynku wraz z ukończeniem 60 roku życia, dla wielu innych grup urzędników wiek emerytalny wynosi 65 lat;
- ograniczenie możliwości zwolnienia ze służby;
- specjalne regulacje dotyczące zaopatrzenia - zwiększona renta w przypadku zdarzenia w związku prowadzeniem niebezpiecznej dla życia akcji, jednorazowe odszkodowanie;
- prawo do otrzymywania odzieży służbowej, wyróżniającej strażaka - urzędnika i zapewniającej bezpieczeństwo pracy, co w konsekwencji prowadzi do obowiązku noszenia umundurowania zgodnie z wytycznymi poszczególnych krajów związkowych.

Dość interesującym elementem jest kwestia możliwości pełnienia służby mundurowej przez kobiety. W art. 33, ust 2 ustawy zasadniczej zagwarantowane jest dla każdego obywatela Niemiec jednakowe prawo dostępu do zatrudnienia w urzędach państwowych, a w związku z tym istnieje także możliwość pełnienia służby przez kobiety w sferze działań taktycznych straży pożarnych.

---

[25] Samochody typu LF 16/12 (GBA - 1,2/16, załoga 1+8) i TLF 16/25 lub TLF 16/24 Tr (GBA - 2,5/16 lub GBA - 2,4/16 ale załoga 2+1).

Z wiekiem emerytalnym wiąże się także szereg problemów związanych ze zdolnością strażaków do pełnienia służby taktycznej. Według danych na 01.01.1988 r.[26] średnia wieku wszystkich strażaków-urzędników wynosiła 40,9 lat. Wśród strażaków średniego korpusu w wieku 56 do 60 (51 do 55) lat życia stwierdza się rocznie:

- 10,4% (5,3%) - strażaków trwale niezdolnych do noszenia aparatów oddechowych;
- 3,9% (2,7%) - strażaków trwale niezdolnych do udziału w akcjach;
- 2,6% (1,5%) - trwale niezdolnych do służby;
- 4,5% (2,6%) - z wymienionych strażaków było przeniesionych wcześniej w stan spoczynku.

Zawodową strażą pożarną kieruje komendant, do którego zadań należy w szczególności:

- doradzanie władzom miasta w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
- szkolenie i nadzór nad gotowością bojową jednostek ochotniczych straży na terenie miasta;
- nadzór nad gotowością bojową zakładowych straży pożarnych;
- kierowanie działaniami ratowniczymi na przydzielonym obszarze[27].

Zadania jakie wykonują zawodowe straże pożarne i czas pełnienia służby wynikają z postanowień organów tworzących te straże. Oznacza to, że oprócz zadań wynikających z postanowień ustaw o ochronie przeciwpożarowej straż zawodowa może mieć zlecone inne zadania organu założycielskiego, które ograniczają się do zadań niezwiązanych z działalnością gospodarczą komunalnych organizacji samorządowych[28]. Minister spraw wewnętrznych kraju związkowego jest organem uprawnionym do wydawania przepisów dotyczących wzorcowych zasad organizacji i wielkości straży zawodowej, jak również zasad kształcenia i przygotowywania strażaków do pełnienia określonych funkcji w organizacji[29].

Miasta i gminy posiadające zawodową straż podlegają w tym zakresie nadzorowi krajowego ministerstwa spraw wewnętrznych. Nadzór związany jest z określaniem zdolności bojowej straży oraz z zagadnieniami statystyki.

---

[26] W. Kubiak, *40 Jahre AGBF*, Berlin 1992, *cit.*, s.91.

[27] Przykładowo postanowienia §8, ust 3 *M-V BrSchG*.

[28] Birth, Lemke, Polthier, *Handbuch Brandschutz* 21 Erg.-Lfg. 5/92 , Ecomed VGmbH Landsberg 1993 r., r. I-3.6.4, s. 22 , przykładowo zadaniami takimi mogą być- obrona cywilna, ochrona przed katastrofami.

[29] Tematykę organizacji i przebiegu szkolenia oraz doskonalenia regulować mogą także rządy krajowe, przykładowo w odniesieniu do kraju Brema obowiązują następujące przepisy:

1) Ausbildung und Prüfordnung für die Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes im Lande Bremen vom 01 Oktober 1996 - dotyczący szkolenia i egzaminów,

2) Verordnung über die Laufbahn der Beamten des feuerwehtechnischen Dienstes im Lande Bremen vom 01 Oktober 1996 - rozporządzenie w sprawie przebiegu kariery zawodowej i szkolenia.

W związku z faktem, że straż zawodowa utrzymywana jest przez samorząd komunalny występują dyskusje dotyczące możliwości racjonalizacji struktur, związanej z ograniczaniem środków przeznaczanych na wydatki publiczne.

Wybrane elementy dotyczące działań zawodowych straży pożarnych, przedstawiają poniższe dane statystyczne, według stanu na koniec 1997 r.[30]

- liczba straży - 98;
- ilość oddziałów / budynków straży ogółem - 289;
- ilość obiektów ze stałą obsadą - 273;
- ilość obiektów z ratownictwem medycznym - 109;
- ilość obiektów z lekarzem wypadkowym - 64;
- ilość obiektów z zadaniami ochrony przed promieniowaniem - 78;
- ilość obiektów z sekcją nurków - 37;
- orkiestry - 3;
- zatrudnieni - 27 606.

Z analizy danych wynika, że największy procentowy udział w działaniach jednostek zawodowych straży pożarnych stanowią interwencje związane z ratownictwem medycznym.

Porównanie ilości pożarów według ich liczby i jakości (Polska i RFN) jest niemożliwe ze względu na inny sposób określania wielkości pożaru. W naszym kraju kryterium stanowi powierzchnia oraz kubatura, natomiast w RFN ilość podanych prądów gaśniczych.

Typologia pożarów w Niemczech jest następujaca:

- pożar mały:
  - typu a - ugaszony przy użyciu podręcznego sprzętu gaśniczego;
  - typu b - ugaszony przy użyciu 1 prądu gaśniczego;
- pożar średni - pożar ugaszony przy użyciu 2 do 3 prądów gaśniczych;
- pożar duży - pożar ugaszony przy użyciu więcej niż 3 prądy gaśnicze.

W naszym kraju kryterium wyróżnienia stanowi powierzchnia i kubatura, w związku z czym klasyfikacja pożarów jest następująca:

- pożar mały - występuje, jeżeli w jego wyniku zostały spalone lub zniszczone obiekty lub ich części, ruchomości, składowiska materiałów, maszyny, urządzenia, surowce, paliwa itp., o powierzchni do 70 m^2 lub objętości do 350 m^3; w lasach, uprawach gdy powierzchnia spalona jest nie większa niż 1 ha;

---

[30] *Feuerwehr - Jahrbuch 1998/99*, wydawca DFV, s. 295 - 301.

- pożar średni - występuje, jeżeli w jego wyniku zostały spalone lub zniszczone obiekty lub ich części, ruchomości, składowiska materiałów, maszyny, urządzenia, surowce, paliwa itp., o powierzchni od 71 do 300 m^2 lub objętości 351 do 1500 m^3; w lasach, uprawach gdy powierzchnia spalona wynosi powyżej 1 ha do 10 ha;
- pożar duży - występuje, jeżeli w jego wyniku zostały spalone, zniszczone obiekty lub ich części, ruchomości, składowiska materiałów, maszyny, urządzenia, surowce, paliwa itp., o powierzchni od 301 do 1000 m^2 lub objętości od 1501 do 5000 m^3; w lasach, uprawach gdy powierzchnia spalona wynosi powyżej 10 do 100 ha;
- pożar bardzo duży - występuje, jeśli w jego wyniku spalone lub zniszczone powierzchnie lub objętości przekraczają wartości podane powyżej;
- w przypadku braku możliwości zastosowania powyższych kryteriów, szczególnie w przypadku pożarów odwiertów lub rurociągów kryterium stanowi ilość podanych prądów gaśniczych - pożar mały gdy podano do 4 prądów, pożar średni gdy podano 5 do 12 prądów, pożar duży gdy podano 13 do 36 prądów, pożar bardzo duży gdy podano powyżej 36 prądów gaśniczych[31].

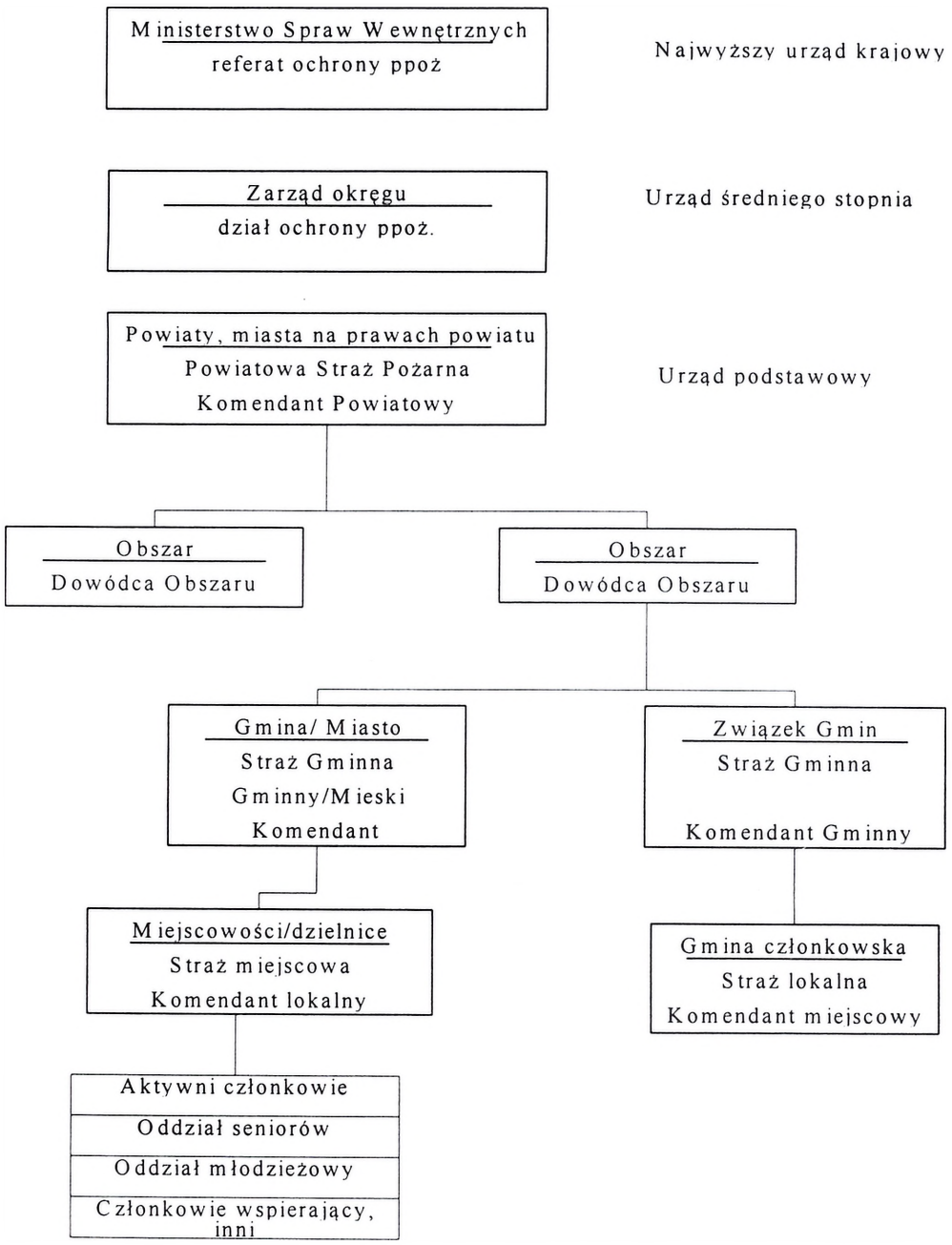
W RFN jednostki zawodowych straży pożarnych w mogą wykonywać także innego rodzaju specyficzne działania ratownicze związane przykładowo z ratownictwem wodnym - grupy nurkowe, ratownictwem na wodach - statki pożarnicze w Hamburgu przystosowane do ratownictwa medycznego oraz działań związanych z gaszeniem pożarów obiektów pływających oraz prowadzeniem działań od strony wody, ratownictwem w obecności materiałów wydzielających promieniowanie jonizujące itp.

Godną uwagi jest struktura straży zawodowej Hamburga, gdzie w zakres zadań włączono służbę do usuwania niewypałów. Wynika to z faktu, że usuwanie zagrożeń w okresie pokojowym należy do kompetencji rządów krajowych. Jednostki Bundeswehry są podporządkowane rządowi federalnemu i mogą usuwać nieodpłatnie niebezpieczne pozostałości tylko po Bundeswehrze. W innych krajach związkowych służby rozminowania lokowane są z reguły przy dyrekcjach policji.

Przykład struktury organizacji ochrony przeciwpożarowej w Dolnej Saksonii przedstawia rysunek 7. Brak połączeń elementów oznacza brak podległości służbowej.

---

[31] Załącznik nr 3 do rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.



Źródło: Materiały szkoleniowe Krajowej Szkoły Pożarnicze Dolnej Saksonii.

Rysunek 7. Schemat organizacji ochrony przeciwpożarowej w Dolnej Saksonii

Oprócz straży pożarnych ochotniczych i zawodowych, urzędów administracji w strukturze systemu ratowniczego funkcjonują następujące (najważniejsze) organizacje[32]: Technisches Hilfswerk; Arbeiter Samariter - Bund; Niemiecki Czerwony Krzyż; Niemiecki Komitet IDNDR.

---

[32] Ministerium des Innern des Landes Sachsen - Anhalt, *Brand- und Katastrophenschutz in Sachsen - Anhalt*, Magdeburger Druckerei GmbH, s.26-37.

Technisches Hilfswerk

W dowolnym tłumaczeniu są to Pomocnicze Oddziały Ratownicze. Jest to instytucja wchodząca w zakres podległości zadaniowej federalnego ministra spraw wewnętrznych. Zadaniem THW jest[33]:

- pomoc ratownictwa technicznego w ramach obrony cywilnej;
- pomoc ratownictwa technicznego za granicą, na zlecenie rządu federalnego;
- pomoc ratownictwa technicznego podczas zwalczania katastrof, stanów nadzwyczajnych, przy nieszczęśliwych wypadkach o dużych rozmiarach, na wezwanie organów właściwych do zwalczania określonych zagrożeń.

Forma organizacyjna jest następująca: szczebel federalny - kierownictwo THW w Bonn; szczebel krajów związkowych - 8 związków krajowych; 665 związków lokalnych; ponad 60 000 ratowników (społecznicy oraz osoby którym umożliwiono odbywanie zastępczej służby wojskowej).

Funkcjonowanie THW jest jednym z elementów związanych z wypełnieniem przez rząd federalny obowiązków zakresie zapewnienia obrony cywilnej. Stanowi idealny dowód na twierdzenie, ze gotowość obrony cywilnej do wykonywania zadań w okresie zagrożenie bezpieczeństwa państwa, sprawdzić można i należy podczas fizycznego zwalczania zagrożeń występujących w okresie pokojowym.

Członkiem THW może zostać każdy obywatel, który ukończył 17 rok życia.

Grupy ratownicze dzielą się według specjalizacji na:

- sekcje dowodzenia;
- sekcje logistyki;
- sekcje oczyszczania terenu;
- sekcje budowy infrastruktury;
- sekcja lokacji;
- sekcja - zagrożenia wodne;
- sekcja zasilania w energię elektryczną;
- sekcja - szkody wodne, pompowania;
- sekcja - zaopatrzenie w wodę pitną;
- sekcja - szkody olejowe;
- sekcja budowy mostów;

---

[33] *Unser THW in Berlin Brandenburg Sachsen - Anhalt*, 4. Ausgabe,1997, s.57.

• grupa specjalistyczna SEEBA - poszukiwanie osób w zawałach, podczas trzęsień ziemi itp., przygotowana do specjalistycznych działań ratowniczych poza granicami kraju.

Jednostki specjalistyczne THW wielokrotnie uczestniczyły w działaniach ratowniczych w ramach współdziałania państw członków ONZ.

Arbeiter - Samariter - Bund

W dowolnym tłumaczeniu Związek Pracujących Samarytan. Organizacja istniejąca od 1888 r. założona w Berlinie przez cieśli budowlanych, którzy postanowili zorganizować pierwszy kurs udzielania pierwszej pomocy. W 1909 r. doszło do zjednoczenia pojedynczych stowarzyszeń. Zabroniono działalności organizacyjnej w 1936 r. - majątek podzielony został pomiędzy Czerwony Krzyż i SA oraz SS. Ponownie zorganizowany od 1945 r. w zachodnich strefach okupacyjnych. W znacznej mierze opiera się na działalności społecznej. Do najważniejszych zadań należy: specjalistyczne szkolenie w zakresie pierwszej pomocy; ratownictwo medyczne i transport chorych; humanitarna pomoc za granicą według określonych projektów lub natychmiastowo; utrzymywanie domów opieki i pomocy socjalnej; służba socjalna; transport osób kalekich; dożywianie osób bezdomnych i ubogich; transport poszkodowanych z zagranicy itp.

Niemiecki Czerwony Krzyż

Organizacja opierająca się na ratownikach społecznikach, a także zatrudniająca fachowców od ratownictwa medycznego.

W ramach systemu ochrony przed katastrofami działa w Niemieckim Czerwonym Krzyżu (DRK) 300 000 ratowników - społeczników (mężczyzn i kobiet). Wewnątrz organizacji funkcjonuje system dzięki któremu DRK może szybko i elastycznie reagować podczas zdarzeń nagłych. Przy większych zdarzeniach, jak wypadki z większą ilością pojazdów, działania służb ratowniczych wspomagają grupy szybkiego reagowania. Jeżeli wymienione siły nie wystarczają, np. podczas katastrof o zasięgu lokalnym i ponad regionalnym, alarmowane są dodatkowe pododdziały które mogą: ratować znaczne ilości ofiar, przeprowadzać ewakuację i sprawować opiekę.

Pełnym sprawdzianem sprawności funkcjonowania systemu przeciwdziałania katastrofom, a w tym roli spełnianej przez DRK w systemie przeciwdziałania katastrofom, było uczestnictwo w działaniach ratowniczych po tragicznej w skutkach katastrofie ICE Wilhelm

Konrad Röntgen, jaka miała miejsce w dniu 03.06.1998 r. w miejscowości Eschede (RFN)[34]. Doświadczenia tego zdarzenia pokazują także poważne znaczenie opieki psychologów nad siłami ratowniczymi, jeszcze w trakcie prowadzenia działań ratowniczych[35].

Szczególnego wagi nabiera tego typu opieka w odniesieniu do społeczników uczestniczących w działaniach ratowniczych. Uczestnicy działań „przeżywali" odebrane z terenu akcji bodźce wzrokowe, słuchowe, zapachowe - wielokrotnie po zakończeniu działań ratowniczych.

Niemiecki Komitet IDNDR

Niemiecki komitet - powstały w ramach międzynarodowej dekady przeciwdziałania katastrofom - funkcjonuje jako stowarzyszenie[36] zorganizowane z inicjatywy Ministerstwa Spraw Zagranicznych RFN pod koniec 1989 r.

Punktem wyjścia było ogłoszenie, przez Organizację Narodów Zjednoczonych, lat dziewięćdziesiątych jako „Międzynarodowej Dekady Ograniczania Katastrof Naturalnych". W centrum zainteresowania komitetu znajdują się katastrofy naturalne. Prace komitetu oddziaływają także na przedsięwzięcia przygotowujące na wypadek katastrof technicznych oraz konfliktów zbrojnych; służy to szczególnie przygotowaniu pomocy podczas katastrof, która częściowo wymaga takich samych działań organizacyjnych i logistycznych. Oprócz tego wyjaśnia się genezy katastrof naturalnych i wojen jako katastrof z tych samych socjo-ekonomicznych powodów.

Podstawowymi zadaniami komitetu są:

- lobbing mający na celu wzmocnienie państwowych organizacji i prywatnych instytucji działających w ramach przeciwdziałania katastrofom;
- wyjaśnianie społeczeństwu zagrożeń katastrofami i możliwości przeciwdziałania;
- inicjowanie naukowych i operacyjnych programów przeciwdziałających w kraju i za granicą.

Komitet nie planuje i nie finansuje samodzielnie żadnych programów przeciwdziałających, lecz jest rozumiany jako organizacja lobbingowa i maklerska.

Organizacyjnie komitet składa się z zarządu, rady naukowej, rady operacyjnej oraz biura odpowiedzialnego za programy będące w toku realizacji - zatrudniającego 4 stałych pracowników. Członkami komitetu są organizacje i osobowości ze świata polityki, gospodarki,

---

[34] *Wir sind da über unsere Grenzen hinweggegangen*, *Soforthilfe Report* nr 4/98, s.4-5.
[35] *Tamże* s.6
[36] Deutsches IDNDR - Komitee für Katastrophenvorbeugung e.V. (**I**nternational **D**ecade for Natural **D**isaster **R**eduction).

nauki, techniki, mediów, współpracy z krajami rozwijającymi się oraz systemu przeciwdziałania katastrofom - ogółem 37 członków. Pluralistyczne zestawienie komitetu daje szansę na prace ponad podziałami w nauce oraz ponad interesami określonych grup. Bez tego typu integracji niemożliwe byłoby rozwiązywanie szeregu problemów, przy uwzględnieniu postępującej globalizacji społeczeństwa światowego.

2.3. Organizacja administracji rządowej i samorządowej w RP w świetle zmian ustrojowych (ze szczególnym uwzględnieniem ochrony bezpieczeństwa publicznego)

Administracja publiczna w Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonuje na następujących szczeblach organizacyjnych: administracja centralna - naczelne i centralne organy; administracja wojewódzka samorządowa i rządowa; administracja szczebla podstawowego - gminnego i powiatowego (organy samorządowe i rządowe).

W wyniku przemian ustrojowych jakie zaistniały w naszym kraju z dniem 1 stycznia 1999 r. powstały nowe województwa oraz nowa struktura administracji powiatowej. Nastąpiło odejście od centralistycznej koncepcji funkcjonowania państwa. Część funkcjonujących (w poprzednim systemie) administracji specjalnych została włączona lub zespolona z organami administracji rządowej lub samorządowej na szczeblu wojewódzkim i powiatowym.

Województwo stanowi największą jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego kraju w celu realizacji administracji publicznej, stanowi także regionalną wspólnotę samorządową.

Zadania administracji publicznej w województwie wykonują: organy administracji rządowej; organy administracji samorządowej.

Administrację rządową na terenie województwa wykonują: wojewoda sprawujący władzę administracji ogólnej, będący przedstawicielem Rady Ministrów na terenie województwa; działający pod zwierzchnictwem wojewody kierownicy zespolonych służb inspekcji i straży (wykonujący swoje zadania w imieniu własnym lub wojewody); organy administracji niezespolonych; organy administracji samorządowej jeżeli wykonują zadania rządowe; działający pod zwierzchnictwem starosty kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży; organy innych samorządów jeżeli wykonują zadania na podstawie ustawy lub porozumienia.

W przypadku wystąpienia nadzwyczajnego stanu zagrożenia środowiska wojewoda poprzez komendanta wojewódzkiego PSP i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w porozumieniu z marszałkiem województwa, podejmuje stosowne działania określa środki

niezbędne do usunięcia zagrożenia i jego skutków, a w szczególności zadania jednostek administracji rządowej, samorządowej i innych jednostek organizacyjnych[37].

Nadzwyczajnym zagrożeniem środowiska (w rozumieniu ustawy) jest zagrożenie spowodowane zdarzeniem gwałtownym, nie będącym klęską żywiołową, które może wywołać znaczne zniszczenie lub pogorszenie stanu środowiska, stwarzające powszechne niebezpieczeństwo dla ludzi i środowiska.

Stan związany z wystąpieniem klęski żywiołowej określony jest dekrecie z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych. Cytowany przepis ustala zadania oraz uprawnienia poszczególnych organów administracji ogólnej - wójt; burmistrz (prezydent); starosta; wojewoda.

Dla przypomnienia - klęską żywiołową w rozumieniu dekretu są zdarzenia żywiołowe zagrażające bezpieczeństwu życia lub mienia większej ilości osób, mogące wywołać poważne zakłócenia gospodarki narodowej (w szczególności w komunikacji miejskiej na skutek nadmiernych opadów śnieżnych), dla zwalczania których niezbędne jest zorganizowanie akcji (społecznej). Dekret określa organy które mają obowiązek kierowania akcją ratowniczą oraz koordynacji działań ratowniczych. W przypadku, gdy posiadane przez odpowiedni organ siły i środki są niewystarczające - przysługuje właściwemu organowi uprawnienie do nałożenia obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych.

Samorząd wojewódzki określa strategię rozwoju województwa oraz prowadzi politykę jego rozwoju. Organami samorządu województwa są: sejmik oraz zarząd.

Samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami. Powinien także realizować zadania wchodzące w zakres pojęć bezpieczeństwa wewnętrznego oraz publicznego. Potwierdzeniem tego faktu jest wyszczególnienie w § 14.1. punkt 14 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego. Niestety na podstawie pozostałych uregulowań trudno jest wywnioskować jakie jest merytoryczne wypełnienie tego zapisu.

Powiat jest elementem składowym administracji samorządowej w województwie, wykonuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Organami władzy powiatu są: rada powiatu wykonująca funkcje stanowiące i kontrolne; zarząd wykonujący uchwały rady powiatu oraz zadania określone przepisami prawa.

---

[37] Patrz ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, z późniejszymi zmianami.

O kompromisowości przyjętych rozwiązań reformy świadczyć mogą przykładowo wzajemne relacje pomiędzy: komendantami wojewódzkimi Państwowej Straży Pożarnej i policji a wojewodą; komendantami powiatowymi PSP i policji a starostami.

W województwie wojewoda i komendanci wojewódzcy są równolegle działającymi organami administracji rządowej z uwzględnieniem zwierzchnictwa wojewody.

W powiecie starosta jako przewodniczący zarządu powiatu jest organem wykonawczym samorządu powiatowego, natomiast komendanci powiatowi pozostają organami administracji rządowej, wykonującymi swoje zadania we własnym imieniu. Komendanci są zobowiązani realizować polecenia starostów w przypadkach ściśle określonych w przepisach prawa. Środki finansowe przeznaczone na funkcjonowanie komend powiatowych pochodzą z dotacji celowej budżetu państwa - ich przepływ do komend odbywa się za pośrednictwem budżetu starostwa.

Podstawowa różnica pomiędzy Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec wynika z odmiennych specyfik funkcjonowania państwa jako republiki. Przykładowo w RP nie przewiduje się autonomii województwa (traktowanego jako region) w takim zakresie jaką posiada kraj związkowy w RFN.

Pomimo podobieństwa, a czasami identyczności nazw i zakresów zadań realizowanych na poszczególnych szczeblach funkcjonowania państw RP i RFN - na szczeblu podstawowym (gminnym); szczeblu powiatowym; szczeblu wojewódzkim (w RP mającym pewną samodzielność) oraz szczeblu krajowym w RFN; szczeblu centralnym - występuje szereg różnic związanych z precyzją zadań, kompetencji i środków jakimi dysponują poszczególne administracje publiczne w celu realizacji zadań ustawowych. Różnice powodowane są także poprzez różne zdefiniowanie pewnych pojęć, mających wpływ na kształtowanie prawa.

Różnice wchodzące w zakres tematyczny niniejszej dysertacji, omówione zostały między innymi w rozdziale poświęconym definicjom podstawowym oraz w rozdziale przedstawiającym funkcjonowanie stanowisk kierowania.

Początkowa faza budowy demokracji w RP powoduje także, zdaniem autora, powstawanie zjawiska prymatu dyskusji politycznej nad zagadnieniami wymagającymi dyskusji merytorycznej. Przykładem w tym zakresie jest brak dyskusji merytorycznej nad projektami ustaw określających stany nadzwyczajne ustalone w konstytucji, a w zamian prowadzona jest niezależna debata nad ustawą o gotowości cywilnej i zarządzaniu kryzysowym.

2.4. Organizacje zawodowe i społeczne w RP uczestniczące w systemie bezpieczeństwa publicznego (szczególnie w systemie obrony przed skutkami wypadków i katastrof)

Organizacją zawodową powołaną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami jest Państwowa Straż Pożarna, która jest organizatorem Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego, mającego na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed skutkami wypadków i katastrof.

Jednostkami organizacyjnymi PSP są: komenda główna, komendy wojewódzkie, komendy powiatowe, szkoły i ośrodki szkolenia, jednostki badawczo-rozwojowe, Centralne Muzeum Pożarnicze. W systemie PSP funkcjonują stanowiska kierowania w ramach poszczególnych szczebli zarządzania.

Organizacjami społecznymi dysponującymi siłami i środkami do udzielania pomocy w różnych sytuacjach są ochotnicze straże pożarne, które organizują i utrzymują samorządy gminne. Jednostki ochotniczych straży pożarnych zrzeszone są w Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP. Wytypowane przez komendantów powiatowych jednostki, dysponujące określoną ilością sił i środków mogą być włączane, w drodze stosownej procedury, do Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego.

Z faktu włączenia do systemu wynika: możliwość dysponowania do zdarzeń poza rejon własnego działania; możliwość uzyskania dofinansowania ze środków finansowych będących w dyspozycji komendanta głównego PSP do kosztów związanych z funkcjonowaniem jednostki.

Ze względu na fakt że komendant główny dysponował znikomymi w stosunku do potrzeb środkami na dopłatę do funkcjonowania jednostek OSP, w systemie zaczęły powstawać symptomy niezadowolenia z powodu braku nierealizowania zobowiązań jakie przyjęła na siebie administracja państwowa.

Szereg jednostek OSP pełni w swoich miejscowościach także funkcję kulturotwórczą - organizując w ramach struktur jednostki zespoły artystyczne oraz młodzieżowe drużyny pożarnicze.

Innymi instytucjami i organizacjami uczestniczącymi w systemie bezpieczeństwa publicznego są:

- administracja rządowa i samorządowa w zakresie i na zasadach określonych w przepisach prawa;
- Polski Czerwony Krzyż;

- jednostki organizacyjne pogotowia ratunkowego;
- Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe;
- zakładowe straże pożarne i zakładowe służby ratownicze;
- organizacje i instytucje ratownictwa specjalistycznego (morskiego, górskiego, górniczego);
- formacje policyjne (Policja, Straż Graniczna);
- służby ochrony środowiska;
- podmioty posiadające sprzęt specjalistyczny, które w drodze umowy przystąpiły do systemu ratowniczego;
- przedsiębiorstwa usług lotniczych, które w drodze umowy współdziałają z administracją lasów państwowych w systemie obserwacji i gaszenia pożarów na obszarach leśnych;
- organizacje i stowarzyszenia zajmujące się organizacją pomocy humanitarnej;
- inne organizacje (np. towarzystwa ratownicze).

W ramach wsparcia, w działaniach ratowniczych uczestniczyć mogą pododdziały wojska dysponujące sprzętem specjalistycznym lub wyłącznie siłą fizyczną większych ilości żołnierzy. Dysponowanie sił i środków wojska odbywa się na podstawie wcześniej uzgodnionych planów lub na wezwanie - wystąpienie wojewody do Dowódcy Okręgu Wojskowego poprzez Wojewódzki Sztab Wojskowy.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy nie obejmuje, zakresem swojego działania, ratownictwa morskiego, które jako specyficzne znajduje się w gestii administracji morskiej, ratownictwa okrętowego, marynarki wojennej. W systemie ratownictwa na wodach morskich funkcjonować mogą także jednostki Morskiego Oddziału Straży Granicznej.

Zasady funkcjonowania systemu ratowniczego przedstawione zostały w podrozdziale 3.4.

Rozdział 3

OBRONA PRZED SKUTKAMI WYPADKÓW I KATASTROF NA GRANICY POLSKO-NIEMIECKIEJ

Bezpieczeństwo nie powinno być wyłącznie przed kimś (czymś), lecz z kimś do jego utrzymania

Podstawą planowania przedsięwzięć mających na celu szeroko rozumianą obronę przed skutkami klęsk, katastrof lub innych poważnych wypadków, jest identyfikacja i analiza rzeczywistych oraz potencjalnych zagrożeń. Formuły opracowywania analiz zagrożeń, realizowanych przez właściwe urzędy administracji po obu stronach granicy, mają na celu:

- opis ogólny środowiska;
- analizę źródeł potencjalnych zagrożeń, sporządzenie katalogu zagrożeń;
- prognozowanie rozwoju, rozprzestrzeniania się zagrożenia - przy wykorzystaniu różnorodnych różnych metod.

Sporządzane analizy opierają się na stosowaniu technik opisowych stanu, możliwych wariantów zdarzeń, prognoz rozwoju zagrożenia.

W działaniach planistycznych w zasadzie nie wykorzystuje się i nie sporządza analiz z zastosowaniem rachunku prawdopodobieństwa zaistnienia określonych zdarzeń bądź strat.

3.1. Charakterystyka polskich województw przygranicznych

Ogólna charakterystyka województw przygranicznych

W pasie zachodnim granicy polsko-niemieckiej znajdują się województwa: zachodniopomorskie, lubuskie i dolnośląskie[1]. Na styku z granicą oraz w bezpośrednim sąsiedztwie położone są następujące powiaty:

- miasto Świnoujście, powiat Kamień Pomorski;
- powiat Police, miasto Szczecin;
- powiat Gryfino, powiaty Stargard Szczeciński, Pyrzyce;

---

[1] W opisie zagrożeń wykorzystano materiał *Analiza zagrożeń środowiska zachodniej granicy Rzeczpospolitej Polskiej oraz uwarunkowania dotyczące przeciwdziałania*, Szczecin 1996 r., opracowanie zespołowe pod kierownictwem autora.

- powiat Myślibórz, powiat Choszczno;
- powiat ziemski Gorzów Wielkopolski, miasto Gorzów Wielkopolski, powiat Strzelecko-Drezdecki;
- powiat Słubice, powiat Sulęcin;
- powiat Krosno Odrzańskie, powiaty Świebodzin, Zielona Góra;
- powiat Żary, powiat Żagań;
- powiat Zgorzelec, powiaty Bolesławiec, Lubań.

Województwo zachodniopomorskie

Województwo zachodniopomorskie położone jest w północno-zachodniej części Polski nad Morzem Bałtyckim. Graniczy z województwami: Pomorskim, Wielkopolskim, Lubuskim oraz Republiką Federalną Niemiec.

Obejmuje ziemie dawnych województw: szczecińskiego, koszalińskiego, słupskiego, pilskiego, gorzowskiego.

Województwo zachodniopomorskie położone jest na obszarze Pobrzeży i Pojezierzy Południowobałtyckich. Główne rzeki to: Odra, Ina, Płonia, Myśla, Drawa oraz wpadające do Bałtyku, Parsęta, Rega, Wieprza. W województwie jest ponad 1,5 tys. jezior o powierzchni powyżej 1 ha. Zalew Szczeciński jest zamknięty od strony morza wyspami Uznam i Wolin, połączony z morzem cieśninami Świny, dziwny i Piany. Ogólna powierzchnia zalesiona wynosi 34,6% (średnia krajowa 28,4). W lasach dominuje drzewostan iglasty. Teren okolic Szczecina, Polic, Stargardu Szczecińskiego i Świnoujścia należy do zagrożonych ekologicznie.

Na terenie województwa panuje klimat zbliżony swoim charakterem do morskiego.

Na obszarach zachodnich dominuje przemysł natomiast na obszarach wschodnich rolnictwo. Największe znaczenie ma gospodarka morska. Główne gałęzie przemysłu to: stoczniowy, spożywczy, chemiczny, energetyczny, drzewny, papierniczy, elektrotechniczny, maszynowy, metalowy. Główne ośrodki przemysłu to: Szczecin, Police, Stargard Szczeciński, Nowe Czarnowo, Świnoujście i Koszalin. Duże znaczenie w gospodarce odgrywa rolnictwo. Na obszarach zachodnich sprzyjający jest długi okres wegetacji wynoszący od 200 do 220 dni. Szczególne problemy społeczne związane z bezrobociem wystąpiły po likwidacji Państwowych Gospodarstw Rolnych, które zajmowały ponad 40% użytków rolnych. Użytki rolne stanowią 48,7% ogólnej powierzchni.

W województwie eksploatuje się surowce mineralne: ropa naftowa, gaz ziemny, torf, kredę, wapno, gliny i żwiry, gorące źródła wody (ciepłownia geotermalna w Pyrzycach), wody mineralne.

Teren województwa jest ważnym obszarem tranzytowym w kierunkach: północ - południe Europy, pozostała część kraju - zachód i północny zachód Europy, południe kraju - porty.

Województwo zachodniopomorskie jest jednym z najatrakcyjniejszych terenów turystycznych w kraju[2].

Województwo lubuskie

Województwo lubuskie leży w zachodniej części kraju. Należy do słabo zaludnionych i przeciętnie zurbanizowanych. Siedzibą wojewody jest Gorzów Wielkopolski, natomiast sejmiku województwa Zielona Góra. Obejmuje prawie całe byłe województwo zielonogórskie i znaczną część województwa gorzowskiego. Główne miasta to Gorzów Wlkp. i Zielona Góra.

Województwo lubuskie położone jest na obszarze ukształtowanym przez dwa ostanie zlodowacenia - środkowopolskie i bałtyckie. Położone jest w dorzeczu Odry. Główne rzeki to: Odra, Nysa Łużycka, Bóbr, Warta z Notecią oraz Obra. We wschodniej i środkowej części występują liczne jeziora polodowcowe. Jest najbardziej zalesionym regionem Polski - lasy stanowią 48,8% powierzchni. Obszar zagrożenia ekologicznego znajduje się na południowo-wschodnim skrawku ziem (zanieczyszczenia z terenów Głogowa i Legnicy). Jego teren należy do najcieplejszych obszarów Polski - okres wegetacji wynosi od 215 do 225 dni.

Województwo lubuskie ma charakter przemysłowo-rolniczy. Przemysł koncentruje się głównie w jego północnej i południowej części. Główne gałęzie przemysłu stanowią: przemysł spożywczy, drzewny, środków transportu, maszynowy, chemiczny, włókienniczy, metalowy, papierniczy, materiałów budowlanych, wydobycie ropy naftowej i gazu ziemnego, szklarski, odzieżowy, obuwniczy, elektrotechniczny.

Rolnictwo nie odgrywa znaczącej roli w gospodarce. Występują tu dobre warunki klimatyczne lecz równocześnie słabe gleby. Problemy społeczne po byłych Państwowych Gospodarstwach Rolnych są identyczne, w swojej strukturze, jak w województwie zachodniopomorskim.

Na obszarze województwa występują surowce mineralne: piaski budowlane i szklarskie, iły i gliny, żwiry, gaz ziemny, ropa naftowa, węgiel brunatny, torf i wody mineralne. Przez obszar województwa przebiegają ważne szlaki tranzytowe.

---

[2] J. Bochiński, J. Zawadzki, *Polska. Nowy podział terytorialny - przewodnik encyklopedyczny*, Warszawa 1999, cit. s. 375- 378.

Atrakcją turystyczną województw są liczne czyste jeziora, kompleksy leśne. Turystyka i wypoczynek koncentruje się głównie wokół otoczonych lasami jezior we wschodniej połowie województwa[3].

Województwo dolnośląskie

Województwo dolnośląskie leży w południowo-zachodniej części Polski. Graniczy z województwami: lubuskim, wielkopolskim, opolskim, Republiką Federalną Niemiec oraz Republiką Czeską. Należy do najbardziej zurbanizowanych - 71,7% ludności mieszka w miastach. Region obejmuje ziemie dawnych województw: wrocławskiego, legnickiego, jeleniogórskiego, wałbrzyskiego, oraz częściowo leszczyńskiego i kaliskiego.

Obszar województwa dzieli się na dwie strefy: nizinną oraz górską na południu. Prawie cały obszar województwa położony jest w dorzeczu Odry. Niewielkie skrawki Sudetów należą do dorzecza Łaby. Główne rzeki to: Odra, Barycz, Nysa Łużycka, Bóbr, Kwisa, Kaczawa, Bystrzyca, Oława, Nysa Kłodzka. Rzeki górskie charakteryzują się okresowymi gwałtownymi wezbraniami.

Wskaźnik zalesienia wynosi 28,4% i jest zbliżony do średniej krajowej. Dominuje drzewostan iglasty - świerkowy w Sudetach i sosnowy na nizinach.

Obszar zagrożenia ekologicznego występuje na obszarach: wokół Legnicy i Głogowa, w rejonie Wrocławia, Jeleniej Góry, Wałbrzycha i Turoszowa.

Okres wegetacji trwa: w górach około 180 dni, w rejonach podgórskich około 200 dni, a w dolinie Odry ponad 220 dni.

Województwo a charakter przemysłowo-rolniczy z dobrze rozwiniętą gospodarką. Główne gałęzie przemysłu związane są z: wydobyciem węgla brunatnego i miedzi, hutnictwem miedzi i metali nieżelaznych, przemysłem włókienniczym, środków transportu, energetyką i elektroniką, przemysł maszynowy, metalowy, elektrotechniczny, odzieżowy, skórzany, materiałów budowlanych, spożywczy, chemiczny, szklarski, drzewny, papierniczy. Na obszarze województwa występują bogate w zasoby złoża surowców naturalnych takich jak: węgiel brunatny, miedź, metale nieżelazne, skały i surowce dla przemysłu budowlanego, gaz ziemny, węgiel kamienny, wody mineralne.

Znaczny obszar zajmują urodzajne gleby. Warunki klimatyczne sprzyjają rolnictwu. Do właścicieli indywidualnych należy przeważająca większość terenów uprawnych.

---

[3] *Jak wyżej, cit.* s. 87 - 94.

Województwo dolnośląskie należy do najważniejszych regionów turystyczno-wypoczynkowych Polski, przede wszystkim dzięki Sudetom, licznym zabytkom i dobremu gospodarczemu zagospodarowaniu terenu[4].

3.2. Charakterystyka krajów związkowych przygranicznych

Saksonia

Wsród nowych krajów związkowych Saksonia należy do najgęściej zaludnionych. Powierzchnia kraju wynosi 18 337,7 km^2, liczba mieszkańców - 4 900 700 osób[5].

Trzy kraje związkowe mają część swojej nazwy jako Saksonia: Saksonia, Saksonia - Anhalt, Dolna Saksonia. Fakt ten związany jest z rozprzestrzenieniem się, wzdłuż Łaby, narodu o takiej samej nazwie[6].

Kraj ten jest gospodarczo niejednolicie rozwinięty. Obok bogatych w przemysł centrów jak: Drezno, Lipsk, Zittau, Chemnitz występują tereny o stosunkowo niskiej gęstości zaludnienia oraz niewielkim poziomie rozwoju gospodarczego. Dominującymi gałęziami przemysłu są: budowa maszyn, przemysł motoryzacyjny, przemysł tekstylny i odzieżowy, przemysł spożywczy, przeróbka drewna, elektrotechnika i przemysł chemiczny.

Średni wskaźnik zalesienia[7] dla całej Saksonii wynosi 27%. Zalesienie powierzchni jest niejednolite. Przykładowo w powiatach przy granicy z polską występują obszary o zalesieniu powyżej 45%, jak również występują obszary o zalesieniu od 5% do 14%.

Kraj funkcjonuje w oparciu o własną konstytucję oraz o konstytucję republiki. Rząd tworzą: premier oraz ministrowie, w skład rządu mogą być także powoływani sekretarze stanu. Członków rządu powołuje i odwołuje premier. Premier posiada także uprawnienie do reprezentowania kraju na zewnątrz, mianowania i zwalniania sędziów i urzędników, jak również prawo ułaskawienia. O przywiązaniu do odrębności kraju świadczy fakt zapisów w konstytucji o tym, że Wolny Kraj Saksonia (Freistaat Sachsen) jest demokratycznym, socjalnym krajem prawa, wchodzącym w skład Republiki Federalnej Niemiec.

Administrowanie krajem realizowane jest przez rząd krajowy, podległe mu organy władzy oraz samorządy które są tworzone przez gminy, związki gmin oraz powiaty. Określone

---

[4] *Jak wyżej, cit.* s. 14 - 20.

[5] *Feuerwehr - Jahrbuch 1998/99*, Bonn 1998, cit. s. 297.

[6] Przytaczane informacje pochodzą z: W. Patzeld, *Handbuch der deutschen Bundesländer,* Bonn 1994, s.483-526.

[7] *Wald und Klima* Heft 2/95, *Schriftenreihe der Sächsischen Landesanstalt für Forsten*, s. 2.

zadania publiczne mogą być przekazane do wykonywania gminom, przy czym nadzór prawny i merytoryczny należy do kompetencji kraju.

Administracja funkcjonuje na trzech szczeblach:

- saksońskie ministerstwa krajowe, ministerstwo spraw wewnętrznych stanowi zasadniczy element ogólnej administracji wewnętrznej;
- administracja powiatów oraz miast na prawach powiatów;
- stopien pośredni administracji stanowią trzy prezydia rządowe, które wykonują zadania państwowe - z wyłączeniem szkolnictwa i prawa górniczego oraz sprawują nadzór nad urzędami samorządowymi.

Brandenburgia

Brandenburgia jest krajem związkowym zajmującym środkową część granicy polsko-niemieckiej. Wewnątrz jej terytorium znajduje się Berlin posiadający status samodzielnego kraju.

Kraj ten zajmuje powierzchnię - 29 060,40 km^2, natomiast liczba mieszkańców wynosi - 2 641 200 osób[8].

Brandenburgia[9] jest drugim po Meklemburgii Pomorzu Przednim krajem związkowym o najniższej gęstości zaludnienia. Siedziba władz rządowych znajduje się w Poczdamie. Największymi miastami są: Poczdam, Cottbus, Brandenburg, Frankfurt nad Odrą, Eisenhüttenstadt i Schwedt.

Główne gałęzie przemysłu to: rolnictwo, górnictwo, energetyka, przemysł przetwórczy ukierunkowany na budownictwo, przemysł metalowy, chemiczny, budowa maszyn i pojazdów, przemysł elektrotechniczny, budownictwo. Ważną rolę w gospodarce odgrywa także turystyka.

Rządem kieruje premier. Okres funkcjonowania rządu związany jest z okresem funkcjonowania parlamentu krajowego. Premier rządu może być odwołany jeżeli parlament wybierze absolutną większością głosów nowego premiera.

Administracja ma dwa stopnie instancyjne. Stopień najwyższy tworzą rząd krajowy i urzędy krajowe, stopień niższy tworzą niższe urzędy oraz powiaty. Urzędami krajowymi których kompetencje rozciągają się na teren całego kraju związkowego są przykładowo: Krajowy Urząd Kryminalny (Landeskriminalamt), Naddyrekcja Finansów (Oberfinanzdirektion).

---

[8] *Feuerwehr - Jahrbuch 1998/99*, Bonn 1998, *cit.* s. 297.

[9] Przytaczane informacje pochodzą z: W. Muszynski, *Handbuch der deutschen Bundesländer,* Bonn 1994, s.177-223.

Niższymi urzędami krajowymi o ograniczonych obszarowo kompetencjach są Krajowe Urzędy Budowlane (Landesbauämter), Państwowe Urzędy Szkolne (Schulämter), jak również powiaty.

Meklemburgia Pomorze Przednie

Meklemburgia Pomorze Przednie obejmuje swoim zasięgiem północną część granicy polsko-niemieckiej.

Powierzchnia tego kraju związkowego wynosi - 23 835,10 km^2, natomiast liczba mieszkańców - 1 963 900 osób[10].

Meklemburgia Pomorze Przednie jest najsłabszym gospodarczo krajem związkowym[11] w Republice Federalnej Niemiec. Posiada najniższy wskaźnik zagęszczenia ludności. Największymi miastami są: Rostok, Wismar, Stralsund, Szwerin, Greifswald, Neubrandenburg. Główne gałęzie przemysłu stanowią: rolnictwo, leśnictwo, przetwórstwo rolno-spożywcze, przemysł stoczniowy, transport.

Administrowanie krajem sprawowane jest przez: urzędy krajowe (ministerstwa jako wyższe urzędy krajowe z podporządkowanymi im urzędami) z zakresem kompetencji rozciągającym się na teren całego kraju związkowego, gminy i powiaty w zakresie administracji samorządowej. Z organizacji szczebla pośredniego zrezygnowano ze względu na małą gestosć zaludnienia kraju.

W ramach oszczędności związanych z funkcjonowaniem ratownictwa medycznego planowane jest zmniejszenie liczby stanowisk kierowania zajmujących się dysponowaniem sił ratownictwa medycznego do stanów nagłych. W aktualnym stanie organizacyjnym zadanie to realizują stanowiska kierowania zlokalizowane w 12 powiatach - rozwiązanie przyszłościowe przewiduje wariant 4 do 5 stanowisk.

Szczegółowej charakterystyki zagrożeń występujących po stronie niemieckiej nie dokonano ze względu na brak dostępnych materiałów źródłowych w tym zakresie. Problem ten wynika między innymi z braku stosownych porozumień przygranicznych, mających stanowić wypełnienie postanowień umowy międzyrządowej.

---

[10] *Feuerwehr - Jahrbuch ...*

[11] Przytaczane informacje pochodzą z: U. Gill, *Handbuch der deutschen Bundesländer,* Bonn 1994, s.320-349.

3.3. Realne i potencjalne zagrożenia

Na obszarze województw zachodniopomorskiego, lubuskiego, dolnośląskiego mogą wystąpić zagrożenia związane z:

1) katastrofalnymi pożarami lasów - w obszarze granicy zachodniej występują kompleksy leśne, pożary których mogą przyjąć katastrofalne rozmiary, obejmując swoim zasięgiem teren kilku województw, a nawet wykraczać poza granice państwa;

2) powodziami i awariami urządzeń hydrotechnicznych - mogącymi powodować katastrofalne zatopienia. Wymienione województwa połączone są systemem dwóch głównych rzek tj. Odry i Nysy Łużyckiej wraz z ich dopływami. Zachwianie swobody spływu wód do Morza Bałtyckiego może prowadzić do powstawania spiętrzeń a w konsekwencji powodzi. Wylanie rzeki Odry stanowi nadal realne zagrożenie. Tylko w 1997 r. łączne szkody powstałe w wyniku powodzi zostały oszacowane przez ekspertów na 4 mld USD po stronie polskiej i 650 mln USD w kraju związkowym Brandenburgia w RFN[12]. Połączenie dróg wodnych powoduje dodatkowo możliwość przemieszczania się zanieczyszczeń przez obszar wielu województw;

3) skażeniami chemicznymi i promieniotwórczymi - w analizowanym obszarze znajduje się szereg zakładów wykorzystujących bądź produkujących substancje chemiczne. Do najpowszechniej występujących zaliczyć można amoniak i chlor. W bezpośrednim sąsiedztwie (poza granicami kraju) znajdują się zakłady chemiczne i elektrownie jądrowe;

4) katastrofami komunikacyjnymi w transporcie drogowym, szynowym, wodnym i powietrznym - przez obszar wymienionych województw prowadzą szlaki komunikacyjne w zakresie wszystkich rodzajów środków transportu. Ewentualne skutki katastrof mogą powodować powstanie określonych strat w ludziach, gospodarce i środowisku naturalnym. Dodatkowym niebezpieczeństwem jest możliwość rozprzestrzenienia substancji po drogach wodnych. Szczególne zagrożenie powodowane jest w wyniku nieprzestrzegania przez przewoźników przepisów ONZ ADR;

5) katastrofami budowlanymi - znaczna część obiektów na tych terenach pochodzi z okresu przedwojennego. Brak środków na remonty konstrukcji i wymianę instalacji wewnętrznych, na nowe, może prowadzić do powstawania katastrof budowlanych;

---

[12] B. Kerski, *Czy zagraża nam utonięcie? Kryzys ekonomiczny i ekologiczny w naszych społeczeństwach na przykładzie powodzi 1997 r.*, *Dialog* nr 3-4/98, s.113.

6) awariami urządzeń i instalacji technologicznych - do zagrożeń ze strony instalacji technologicznych można zaliczyć (oprócz zakładów pracy) możliwość i ewentualne skutki awarii sieci gazowych wysokiego ciśnienia oraz możliwe skutki awarii rurociągu naftowego. Rurociąg ten został oddany do eksploatacji w latach 1968-1974. W chwili obecnej osiąga graniczny czas eksploatacji określony w założeniach konstrukcyjnych, co może powodować wzrost prawdopodobieństwa nasilenia występowania awarii polegających na powstawaniu rozszczelnień i wycieków będących tego wynikiem. Szczególne zagrożenia ze strony ropociągu występują w miejscach przejścia przez rzeki Odrę i Wartę;

7) wybuchami i erupcjami z odwiertów - specyfika układu geologicznego sprzyja występowaniu na tym obszarze złóż ropy naftowej i gazu. Szereg odwiertów jest wykorzystywanych przemysłowo, a niezależnie od tego prowadzi się ciągle nowe badania poszukiwawcze;

8) epidemiami itp. - bliskość granicy oraz fakt występowania portów morskich powoduje zwiększenie prawdopodobieństwa możliwości wystąpienia szeregu chorób niebezpiecznych dla ludzi, zwierząt i roślin. Ogniska zapalne mogą w sprzyjających sytuacjach przyjmować skalę epidemii.

Przedstawiona specyfikacja odniesiona została do zagrożeń w strefie przygranicznej.

Kompleksy leśne

Na terenie omawianego obszaru wyróżnić można następujące największe kompleksy leśne:

- Lasy Wolińskie 14 500 ha;
- Puszcza Wkrzańska 25 000 ha;
- Puszcza Goleniowska 80 000 ha;
- Puszcza Bukowa 7800 ha;
- Puszcza Piaskowa 30 000 ha;
- Drawieński Park Narodowy 8691 ha;
- parki krajobrazowe - Barlinecko-Gorzowski, Łagowski i Pszczewski;
- Bory Lubuskie (Puszcza Rzepińska);
- Puszcza Bolesławiecko-Zgorzelecka (Bory Dolnośląskie);
- kompleksy leśne nadleśnictw Szklarska-Poręba, Świeradów (zaliczone do I kat. zagrożenia pożarowego).

Duże zagrożenie pożarowe powyższych kompleksów leśnych wynika z rodzaju i gatunków drzewostanu, siedliska i struktury wiekowej. Lasy te zdominowane są przez drzewa sosnowe. Pozostałe to gatunki drzew liściastych, głównie buk, dąb, brzoza i olcha. Powyższe

puszcze w dużym stopniu zawierają siedlisko boru świeżego, boru mieszanego i lasu mieszanego. Największe zagrożenie pożarowe stwarzane jest przez bór świeży. Siedlisko to charakteryzują duże ilości traw, krzewów i młodnika sosnowego, które szczególnie są zagrożone powstaniem pożaru w tych obszarach. W przeważającej większości są to lasy młode, w wieku do 40 lat.

Źródła nadzwyczajnych zagrożeń środowiska

Klasyfikując możliwe zagrożenia wystąpienia katastrof jako punkt wyjścia przyjąć można podział źródeł na:

- stacjonarne - odnoszące się do obiektów, instalacji, obiektów z procesami magazynowania;
- ruchome - związane z transportem drogowym, kolejowym, wodnym, w rurociągach, lotniczym materiałów niebezpiecznych.

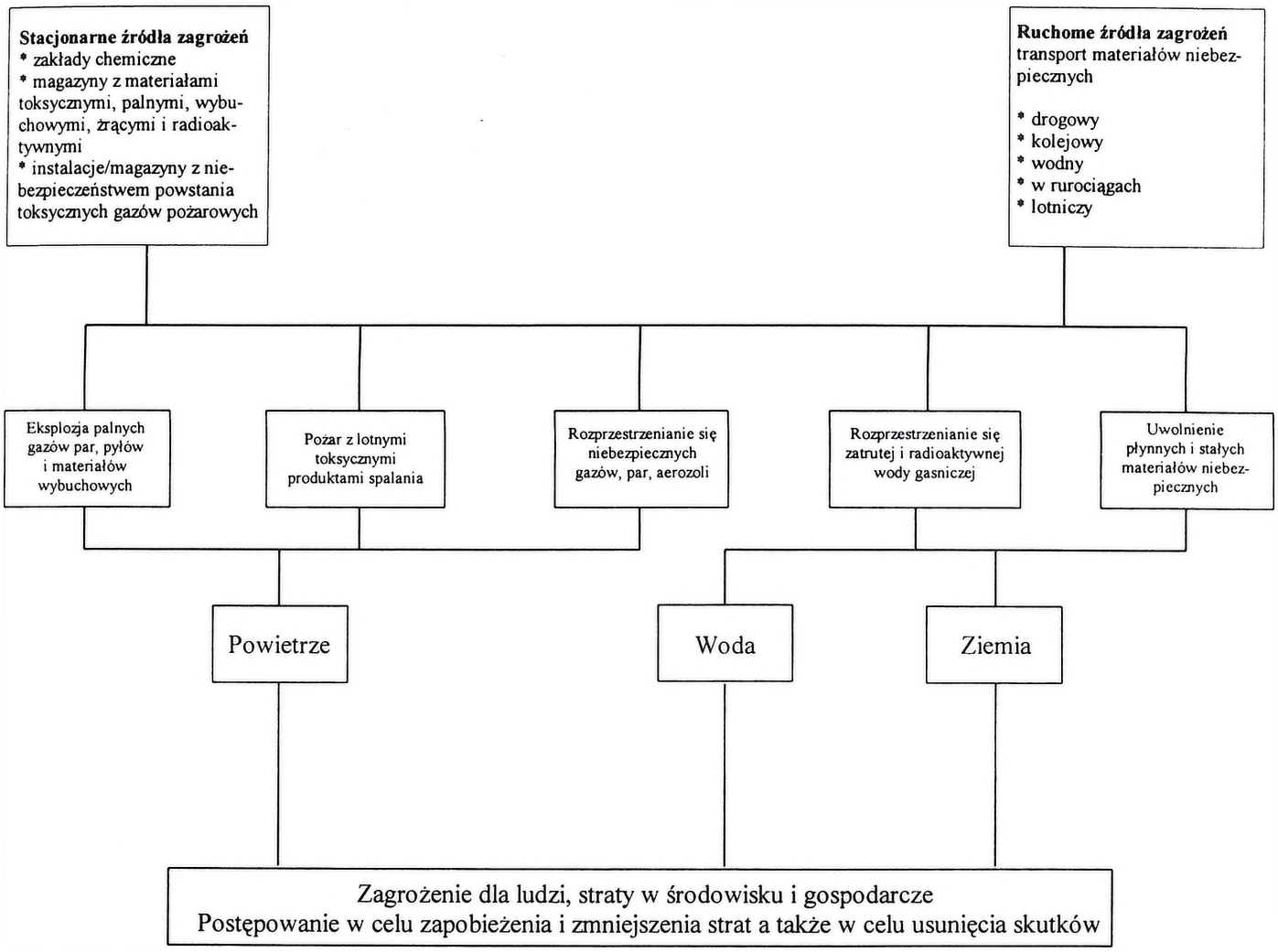
W wyniku zainicjowania określonych procesów może dojść do:

- eksplozji palnych gazów, par, pyłów i materiałów wybuchowych;
- pożarów z lotnymi i toksycznymi produktami procesów spalania;
- rozprzestrzeniania się niebezpiecznych gazów, par, aerozoli;
- rozprzestrzeniania się zatrutej i radioaktywnej wody gaśniczej;
- uwolnienia się płynnych i stałych materiałów niebezpiecznych.

W efekcie może dojść do skażenia powietrza wody i lub ziemi, a w konsekwencji może powstać zagrożenia dla ludzi, środowiska i gospodarki.

Schematyczne przedstawienie opisanych powyżej procesów przedstawiono na rysunku 8.

Potencjalnymi źródłami nadzwyczajnych zagrożeń środowiska jest 31 różnych substancji niebezpiecznych dla środowiska, które wg rozpoznania są używane, magazynowane, przetwarzane lub transportowane w analizowanym obszarze. Przykładami są: alkohol etylowy i metylowy, benzen, czterochloroetylen, cyjanki: kadmu, potasu, sodu, srebra, chlor, chloryn sodowy, dwusiarczek węgla, dwutlenek węgla, dwutlenek siarki, etylina, formaldehyd, farby, freon, gnojowica w lagunach, karbid, kwas azotowy, fosforowy, octowy, siarkowy, solny, ług sodowy, mazut, olej napędowy, oleje silnikowe, środki ochrony roślin (w tym trucizny), podchloryn sodu, ropa naftowa, rozpuszczalniki, siarczyn sodu, sód, woda amoniakalna, woda utleniona i wodorotlenek sodowy.



Źródło: Na podstawie opracowania TÜV Berlin.

Rysunek 8. Typologia możliwych źródeł zagrożeń

Do najważniejszych zakładów mogących być potencjalnymi źródłami zagrożeń należą:

- porty morskie z bazami przeładunkowymi i składowymi;
- Zakłady Chemiczne Police S.A.;
- Zakłady Włókien Chemicznych Wiskord;
- Zakłady papiernicze w Kostrzyniu;
- Zakłady wodociągów zajmujące się produkcją wody pitnej;
- rurociąg naftowy PERN „Przyjaźń" S.A.;
- odwierty naftowe i gazu;
- Zakłady Włókien Chemicznych Stilon S.A.;
- rozlewnie gazu płynnego;
- bazy produktów naftowych;
- zakłady posiadające instalacje chłodnicze przemysłowe;
- stacje rejonowe PKP;

- zakłady branży metalowej;
- rurociągi gazowe średniego i wysokiego ciśnienia;
- oraz transport drogowy i kolejowy.

Rurociąg naftowy PERN „Przyjaźń" S.A.

Szczególnym i ciągłym źródłem zagrożeń jest rurociąg przesyłowy ropy naftowej PERN „Przyjaźń" S.A.. Rurociągiem o średnicy 0,820 i 0,529 m, pod ciśnieniem 1,4-1,8 MPa transportowana jest surowa ropa naftowa.

Rurociąg przechodzi pod następującymi ciekami wodnymi:

- na 415,7 km trasy - przejście rurociągu pod rzeką Odrą w miejscu o szerokości 250 m, głębokości 3-5 m i prędkości przepływu 0,6 m/s;
- na 395 km trasy - pod rzeką Słubia o szerokości 1,5 m, głębokości 0,3 m i prędkości przepływu 0,2 m/s;
- na 410,5 km trasy - po strumieniem Kurzyca o szerokości 1 m, głębokości 0,3 m i prędkości przepływu 0,2 m/s;
- pod Obrą, Wartą i Myślą.

Ponadto rurociąg przecina kilka mniejszych cieków i kanałów, jak: Kamionka, Lubikowska Struga, Dormowska Struga, Kanał Wieprzycki, Kanał Maszówek, Kanał Reszkowicki i rz. Kosa.

W przypadku awarii (wycieku) następuje spadek ciśnienia w rurociągu i wówczas w stacji pomp następuje automatyczne wyłączenie pomp tłoczących i zamknięcie zasuw odcinających dopływ. Przybliżony czas zamknięcia zasuw wynosi ok. 8 min., co przy przepływie w obu nitkach rurociągu ok. 2000 m^3 i pełnym ich otwarciu da wyciek ok. 270 m^3. W niekorzystnym przypadku awarii może nastąpić skażenie wód Odry od Bielinka aż do Zalewu Szczecińskiego.

Przez Wartę ułożono 3 nitki rurociągu stalowego o średnicach 0,820 m, 0,529 m i rezerwową 0,529 m. Rurociągi przebiegają ok. 1,0 m pod dnem rzeki. Odległość pomiędzy poszczególnymi nitkami wynosi ok. 55 m. Przeciętna szerokość Warty w miejscu przejścia rurociągu wynosi ok. 70-80 m, natomiast prędkość przepływu od 0,3-0,5 m/sek. Podczas wiosennych roztopów szerokość rzeki w międzywalu może osiągać 500-600 m. Na prawym brzegu rzeki (337 km) w Jeżach oraz na lewym brzegu (336 km) w Niwicy znajdują się stacje zasuw. Odległość pomiędzy stacjami zasuw wynosi 1,0 km. Ciśnienie w rurociągu w rejonie przejścia przez Wartę wynosi przeciętnie 1,4-1,8 MPa a maksymalnie 2,0-3,0 MPa.

Rzeka Obra - przejście przez rzekę na 312,9 km zlokalizowane jest ok. 2 km przed Skwierzyną ok. 130 m od drogi: Szczecin - Gorzów - Skwierzyna - Poznań. Na prawym brzegu (312,7 km), ok. 100-150 m od przejścia przez rzekę znajduje się stacja zasuw nr 5.4 w Skwierzynie. Odległość od następnej stacji w Niwicy wynosi ok. 23,3 km. Szerokość rzeki w miejscu przejścia wynosi ok. 10-12 m , a prędkość przepływu 0,4-0,5 m/sek. Minimalna wysokość przykrycia rurociągu wynosi ok. 0,35 m (dane z 1992 r.).

Rzeka Myśla - przejście przez rzekę na 368,0 km zlokalizowane jest ok. 1,0-1,5 km od wsi Barnówko, pomiędzy stacjami zasuw w Dysznie (370 km) i Tarnowie (357 km). Szerokość rzeki w miejscu przejścia rurociągu ok. 6-10 m. Prędkość przepływu ok. 0,2-0,3 m/sek[13].

Transport kolejowy i drogowy

Przez analizowany obszar przebiegają połączenia drogowe łączące:

- północ Europy z południem - od Świnoujścia i Kołbaskowa przez Szczecin, Gorzów Wielkopolski, Zieloną Górę, Legnicę, Jelenią Górę lub Wrocław Kudowę;
- wschód Europy z zachodem Europy, a w tym połączenia:
  - Szczecin - Gdańsk,
  - Szczecin - Bydgoszcz,
  - Kostrzyn - Poznań,
  - Słubice - Poznań,
  - Kostrzyn - Wałcz,
  - Olszyna - Wrocław,
  - Zgorzelec - Wrocław,
  - Jakuszyce - Jelenia Góra, Zielona Góra,
  - Zgorzelec - Wrocław, Wrocław -Lubawka.

Z uwagi na przygraniczny charakter znacząca jest rola tranzytowa z resztą kraju. Z tego wynika także między innymi fakt, że transportowanych jest wiele rodzajów materiałów niebezpiecznych, zarówno legalnie jak i z naruszeniem przepisów prawa. W transporcie drogowym największe zagrożenie występuje na głównych odcinkach dróg, szczególnie od i do przejść granicznych, oraz wynika z dużego natężenia transportu szlakami komunikacyjnymi przebiegającymi często przez centra miast.

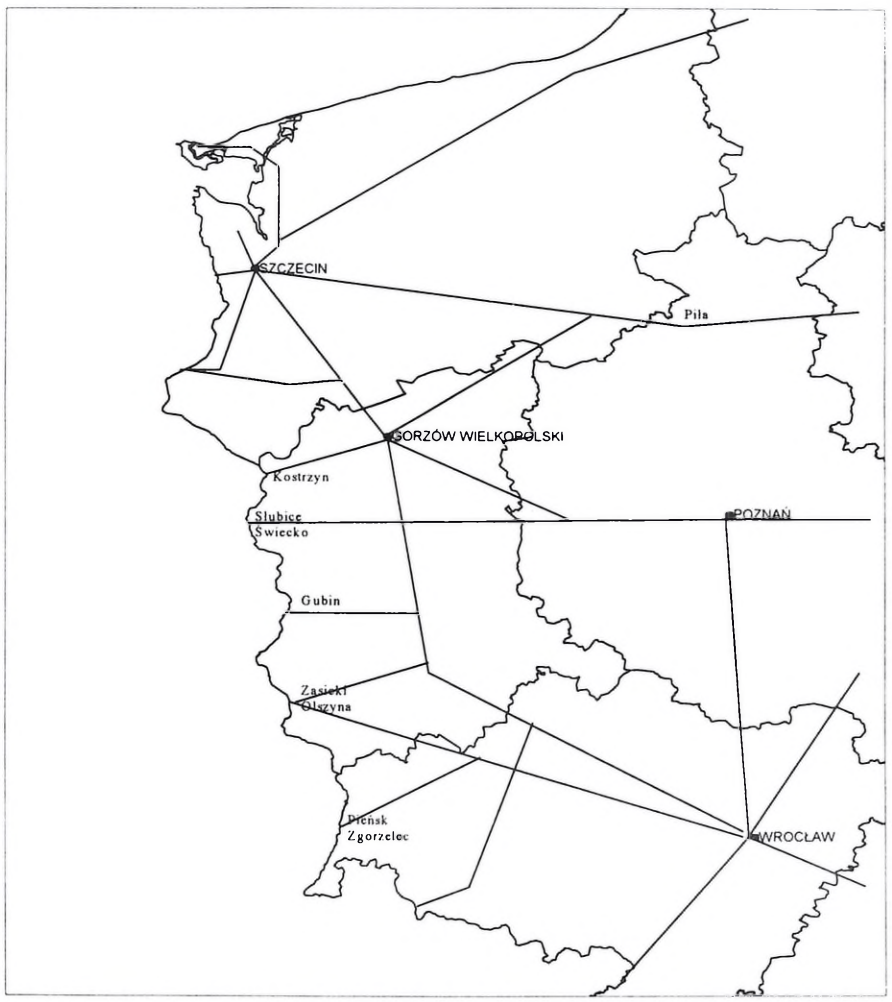
---

[13] Na podstawie opracowań KW PSP w Szczecinie.

Do najbardziej zagrożonych, ze względu na transport materiałów niebezpiecznych[14], należą odcinki tras:

- kolejowych:
  - Białystok - Piła - Gorzów Wlkp. - Kostrzyń;
  - Brześć - Wrocław - Pieńsk;
  - Police - Krzyż - Poznań - Wrocław - Kędzierzyn;
- drogowych - dla których węzłem dla transportu amoniaku są Police oraz transportów dla których węzłem są zakłady petrochemiczne w Schwedt.

Główne kierunki transportu drogowego materiałów niebezpiecznych przedstawione zostały na rysunku 9.



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 9. Główne kierunki transportu drogowego materiałów niebezpiecznych (związane z ruchem granicznym)

[14] Gola, D. Zagórski, *Metodologia oceny zagrożenia skażeniami toksycznymi i promieniotwórczymi - Udział wojska w państwowym monitoringu środowiska, cz.II*, Warszawa 1995, cit. s.77.

Długość granicy polsko-niemieckiej wynosi 461,51 km. Zadania związane z ochroną granicy realizują trzy oddziały Straży Granicznej[15]:

- Łużycki Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Lubaniu;
- Lubuski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Krośnie Odrzańskim;
- Pomorski Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Szczecinie.

Na granicy polsko-niemieckiej znajdują się 33 przejścia graniczne[16], z czego:

- 21 drogowych przejść granicznych, w tym 3 małego ruchu granicznego;
- 7 kolejowych przejść granicznych;
- 5 rzecznych przejść granicznych.

Przemytu materiałów rozszczepialnych jak do tej pory nie wykryto. Nie można jednak wykluczyć, że takie zdarzenia miały miejsce, szczególnie na przejściach granicznych, które nie są wyposażone w urządzenia dozymetryczne. Kontrola ma bowiem charakter wybiórczy, w odniesieniu do indywidualnych osób przekraczających granicę pieszo, rowerem, motocyklem, samochodem, statkiem pływającym.

Ustawowe zadania dotyczące zapobiegania transportowi przez granicę państwową materiałów rozszczepialnych realizowane są przez Straż Graniczną od 1990 r. Do dozorowania wykorzystuje się indywidualne dozymetry osobiste, przenośne mierniki skażeń oraz stacjonarne urządzenia typu UK-1 (tzw. bramki radiometryczne). Przy wykorzystaniu tego typu sprzętu wykrywać można:

- osoby, którym zaaplikowano w celach leczniczych izotopy promieniotwórcze;
- przedmioty powszechnego użytku mogące być źródłem podwyższonego poziomu promieniowania jak na przykład: koszulki żarowe do lamp turystycznych, czujki wykrywcze dymu, niektóre surowce mineralne itp.

W przypadku wykrycia powiadamiany jest Ośrodek Dyspozycyjny Służb Awaryjnych w Centralnym Laboratorium Ochrony Radiologicznej, bądź Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna.

Analiza danych dotyczących natężenia ruchu granicznego w aspekcie ilości osób oraz środków transportu odprawianych na przejściach granicznych jednoznacznie wskazuje na ciągły wzrost ruchu granicznego, a co za tym idzie wzrost różnego rodzaju zagrożeń jakie mogą się z tym faktem wiązać. Szczególnego znaczenia nabiera ten fakt w zestawieniu z niedostosowaniem infrastruktury drogowej do występującej intensywności ruchu (tabele 6 i 7).

---

[15] Informacje dotyczące działań Straży Granicznej oraz wybranych elementów przestępczości granicznej uzyskano w komendzie Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej.

[16] Liczba według stanu na dzień 16.02.1998 r.

Tabela 6

RUCH GRANICZNY OSÓB NA GRANICY RP - RFN

Kierunek	Ogółem		Obywatele RP		Cudzoziemcy	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998
Ogółem	140213324	141381130 +0.8%	41973657	39979410 - 4.8%	98239667	101401720 + 3.2%
Z Polski	69849876	71257375 +2.0%	20782162	20555693 - 1.1%	49067714	50701682 +3.3%
Do Polski	70363448	70123755 -0.3%	21191495	19423717 - 8.3%	49171953	50700038 + 3.1%

Źródło: informacje uzyskane z komendy Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej w Szczecinie.

Tabela 7

RUCH GRANICZNY ŚRODKÓW TRANSPORTU NA GRANICY RP - RFN

	1997	1998	wzrost / spadek (%)
Ogółem	50356053	50797226	+ 0.9%
Samochody osobowe	48030733	48142576	+ 0.23%
Autobusy	114311	280427	+ 145%
Samochody ciężarowe	2211009	2374223	+ 7.4%

Źródło: informacje uzyskane z komendy Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej w Szczecinie.

W tabeli 8 przedstawiono dodatkowo dane dotyczące zawróceń środków transportowych w sytuacjach nieprzestrzegania obowiązujących w naszym kraju przepisów związanych z bezpieczeństwem ekologicznym. Pozytywnym objawem jest zmniejszanie się tej grupy przestępczości granicznej.

W okresie od 01.01.1999 r. do 30.09.1999 r., tylko na odcinku działania Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej[17] nie wpuszczono na terytorium kraju 664 transporty mogące stworzyć zagrożenie dla środowiska.

W wymienionym okresie graniczne placówki kontroli POSG przekazały do komendy Wojewódzkiej PSP w Szczecinie następujące ilości informacji o transportach materiałów niebezpiecznych przez granicę:

- gazy klasa 2 - 88 zgłoszeń;
- ciecze zapalne klasa 3 - 439 zgłoszeń;

[17] Informacja Komendanta POSG z 1 października 1999 r.

Tabela 8

ZAWRÓCENIA – KONTROLA EKOLOGICZNA NA GRANICY RP - RFN

Lp.	Rodzaj transportu	1997	1998	Wzrost / spadek w %
1.	Złom samochodowy	2754	1491	- 45.9%
2.	Sprzęt gospodarstwa domowego	1820	1108	- 39.2%
3.	Brudne tkaniny, używana odzież i obuwie	1235	855	- 30.8%
4.	Maszyny i inny złom	1133	520	- 64.2%
5.	Złom opon samochodowych	624	366	- 61.3%
6.	Odpady skór i makulatury	881	463	- 47.5%
7.	Odpady Tworzyw sztucznych	166	52	- 68.7%
8.	Materiały i środki chemiczne	46	31	- 32.7%
9.	Przeterminowane farby i lakiery	37	15	- 9.5%
10.	Stłuczka szklana	20	14	- 30.0%
11.	Odpady mieszane	26	1	- 99.6%
12.	Przeterminowane i zabronione do stosowania środki ochrony roślin	4	6	+ 50.0%
13.	Materiały promieniotwórcze (osoby napromieniowane)	7	17	+ 142.9%
14.	Inne	280	90	- 67.9%
15.	O G Ó Ł E M	9035	5029	- 43.3%

Źródło: informacje uzyskane z komendy Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej w Szczecinie.

- ciała stałe zapalne klasa 4 - 3 zgłoszenia;
- ciała stale samozapalne klasa 4.2 - 1 zgłoszenie;
- materiały utleniające klasa 5.1 - 131 zgłoszeń;
- nadtlenki organiczne klasa 5.2 - 4 zgłoszenia;
- materiały trujące klasa 6.1 - 33 zgłoszenia;
- materiały zakaźne klasa 6.2 - 2 zgłoszenia;
- materiały promieniotwórcze klasa 7 - 13 zgłoszeń;
- materiały żrące klasa 8 - 42 zgłoszenia;
- różne materiały niebezpieczne klasa 9 - 12 zgłoszeń;

Ogółem - 768 zgłoszeń

Istotnym elementem przeciwdziałania transportowaniu materiałów niebezpiecznych, niezgodnie z przepisami prawa, są prowadzone po stronie polskiej działania kontrolne w ramach akcji „Niebezpieczne przewozy". Kontrole przeprowadzają wspólnie:

- Państwowa Straż Pożarna;
- Straż Graniczna;
- Policja;
- Inspekcja Ochrony Środowiska;
- Kolejowy Dozór Techniczny.

O problemach mogących wynikać z wysokiego poziomu migracji zewnętrznej przez zachodnią granicę państwową, wnioskować można z zestawienia liczby mieszkańców Polski do ilości osób odprawionych na granicy:

- liczba mieszkańców w 1998 r. – 38 659,9 tys.;
- odprawieni ogółem w 1998 r.-141 381,1 tys.;
- odprawieni obywatele RP w 1998 r. – 39 979,4 tys.;
- odprawieni cudzoziemcy w 1998 r. - 101 401,7 tys.[18]

W transporcie kolejowym największe zagrożenie występuje w punktach przeładunkowych i węzłach kolejowych w:

- Świnoujściu;
- Szczecinie;
- Kostrzyniu;
- Rzepinie;
- Zbąszynku;
- Czerwieńsku;
- Tuplicach.

Nie bez znaczenia pozostaje ciągle rosnąca ilość zdarzeń nie wyczerpujących znamion nadzwyczajnych zagrożeń środowiska a kwalifikowanych (przez PSP) jako „inne miejscowe zagrożenia" jak np. wypadki drogowe. W czasie tych zdarzeń dochodzi często do rozszczelnień zbiorników paliwowych pojazdów. W pojedynczych zdarzeniach ilości uwolnionych substancji są stosunkowo niewielkie, lecz zatrzymanie ich spływu jest bardzo trudne, gdyż spływ do kanalizacji burzowej trwa od kilku do kilkunastu sekund.

---

[18] *Województwo zachodniopomorskie w liczbach*, Szczecin, listopad 1998 r., cit. s.13.

Transport śródlądowy rzeczny

Transport śródlądowy rzeczny tylko w niewielkim stopniu wykorzystywany jest do transportu materiałów niebezpiecznych. W transportowanych ładunkach dominują - żwiry, węgiel, rudy metali, nawozy. Faktycznym elementem zagrożeń mogą być w tej grupie kolizje statków rzecznych i barek i powstające w ich wyniku wycieki materiałów pędnych z ich zbiorników.

W ostatnim okresie wzrasta transport ludzi statkami po wodach granicznych, oficjalnie w ramach wycieczek turystyczno-krajoznawczych, a praktycznie w ramach funkcjonowania stref wolnocłowych. Tego typu statki są w stanie przyjąć na pokład 200-400 pasażerów.

Prowadzone są także od kilku lat prace studialne związane z budową terminali paliwowych w Świnoujściu i Szczecinie. Terminale te mają służyć w przyszłości przede wszystkim jako magazyny paliw dla potrzeb Berlina i jego okolic. W wymienionych portach następował będzie rozładunek z tankowców pełnomorskich, a następnie paliwo będzie transportowane do RFN za pomocą specjalnych statków śródlądowych.

Środki bojowe stanowiące potencjalne zagrożenie od strony Morza Bałtyckiego

Produkowane w trakcie II wojny światowej bojowe środki chemiczne podzielić można na następujące grupy:

- podrażniające oczy;
- podrażniające drogi oddechowe;
- podrażniające skórę;
- podrażniające układ nerwowy.

W III Rzeszy w latach 1935-1945 wyprodukowano następujące ilości bojowych środków chemicznych:

Środek bojowy	Ilość (t)
Chloroacetofenon	7 100
Clark I	1 500
Clark II	100
Adamsit	3 900
Arsin -Öl	7 500
Phosgen	5 900
S - Lost	25 000
N - Lost	2 000
Tabun	12 000

Źródło: „Chemische Kampfstoffmunition in der Ostsee" N. Theobald, Zivilschutzforschung Neue Folge band 26, Bonn 1997, cit. s. 243.

Zatopione w morzu bojowe środki chemiczne znajdują się w pojemnikach transportowych, jak również w postaci amunicji. W okresie powojennym na terytorium Niemiec wykryto ok. 288 000 t amunicji bojowej. Na polecenie administracji rosyjskiej, na południe od wyspy Bornholm zatopionych zostało ok. 32 000 t amunicji, z której znaczna część zawierała bojowe środki chemiczne[19]. Zatopione materiały mogą ulegać przemieszczaniu w związku z występowaniem prądów podwodnych. Ze względu na różnorodność materiałów użytych do osłonięcia środka bojowego oraz różne zachowanie się środka w wodzie morskiej brak jest możliwości dokładnego sprecyzowania skali występującego zagrożenia. Sytuacja ta powoduje konieczność prowadzenia wspólnych badań w tym zakresie.

Potencjalne zagrożenia rzeki Odry

Analiza w zakresie wypadków i awarii, które mogą stworzyć zagrożenie dla rzeki Odry, pozwala wskazać jako źródła potencjalnych zagrożeń następujące elementy:

- rurociąg naftowy PERN „Przyjaźń" S.A.;
- kolejowe przejścia graniczne;
- transport materiałów niebezpiecznych;
- Terminal Towarowych Odpraw Celnych w Świecku;
- punkty zrzutu ścieków z kanalizacji deszczowej i ogólnospławnej;
- transport śródlądowy rzeczny;
- napływ zanieczyszczeń z terenu innych województw.

Lokalizacja zakładów przemysłowych na terenie których występują materiały niebezpieczne, poza obszarem dopływów i samej rzeki Odry, pozwala na ich wstępne wyeliminowanie jako źródeł nadzwyczajnych zanieczyszczeń wód granicznych.

Przy podnoszeniu się poziomu wód Bałtyku i Zalewu Szczecińskiego podnosi się również poziom wód Odry aż do zmiany kierunku jej płynięcia (powstaje tzw. cofka) i zalania dość dużych obszarów sięgających do Widuchowej. Rzeką przechodzi fala powodziowa również po dużych opadach i gwałtownych roztopach. Z tego powodu na dużych, najbardziej zagrożonych odcinkach Odry, usypane są sztuczne wały przeciwpowodziowe. Największe zagrożenia powodziowe występują na rzekach: Odra, Bóbr, Kwisa, Nysa Łużycka.

Ponadto duże zagrożenie występuje podczas tworzenia się i pochodu pokrywy lodowej podczas wezbrań w szczególności dla Odry i Nysy Łużyckiej .

---

[19] Według danych rosyjskich ilość bojowych środków chemicznych w zatopionej amunicji wyniosła ok. 11 000 t, N. Theobald, *Chemische Kampfstoffmunition in der Ostsee, Zivilschutzforschung Neue Folge* band 26, Bonn 1997, s.244.

W Kurowie przy Odrze Zachodniej usytuowane jest miejsce poboru wody pitnej dla części Szczecina.

W analizowanym obszarze z ważniejszych rzek należy wyróżnić:

- Nysę Łużycką;
- Bóbr, na którym zlokalizowane są trzy zbiorniki :
  - Raduszecki - 160 ha;
  - Dychowski - 100 ha;
  - Krzywaniecki - 23 ha;
- Wartę;
- Noteć;
- Obrę;
- Kwisę;
- Kaczawę.

Zagrożenie dla wymienionych wyżej rzek powstawać może z faktu: odprowadzania ścieków z instalacji burzowych lub kanalizacyjnych; spływu substancji niebezpiecznych w węzłach przecięcia z mostami lub rurociągami (w stanach awaryjnych); zrzutu nierozcieńczonych substancji niebezpiecznych.

Powodzie powstawać mogą w wyniku:

- opadów - lokalne deszcze nawalne, burze termiczne, deszcze frontalne;
- roztopów - gwałtowne topnienie śniegu przy zasilaniu intensywnymi opadami deszczu;
- sztormów - długotrwały wiatr wiejący z kierunków północnych;
- zjawisk zimowych - gwałtowny spadek temperatury, spiętrzenie wody na zatorze w czasie spływu lodu.

Wzrost zagrożenia powodziami powoduje, między innymi, klęska ekologiczna w górach, polegająca na zaniku lasów, w wyniku czego wody spływają z gór bezpośrednio do cieków wodnych.

Największe zagrożenie powstania zdarzenia, którego rozmiary mogą mieć katastrofalne rozmiary, stanowi niebezpieczeństwo powstania powodzi w zlewni rzeki Odra.

Według E. Diestera z Instytutu Badania Błoni Nadrzecznych WWF władze regionów potencjalnie zagrożonych powodzią powinny w przyszłości:

- zwiększyć zakres informowania mieszkańców o możliwościach zalania terenu i obiektów;
- budować wzdłuż rzek solidarne wspólnoty lokalne;
- intensywniej konfrontować administrację z problematyką powodziową.

Konserwacja i budowa nowych wałów nie stanowią, zdaniem E. Diestera, wystarczającej ochrony. Plany zagospodarowania przestrzennego gmin położonych w bliskiej odległości od rzek powinny być uzgadniane w taki sposób, że zapobiegnie się zabudowywaniu obszarów potencjalnie zagrożonych powodzią. Jest to zadanie na miarę Europy i nad Odrą możliwe do zrealizowania tylko przy współpracy Polaków i Niemców[20].

Całkowita powierzchnia dorzecza Odry wynosi 118 057 km^2.[21] Zjawisko wezbrania następuje wtedy, gdy natężenie opadu na odpowiednio dużym obszarze zlewni wyraźnie przekroczy intensywność parowania i infiltracji. Wówczas po wypełnieniu retencji powierzchniowej następuje spływ proporcjonalny do wielkości opadu. Z analiz wezbrań na górnej Odrze w okresie 1901-1997 r. wynika, że ok. 75% powodzi w każdym roku wywoływanych jest przez długotrwałe ulewne deszcze, głównie w półroczu letnim (czerwiec, lipiec, sierpień)[22].

Natomiast nagłe wezbrania w dolnej Odrze występują dodatkowo w okresach wiosennych i jesiennych sztormów na Morzu Bałtyckim, podczas których wiatry mają kierunki północne, a ich siła dochodzi do 10° B przez kilka dni. Powstające prądy wejściowe w porcie Świnoujście wywołują zjawisko tak zwanej „cofki", w efekcie którego dochodzi do spiętrzenia wody w Zalewie Szczecińskim oraz w Odrze.

Rzeka z racji specyfiki płynięcia ma cechy rzeki górskiej, podgórskiej i typowo nizinnej. W efekcie tego, każdy z jej fragmentów wymaga innego sposobu zabezpieczeń przeciwpowodziowych. Specyfika powodzi rozpoczynających się w górnym biegu związana jest z faktem niesienia w nurcie, nie tylko mieszaniny kamieni i błota, ale także znacznej ilości gałęzi i konarów drzew, które w sytuacji braku stosownych zabezpieczeń mogą powodować niszczenie konstrukcji mostowych.

Uogólnione wnioski wynikające z doświadczeń po powodzi w 1997 r. zawarte są w suplemencie do „Programu Odra 2006":

1. System ochrony przeciwpowodziowej budowany był w drugiej połowie XIX wieku i w pierwszych dekadach XX wieku i konstrukcje obliczane były na występujące w tamtym okresie poziomy wód.

2. Wiek urządzeń i ich niedoskonały stan spowodowany niedostatecznymi nakładami na konserwację przyczyniał się do powstawania uszkodzeń.

3. Ciągłego doskonalenia wymaga system monitoringu stanów wód i prognoz rozwoju sytuacji przy ścisłym współdziałaniu Polski, Niemiec i Czech. Wnioski wynikające ze zauto-

---

[20] *Jak wyżej cit.* s. 114.
[21] *Program Odra 2006, Założenia programu modernizacji Odrzańskiego systemu wodnego*, s. 2/25.
[22] *Jak wyżej, op.cit.* s.2/25.

matyzowanych analiz i prognoz odpowiednimi modułami komputerowymi powinny być przekazywane do wszystkich partnerów systemu.

4. Ciągłego doskonalenia wymaga system prawny określający zasady funkcjonowania państwa w stanach klęsk i katastrof, a tym samym powstać musi nowoczesny system ostrzegania i ratownictwa[23].

Zagrożenie wód podziemnych

Zagrożenie środowiska wód podziemnych zależy przede wszystkim od warunków hydrogeologicznych, w tym przepuszczalności warstw pokrywających warstwę wodonośną podlegającą ochronie.

Wnikanie (migracja) zanieczyszczeń do wód podziemnych może następować:

- poprzez warstwę gleby i skały pokrywającej warstwę wodonośną;
- bezpośrednio do warstwy wodonośnej pionowo (poprzez odkrywki, studnie, wiercenia itp.);
- bezpośrednio do warstwy wodonośnej poziomo z bloku (lateralnie) z rzeki, rowu, kanału, morza.

Jako bezpośrednio zagrożone, wskutek nadzwyczajnych zagrożeń środowiska, uznaje się główne użytkowe poziomy wodonośne (GUPW) występujące do głębokości 15 m.

Zagrożenie wód powierzchniowych

Zagrożenie środowiska wód powierzchniowych stanowią praktycznie wszystkie potencjalne źródła nadzwyczajnych zagrożeń środowiska wymienione wcześniej, jednak pod warunkiem zaistnienia nadzwyczajnego zrzutu zanieczyszczeń bezpośrednio do wód powierzchniowych bądź pośrednio poprzez różnego rodzaju przewody łączące obiekt, w którym zaistniała awaria z wodami powierzchniowymi, np. rowy, kanalizacja sanitarna itp.

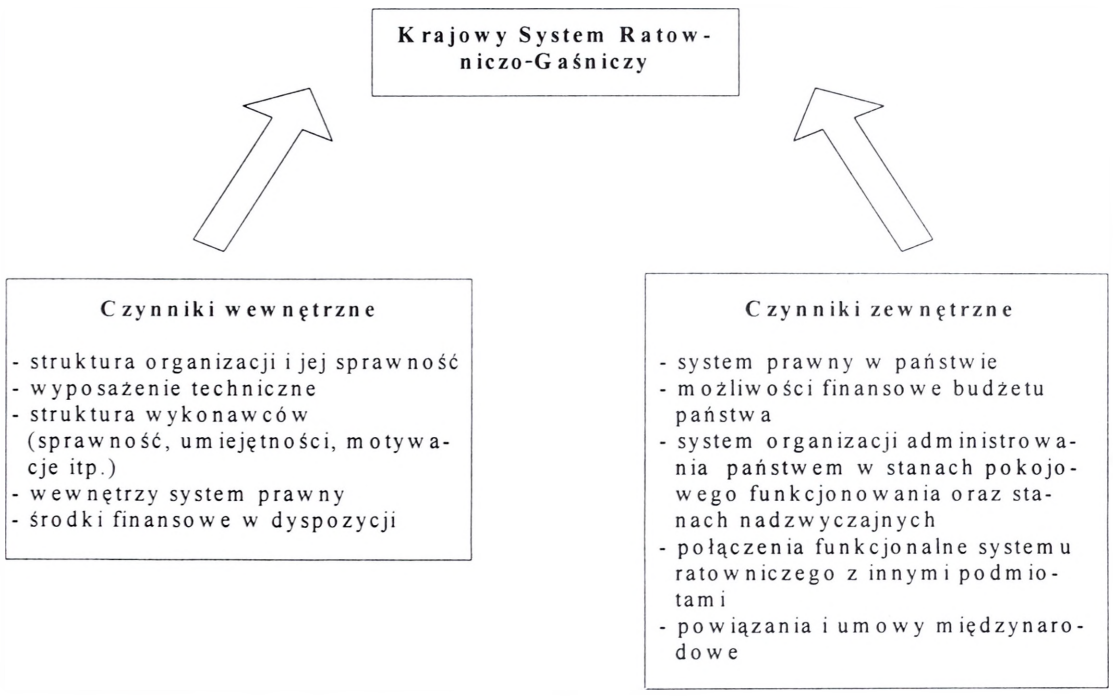
---

[23] Patrz Suplement do *Program Odra 2006, Załorzenia programu modernizacji Odrzańskiego systemu wodnego.*

3.4. System ochrony przed wypadkami i katastrofami w Rzeczpospolitej Polskiej

Systemy ratownicze, jako elementy bezpieczeństwa publicznego, nie są strukturami trwałymi. Bezpośredni wpływ na ich kształt i funkcjonowanie, oprócz cech wewnętrznych systemu, mają także czynniki zewnętrzne.

Przykładowe czynniki mające wpływ na sprawność systemu przedstawiono na rysunku 10.



Źródło: opracowanie własne

Rysunek 10. Wpływ czynników wewnętrznych i zewnętrznych na Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy

Zmiany jakie zaistniały, w naszym kraju, po 1 stycznia 1999 r., jako jeden z wymienionych czynników zewnętrznych powodują konieczność dostosowania kształtu Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego do nowych uwarunkowań. System funkcjonuje na trzech szczeblach funkcjonalnych[24]:

- wykonawczym - jakim jest szczebel powiatowy;
- wspomagania i koordynacji - jakim jest szczebel wojewódzki;
- wspomagania i koordynacji na obszarze kraju.

[24] Cit. opracowania KG PSP, według stanu na dzień 12.04.1999 r.

System na poziomie powiatu powinien zapewniać możliwość skutecznego reagowania na realne zagrożenia destrukcyjne, mogące wystąpić na terenie powiatu.

Powiatowy szczebel systemu tworzą:

- komendy powiatowe PSP w tym Jednostki Ratowniczo-Gaśnicze i powiatowe stanowisko kierowania;
- jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego;
- powiatowy zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- inne podmioty ratownicze, służby i inspekcje które w drodze umów cywilno-prawnych zgodziły się współdziałać w działaniach ratowniczych;
- specjaliści do spraw ratownictwa;
- inne służby włączone przez starostę do współdziałania.

Struktura systemu na obszarze powiatu zależna jest od możliwości jednostek i służb działających na powiatu oraz struktury zagrożeń.

Na szczeblu powiatowym realizowane są następujące zadania:

- analizowanie i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;
- budowanie systemu koordynacji działań;
- organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych;
- prowadzenie analizy sił i środków Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego na terenie powiatu[25].

Przy staroście funkcjonuje powiatowy zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, który w sytuacjach kryzysowych przekształca się w zespół reagowania kryzysowego. W przypadku zdarzeń wchodzących w zakres działania KSRG miejscem pracy zespołu powinna być baza komendy powiatowej PSP (w tym powiatowe stanowisko kierowania). Podstawą działań są powiatowe plany ratownicze. W przypadku gdy siły i środki z terenu powiatu są niewystarczające do samodzielnego prowadzenia działań, koordynację i wspomaganie akcji prowadzi się z poziomu wojewódzkiego.

Elementami składowymi systemu na szczeblu wojewódzkim są:

- komenda wojewódzka PSP (jako sztab komendanta wojewódzkiego);

---

[25] Art. 21b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r .o ochronie przeciwpożarowej, z późniejszymi zmianami, cit.

- wydzielone siły i środki z szczebla powiatowego, stanowiące wojewódzki odwód operacyjny;
- wojewódzki zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- ośrodki szkolenia pożarniczego;
- krajowa baza sprzętu specjalistycznego;
- specjaliści do spraw ratownictwa;
- inne podmioty, które zgodziły się w drodze umów i porozumień uczestniczyć w systemie.

Na szczeblu wojewódzkim funkcjonuje zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa stanowiący sztab doradczy wojewody. W sytuacjach kryzysowych zespół przekształca się w zespół reagowania kryzysowego.

W celu uproszczenia procedur postępowania w sytuacja kryzysowych niezbędnym staje się opracowanie modelu połączenia funkcjonalnego istniejących Centrów Zarządzania Kryzysowego wojewody z Wojewódzkimi Stanowiskami Koordynacji Ratownictwa PSP. Oprócz argumentów natury organizacyjnej bardzo ważne stają się argumenty natury finansowej.

Rozdzielne funkcjonowanie stanowisk kierowania wojewody i komendanta wojewódzkiego PSP traci sens istnienia, szczególnie przy uwzględnieniu zapisu ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, zgodnie z którą komendant wojewódzki wykonuje w imieniu wojewody zadania i kompetencje określone w ustawach[26].

W przypadku zdarzenia, gdy i siły środki szczebla wojewódzkiego są niewystarczające do samodzielnego prowadzenia akcji, lub gdy zdarzenie swoim zasięgiem obejmuje obszar ponad wojewódzki, wspomaganie i koordynację realizuje poziom centralny, którego elementami składowymi są:

- Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej (jako sztab komendanta głównego PSP i jednocześnie szefa Obrony Cywilnej Kraju);
- wydzielone siły i środki odwodów wojewódzkich, stanowiące centralny odwód operacyjny;
- specjaliści do spraw ratownictwa;
- podmioty, które w drodze umów i porozumień zgodziły się współdziałać w działaniach ratowniczych na terenie kraju;
- szkoły pożarnicze.

---

[26] Art. 11.2. ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, z późniejszymi zmianami. Kwestia dotyczy zadań PSP na obszarze województwa.

Pełna realizacja docelowego kształtu KSRG jest zależna od możliwości finansowych jakimi będą dysponować organizatorzy systemu na w poszczególnych szczeblach jego funkcjonowania. Ze względu na swoja specyfikę, szczebel centralny zarządzania może posiadać wspólne stanowisko kierowania realizujące zadania stojące przed komendantem głównym PSP - szefem OCK oraz ministrem spraw wewnętrznych.

Pewne zamieszanie w organizacji systemu bezpieczeństwa publicznego, odnoszącego się do szerokiego spektrum działań ratowniczych, wprowadza dyskusja nad propozycjami ustawy o gotowości cywilnej i cywilnym zarządzaniu kryzysowym w czasie pokoju[27] bez jednoczesnego rozpatrywania propozycji dotyczących ustaw o stanach nadzwyczajnych określonych w konstytucji.

Projekt ustawy określa kryzys jako: sytuację będącą następstwem zagrożenia polegającą na zerwaniu lub znacznym naruszeniu więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki niezbędne do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenia żadnego ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji.

Powyższa definicja powoduje wprowadzenie dodatkowego stanu nadzwyczajnego, niezależnie od stanów określonych w Konstytucji RP. Nieokreślony pozostaje stopień użycia środków który nie uzasadnia wprowadzenia stanu nadzwyczajnego określonego w konstytucji, przy którym zostało zapewnione lub przywrócone bezpieczeństwo.

Projekt ustawy zakłada z jednej strony likwidację urzędu Szefa Obrony Cywilnej Kraju przy jednoczesnym przekształceniu Biura do Spraw Usuwania Skutków Powodzi w Agencję Gotowości Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego.

W efekcie powstać może subministerstwo (Agencja...) z bardzo szerokim zakresem uprawnień i kompetencji, którego szef jest podporządkowany tylko i wyłącznie Prezesowi Rady Ministrów - co w konsekwencji prowadzić będzie do dalszej rozbudowy administracji centralnej, jednocześnie bez uporządkowania całości problematyki związanej z kompleksem zadań w ramach pojęcia Obrona Cywilna.

Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód

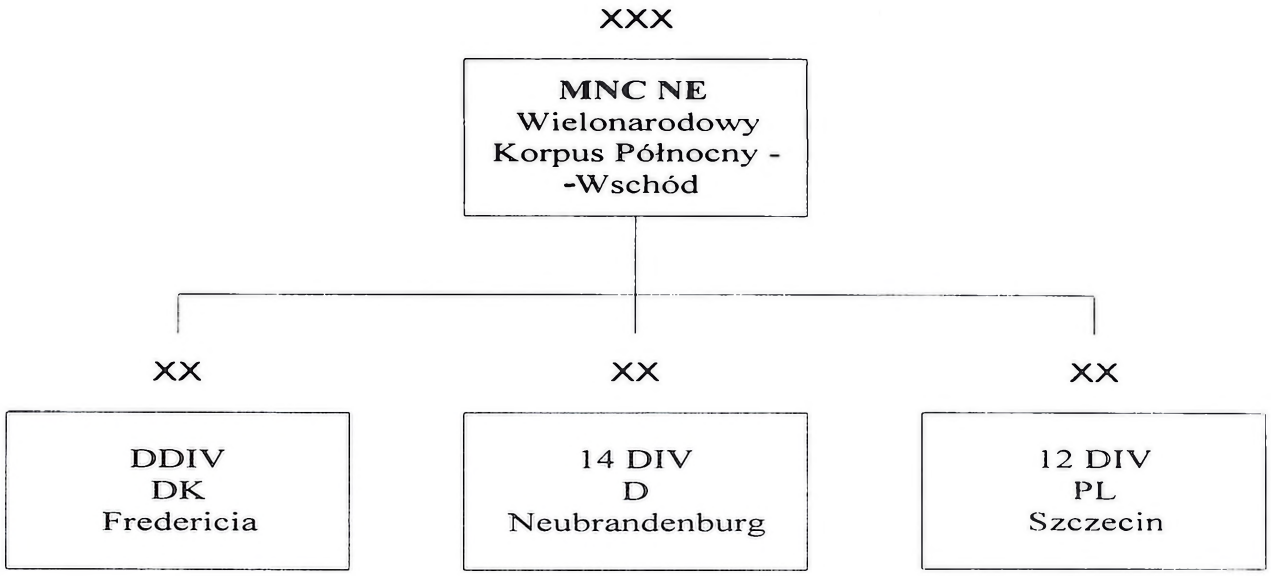
W 1999 r. rozpoczął działalność Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód. Jest to struktura, którą można będzie uwzględniać, w układzie planów perspektywicznych, w systemie zwalczania skutków klęsk i katastrof. Siedzibą sztabu korpusu jest Szczecin. W skład korpusu wchodzą:

---

[27]Patrz projekt ustawy według stanu na 13.04.2000 r.

- 12 dywizja (PL) ze Szczecina;
- 14 dywizja (D) z Neubrandenburga;
- Duńska dywizja z Frederici.

Ogólny schemat organizacyjny korpusu przedstawia rysunek 11.



Źródło: na podstawie materiałów sztabu korpusu MNC NE (NATO unclasified).

Rysunek 11. Schemat organizacyjny Wielonarodowego Korpusu Północny-Wschód

Główne zadania przewidziane dla korpusu przedstawiają się następująco:

1. Pierwszym i nadrzędnym zadaniem jest uczestniczenie we wspólnej obronie obszaru NATO. To zadanie sztab ma realizować z wydzielonymi wojskami. Przewidywany obszar działania - terytoria państw członkowskich NATO.

2. Drugim zadaniem jest prowadzenie działań antykryzysowych i uczestnictwo w operacjach pokojowych, tworząc Dowództwo Operacji działające samodzielnie lub wchodzące w skład innych dowództw. Zadanie przewidziane jest do realizacji w składzie sztabu i przydzielonych sił.

3. Trzecim zadaniem jest prowadzenie działań humanitarnych, udzielanie pomocy (ratownictwo) oraz udział w likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Zadanie przewidziane jest do realizacji w składzie sztabu i niezbędnych specjalistów, w zależności od rodzaju klęski. Przewidywany obszar działania - teren Rzeczypospolitej Polskiej, Północny teren Republiki Federalnej Niemiec, południowe obszary Danii.

Schematyczne przedstawienie przeznaczenia i zadań korpusu zawiera rysunek 12.

Źródło: na podstawie materiałów sztabu korpusu MNC NE (NATO unclasified).

Rysunek 12. Schemat przeznaczenia i zadań przewidzianych do realizacji przez Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód

Korpus ma osiągnąć gotowość operacyjną na jesieni 2000 r. Opracowana została koncepcja realizacji pierwszego zadania.

Planowanie koncepcji realizacji zadania związanego ze wspieraniem pokoju przewidziane jest na rok 2000.

Wstępne koncepcje dotyczące realizacji zadania dotyczącego prowadzenia działań humanitarnych oraz udziału podczas klęsk żywiołowych oraz katastrof mają być opracowywane w 2000 r.

Na podstawie rozmów konsultacyjnych dotyczących stopnia zaawansowania przygotowań oraz zakresu opracowania koncepcji wstępnych do realizacji „trzeciego zadania", przeprowadzonych z oficerami „polskiego elementu narodowego" korpusu, można zauważyć znikomą przydatność praktyczną korpusu w planowaniu przeciwdziałania katastrofom i klęskom w strefie granicy polsko-niemieckiej.

Przyczyny takiej oceny są następujące:

- siły wchodzące w skład korpusu nie są bezpośrednio podporządkowane dowódcy korpusu, podlegają dowództwom narodowym i są przydzielane do wykonywania określonych zadań w określonych sytuacjach - na przykład na wniosek dowódcy;
- powyższy stan wyklucza ewentualność funkcji koordynatora lub pośrednika przy kierowaniu pododdziałów wojskowych do udzielania pomocy podczas katastrof, klęsk i tym podobnych zdarzeń - zachodziłaby konieczność powielenia funkcji, która jest realizowana przez

Wojewódzki Sztab Wojskowy / sztaby okręgów wojskowych, lub mogłoby to stanowić zaczątek sporów kompetencyjnych;

- korpus znajduje się w fazie organizacji - trwa rozpracowywanie koncepcji działania, określanie niezbędnych środków do normalnego funkcjonowania sztabu;
- brak jednolitych uregulowań trójstronnych dotyczących bezproblemowego (na podstawie uproszczonych procedur) przekraczania granicy państwowej przez pododdziały sił zbrojnych oraz wykonywania zadań na terytorium innego państwa, którego wydzielone związki taktyczne są w składzie międzynarodowego korpusu.

Propozycją rozwiązania problemu uczestniczenia korpusu zapewniającego swobodę w działaniach ratowniczych podczas klęsk żywiołowych i katastrof, jest posiadanie w stałej dyspozycji określonych środków ratowniczych na przykład w zestawach kontenerowych oraz zestawu określonych specjalistów wojskowych, gotowych ochotniczo uczestniczyć w działaniach ratowniczych. Przykładem rozwiązań w tym zakresie może być organizacja AFDRU[28] - jednostki armii austriackiej, przygotowanej do prowadzenia działań ratowniczych na obszarze własnym oraz poza granicami kraju[29].

Prawidłowość funkcjonowania takiego modelu potwierdził udział grupy wojsk chemicznych armii austriackiej w ramach AFDRU, w działaniach związanych z uzdatnianiem i dostarczaniem wody pitnej dla ludności, na terenie Polski, po powodzi w 1997 r. lub w międzynarodowych ćwiczeniach ratowniczych[30].

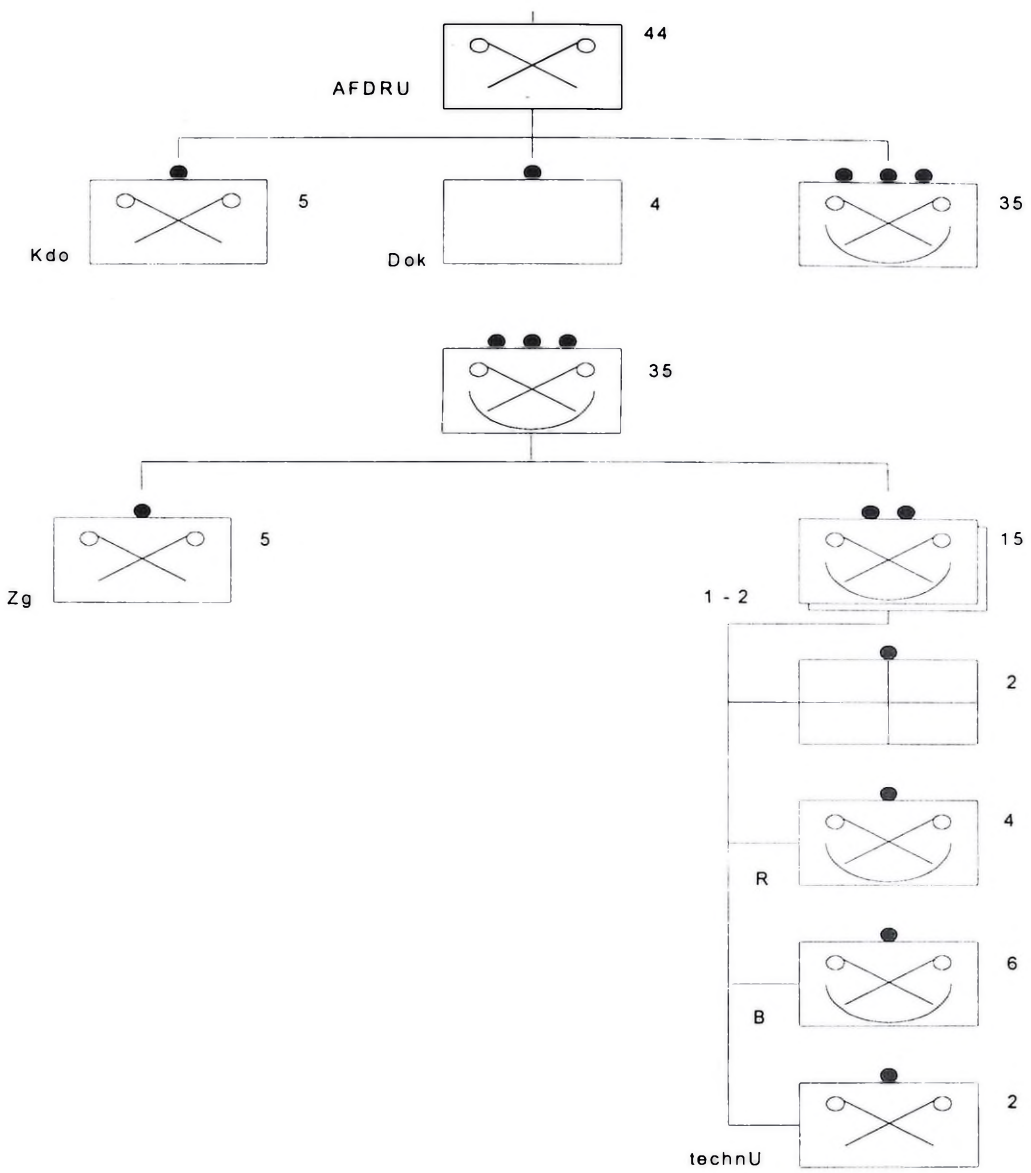
Inny przykład został zawarty na rysunku 13. Przedstawia on rozwinięcie organizacyjne przyjęte dla zespołu AFDRU uczestniczącego w ćwiczeniach w ramach NATO Partnerstwo dla pokoju, w obrębie Reykjavik - Keflavik na Islandii. Założeniem do ćwiczeń była konieczność udzielenia międzynarodowej pomocy po trzęsieniu ziemi, gdzie między innymi zniszczeniu uległy obiekty wojskowe.

---

[28] Austrian Forces Disaster Relief Unit - jednostka ratownictwa podczas katastrof armii austryjackiej.

[29] *Exercise 97 - Co-Operative Safeguard, Komm und mach mit!*, LD - 50 2/97, s.12 i 16. Exercise 97 - Ćwiczenia w ramach NATO Partnerstwo Dla Pokoju, przeprowadzonch w dniach 20 - 30.07.97 w rejonie Reykjavik - Keflavik na Islandii. Założeniem wyjściowym do ćwiczeń było silne trzęsienie ziemi w najbardziej zaludnionym obszarze wyspy.

[30] *ATHUM/Polen 1997*, LD - 50 2/97, s. 8-11.



Znaczenie poszczególnych skrótów:
AFDRU - **A**ustrian **F**orces **D**isaster **R**elief **U**nit,
Kdo - dowództwo,
Dok - dokumentowanie działań,
Zg - zastęp dowodzenia,
R - sekcja ratownictwa,
B - sekcja ratownictwa technicznego,
techn U - rota wsparcia technicznego.

Źródło: LD 50 nr 2/97, s. 13.

Rysunek 13. Schemat organizacyjny zespołu AFDRU na ćwiczenia „Co-Operative Safeguard" w roku 1997

3.5. System ochrony przed wypadkami i katastrofami w Republice Federalnej Niemiec

System ochrony przed katastrofami w RFN obejmuje wszystkie zorganizowane działania podejmowane przez federację i kraje związkowe w celu przeciwdziałania, złagodzenia skutków i zwalczania katastrof[31].

Za funkcjonowanie systemu odpowiedzialne są kraje związkowe (zgodnie z art. 30 ustawy zasadniczej, zapewnienie bezpieczeństwa publicznego leży w gestii krajów związkowych). Natomiast federacja jest odpowiedzialna, w ramach swoich kompetencji, za ochronę ludności cywilnej w stanie obrony państwa, a co za tym idzie za dodatkowe przygotowania do obrony przed katastrofalnymi zagrożeniami, mogącymi zagrażać w przypadku stanu obrony.

Do zadań straży pożarnych należy także współudział w działaniach związanych z obroną cywilną i systemem ochrony przed katastrofami[32]. Potencjał ratowniczy znajduje się w powiatach i wielkich miastach, w przypadku zdarzenia kierowany jest do działań przez odpowiednie instytucje[33].

Rząd federalny wzmacnia i uzupełnia potencjał krajów związkowych, wykonując w ten sposób swoje zobowiązania w stosunku do społeczeństwa w ramach obrony cywilnej[34]. Straże pożarne jako jednostki uczestniczące w systemie, wspomagane są przez rząd federalny poprzez zakupy sprzętu ratowniczego i wyposażanie w samochody pożarnicze.

W krajach związkowych organami odpowiedzialnymi za prowadzenie systemu ochrony przed wypadkami i katastrofami, zarówno w okresie pokoju i wojny, są osoby kierujące urzędami powiatowymi oraz miastami wydzielonymi z powiatów (na prawach powiatów), oznaczenie w języku niemieckim HVB[35].

Sztab HVB składa się z:

- kierującego sztabem;
- szefów grup obejmujących zadania: sprawy osobowe i służba wewnętrzna (S1); sytuacja, rozpoznanie i analiza (S2), planowanie operacyjne (S3), zaopatrzenie (S4);

---

[31] *Katastrophenschutz - Dienstvorschrift, Fürung und Einsatz* (Kats-Dv 100), według stanu na 21.12.1981.

[32] System ochrony przed katastrofami jest formą realizacji zadań obrony cywilnej okresu pokojowego.

[33] *Der Innenminister des Landes Mecklenburg - Vorpommern, 2. Sichercheitskonferenz des Landes, in Schwerin am 6.12.1993, Eine Dokumentation*, Obotritendruck GmbH Schwerin, Kurt Schelter, s.17-26.

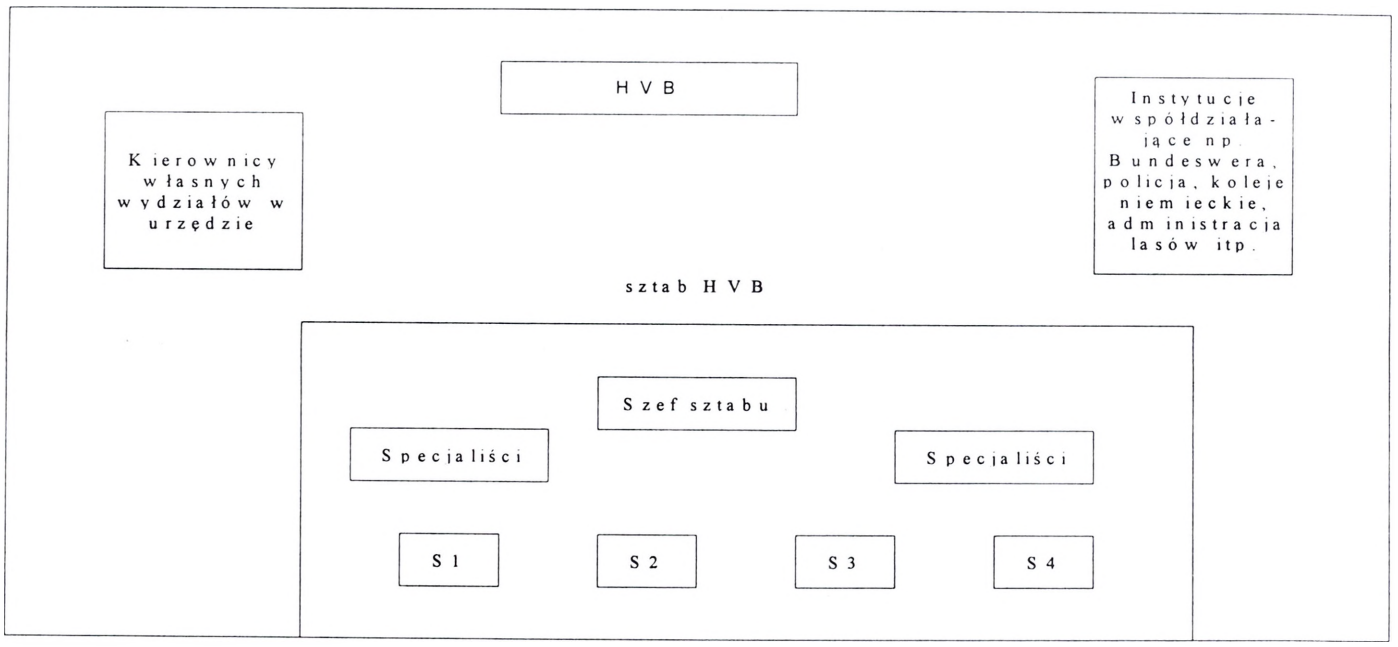
[34] Zgodnie z art. 73 ustawy zasadniczej RFN, zadaniem federacji jest zapewnienie ochrony ludności cywilnej przed szczególnymi zagrożeniami wynikającymi ze stanu obrony państwa, w związku z czym rząd federalny wzmacnia potencjał ratowniczy w krajach związkowych.

[35] HVB - Hauptverwaltungsbeamte - najważniejszy stanowiskiem urzędnik na danym obszarze administracyjnym.

- przedstawicieli organizacji współdziałających w systemie, jako doradców fachowych, z funkcjami kierowniczymi określonymi przez HVB;
- przedstawicieli własnego urzędu oraz innych urzędów jako personel łącznikowy;
- innych specjalistów;
- współpracowników sztabu oraz innego personelu pomocniczego.

Ogólny schemat kierowania sztabem przedstawia rysunek 14.

Na szczeblu dowodzenia pododdziałami, na poszczególnych odcinkach, występuje Techniczne Kierownictwo Działań (TEL). Organizacja sztabu TEL jest identyczna z organizacją sztabu HVB. Występują komórki specjalistyczne S1, S2, S3, S4 oraz specjaliści branżowi w roli doradców.



Źródło: Katastrophenschutz - Dienstvorschrift, Fürung und Einsatz (Kats-Dv 100), według stanu na dzień 21.12.1981 r., s. 17.

Rysunek 14. Ogólny schemat organizacji kierowania i sztabu HVB

Zadania komórek organizacyjnych sztabu przyporządkowane są w sposób następujący:

1. Szef sztabu - podlega HVB;

zadania: kierowanie i koordynacja pracą sztabu, doradzanie HVB lub jego przedstawicielowi, przygotowywanie propozycji o podstawowym znaczeniu, utrzymywanie kontaktu z wydziałami własnego urzędu i urzędów współdziałających, kierowanie przedsięwzięciami taktycznymi według wskazań HVB lub jego przedstawiciela.

2. S1 - sprawy osobowe i służba wewnętrzna, kierownik komórki podległy szefowi sztabu;

zadania: przygotowywanie pododdziałów systemu (w tym rezerwy i podmiany), włączanie innych sił, prowadzenie przeglądu sił (będących w dyspozycji, będących w gotowości oraz w akcji), sprawy organizacyjne sztabu, wyposażenie, zabezpieczenie, przygotowywanie komunikatów HVB dla publikatorów, współpraca zewnętrzna HVB.

3. S2 - analiza sytuacji, kierownik komórki podległy szefowi sztabu;

zadania: ocena sytuacji, rozpoznanie (pozyskanie danych, analiza danych), zobrazowanie sytuacji, przekazywanie informacji wewnątrz sztabu i na zewnątrz, dokumentowanie prowadzonych działań.

4. S3 - planowanie operacyjne, kierownik komórki podległy szefowi sztabu;

zadania: analizowanie działań, planowanie działań (określanie głównych kierunków, określanie obszarów działań, określanie sił, organizacja kierowania i dowodzenia w tym łączność), zadania taktyczne, kontrola efektów.

5. S4 - zaopatrzenie, kierownik komórki podległy szefowi sztabu;

zadania: określenie stanu zaopatrzenia, planowanie i przeprowadzanie działań zaopatrujących w zakresie - wyżywienia, materiałowym, środków eksploatacyjnych, pozyskiwanie kwater, przygotowywanie i dostarczanie zapotrzebowanych materiałów.

Podporządkowane HVB służby specjalistyczne (podział wynika z zadań) dzielą się według następujących dziedzin na[36]:

- ochronę przeciwpożarową;
- ratownictwo medyczne;
- opiekę;
- służbę ABC (zagrożenia „atomowe", chemiczne, biologiczne);
- służbę ewakuacji i napraw;
- służbę zabezpieczenia kierowania i łączności;
- służby przeciwpowodziowe.

W 1999 r. opracowana została instrukcja służbowa straży pożarnych - dowodzenie i kierowanie działaniami (oryginalne oznaczenie FwDV 100), łącząca doświadczenia ze stosowania instrukcji - sztaby i kierowanie działaniami w systemie obrony przed katastrofami (oryginalne oznaczenie KatS-Dv 100) oraz - instrukcji straży pożarnych kierowanie działaniami - systemy kierowania (oznaczenie oryginalne FwDV 12/1)[37].

---

[36] *Konzept des Katstrophenschutzes im land Brandenburg*, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg,, Stand Oktober 1996, cit. s.2.

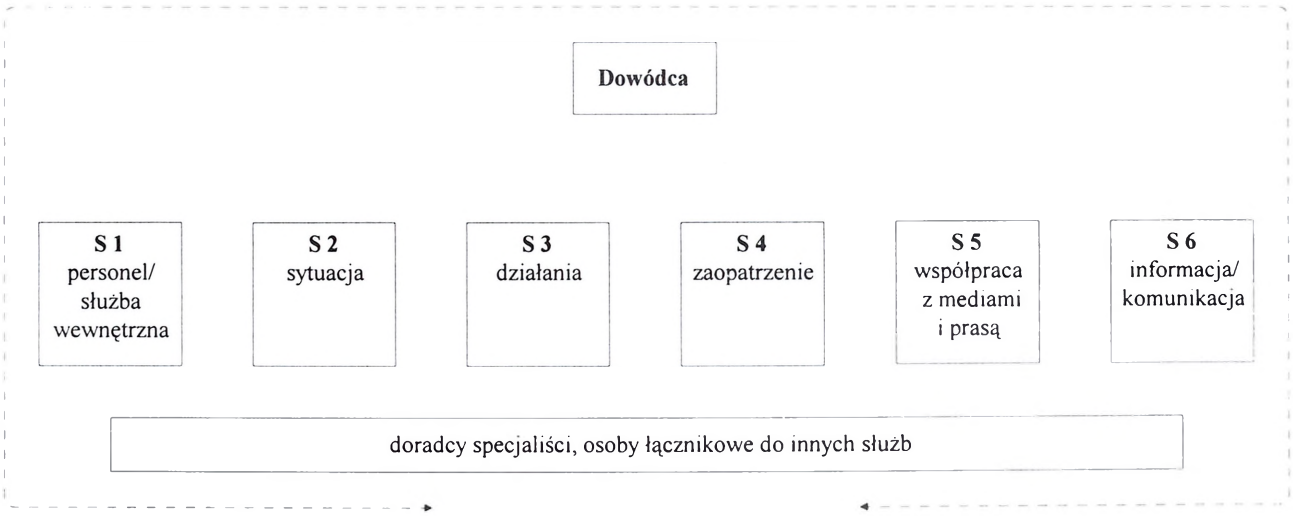
[37] *Brandschutz 11/99* s.914 - 918

Rozpatrywane są możliwości wprowadzenia instrukcji do stosowania we wszystkich krajach związkowych, w ramach systemu ochrony przed katastrofami.

Najnowsze propozycje przewidują podział kierownictwa działań na następujące elementy:

1. Kierownik.
2. S1 - personel / służba wewnętrzna.
3. S2 - sytuacja.
4. S3 - działania.
5. S4 - zaopatrzenie.
6. S5 - współpraca z prasą i mediami.
7. S6 - informacja i komunikacja.
8. Doradcy, osoby łącznikowe.

Schematyczne przedstawienie powyższego układu zawiera rysunek 15.



Źródło: Brandschutz 11/99, s.914 – 918

Rysunek 15. Schemat organizacji kierownictwa działań

Komponentami systemu kierowania działaniami są:

- komponent ponoszący pełną odpowiedzialność polityczną - starosta powiatowy; burmistrz; wójt; prezydent;
- komponent administracyjno-organizacyjny - urząd: powiatowy; gminny; miejski;
- komponent operacyjno-taktyczny - sztab kierowania działań, techniczne kierownictwo działań.

Kwestią oczywistą jest fakt, że wszystkie wyszczególnione elementy są ze sobą ściśle sprzęgnięte.

W celu pomocy w pełnej realizacji zadań przez kraje związkowe, federacja oddaje do ich dyspozycji swoje instytucje oraz organizacje. Typowym przykładem jest federalna instytucja pomocniczego ratownictwa technicznego - THW (Technisches Hilfswerk).

W zależności od zakresu zagrożenia działaniami ratowniczymi mogą kierować: dowódca straży pożarnej, najwyższy rangą kierownik urzędu administracji publicznej, określone organy w przypadku stanu obrony kraju. Schemat rozwijania systemu dowodzenia przedstawia rysunek 16.

Źródło: D.Hesel, „Erfahrungen aus Abwehrmassnahmen bei chemischen Unfällen, Zivilschutz - Forschung Band 29,Bonn 1997, s. 29.

Rysunek 16. Schemat budowy systemu zwalczania zagrożeń w zależności od zakresu zagrożenia

Na osi pionowej odniesione zostały szczeble rozwinięcia systemu. Pierwszym poziomem rozwinięcia są działania straży pożarnych; poziomem uruchamianym w przypadku katastrof jest włączenie organu administracji ogólnej do kierowania i koordynowania działań; w trzeciej fazie rozwinięcia odnoszącego się do stanu obrony kraju z pułapu federalnego uruchamiane są stosowne procedury postępowania. Na osi poziomej przedstawione zostały zakresy zagrożenia - od stanu „normalnego" do stanu obrony kraju.

W ten sposób w systemie ochrony przed katastrofami współdziałają wszystkie instytucje państwowe i komunalne, poczynając od gminy poprzez powiat, kraj związkowy kończąc na federacji.

Podstawą ochrony przed katastrofami w Niemczech jest społeczna i honorowa działalność ratowników. To pryncypium społecznego wykonywania zadań państwowych jest charakterystyczne dla państw „strefy niemieckojęzycznej".

W przeszłości rząd federalny odgrywał znaczącą rolę w określaniu struktur ochrony przed katastrofami, w przyszłości zwiększony zostanie udział krajów związkowych w określaniu struktur organizacyjnych. W ramach tej koncepcji przewidywana jest redukcja pojazdów i sprzętu będącego na wyposażeniu pododdziałów[38]. Rząd federalny będzie finansował tylko zadania „podwójnego przeznaczenia" (możliwość zastosowania pokojowego), a więc komponenty z następujących zakresów:

- ochrona przeciwpożarowa;
- ratownictwo medyczne;
- opieka nad poszkodowanymi;
- w ramach THW, plutony techniczne i grupy specjalistyczne.

Dotychczasowa koncepcja przewidywała pokrycie całego obszaru kraju siłami i środkami, nowa koncepcja przewiduje lokalizację według specyfiki zagrożeń, lokalnymi silnymi pododdziałami specjalistycznymi, mogącymi wzajemnie współdziałać.

Organami systemu ochrony przed katastrofami są:

- minister spraw wewnętrznych jako najwyższy organ;
- Krajowy Urząd do ochrony przed katastrofami jako organ stopnia wyższego (w pasie przygranicznym jako instytucja występuje w Meklemburgii Pomorzu Przednim);
- starosta powiatowy, nadburmistrz, burmistrz jako organ stopnia podstawowego[39].

Zadaniem organów ochrony przed katastrofami jest przeciwdziałanie katastrofom oraz zwalczanie ich skutków. W związku z czym kierują i koordynują działaniami instytucji odpowiedzialnych za określone dziedziny życia.

W celu zwalczania skutków tworzone są następujące służby specjalistyczne:

- sztaby kierowania i dowodzenia, w tym powoływanie osób sprawujących techniczne kierownictwo akcją ratowniczą (skrót oryginalny TELtr);

---

[38] Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, Referat III/4, *Konzept des Katastrophenschtzes im Land Brandenburg,* September 1995, s.2 .

[39] *Gesetz über den Katastrophenschutz in Mecklenburg - Vorpommern, Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren für Mecklenburg - Vorpommern,* LV und DGmbH Mecklenburg & Co.KG, s. 5-26.

- ochrona przeciwpożarowa - do ratowania ludzi i dóbr przed ogniem, zwalczanie pożarów, pododdziały składają się z plutonów gaśniczych - „gaszenie i ratowanie", plutonów gaśniczych - „gaszenie dostarczanie wody";
- ochrona brzegowa (ratownictwo brzegowe);
- ratownictwo techniczne i remonty - ratowanie ludzi i dóbr włączając w to również działania na wodzie, naprawy sieci zasilających (woda, gaz, prąd, oleje) dla ludności, ewentualnie zakładów wytwarzających produkty najniezbędniejsze do życia. Zadania w tym zakresie wykonuje THW;
- służba ABC i ochrony przed promieniowaniem - komponenty składowe to „rozpoznanie" i „dekontaminacja";
- ratownictwo medyczne - udziela pomocy medycznej, zapewnia pomoc lekarską, transportuje poszkodowanych do szpitali (pododdziałem jest pluton medyczny). W ramach ratownictwa medycznego w systemie, z reguły działają firmy prywatne;
- opieka - polega na opiekowaniu się osobami które znalazły się w trudnym położeniu, zajmuje się wyżywieniem i zaopatrzeniem w niezbędne elementy. Pododdziałem jest pluton opieki;
- łączność - samochody dowodzenia i łączności (typy ELW 1, 2, 3), ewentualnie kontenery dowodzenia (sprzęt z reguły przekazywany jest na wyposażanie straży pożarnych);
- zaopatrzenie i samoobrona.

Minister spraw wewnętrznych określa wspólnie z merytorycznymi ministrami oraz komisją do spraw ochrony przed katastrofami, podział, wielkość uzbrojenie i wyposażenie pododdziałów. W systemie mogą współdziałać także organizacje prywatne.

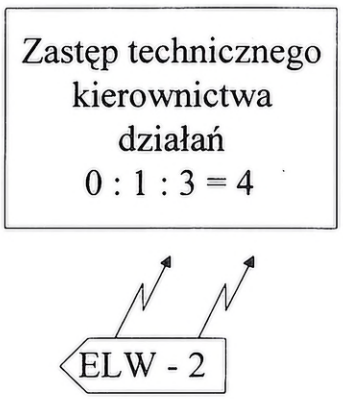
Podstawowe organy ochrony przed katastrofami tworzą sztaby doradcze, składające się ze specjalistów branżowych oraz przedstawicieli urzędów i instytucji włączonych do systemu.

W przypadku, gdy ilość sił ratowników jest niewystarczająca do zwalczenia skutków katastrofy, organ podstawowy może nałożyć obowiązek osobistego świadczenia przez osoby które są w wieku od 18 do ukończenia 60 roku życia. Rządy krajowe gwarantują dofinansowanie dla powiatów i organizacji prywatnych na wykonywanie zadań z zakresu ochrony przed katastrofami.

W przygotowaniu planów postępowania mają obowiązek uczestniczyć zarówno instytucje państwowe, komunalne jak i prywatne.

Za zgodą podstawowego organu systemu, sprzęt i wyposażenie systemu może być używane do celów ratownictwa medycznego, ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa przybrzeżnego.

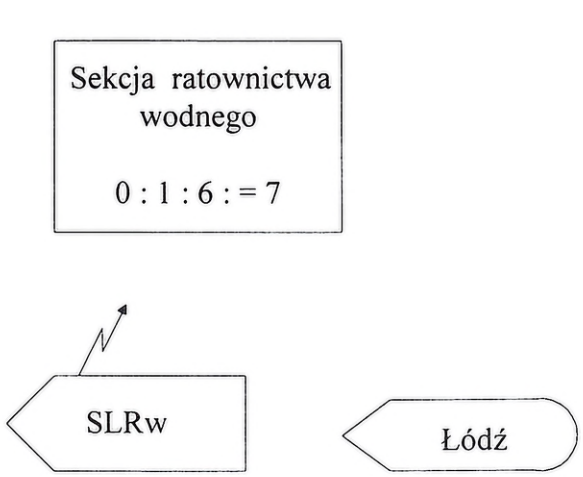
Rysunki 17, 18, 19, 20, 21, 22 zawierają przykładowe schematy zorganizowania pododdziałów.



Wielkość:
- 1 dowódca zastępu;
- 3 członków.

Zadania:
- przygotowanie i eksploatacja technicznych środków łączności dla Technicznego Kierownictwa Działań (TEL);
- utrzymanie i eksploatacja stanowiska dowodzenia TEL;
- zestawianie i obsługa połączeń dla TEL;
- wykonywanie zadań z zakresu TEL.

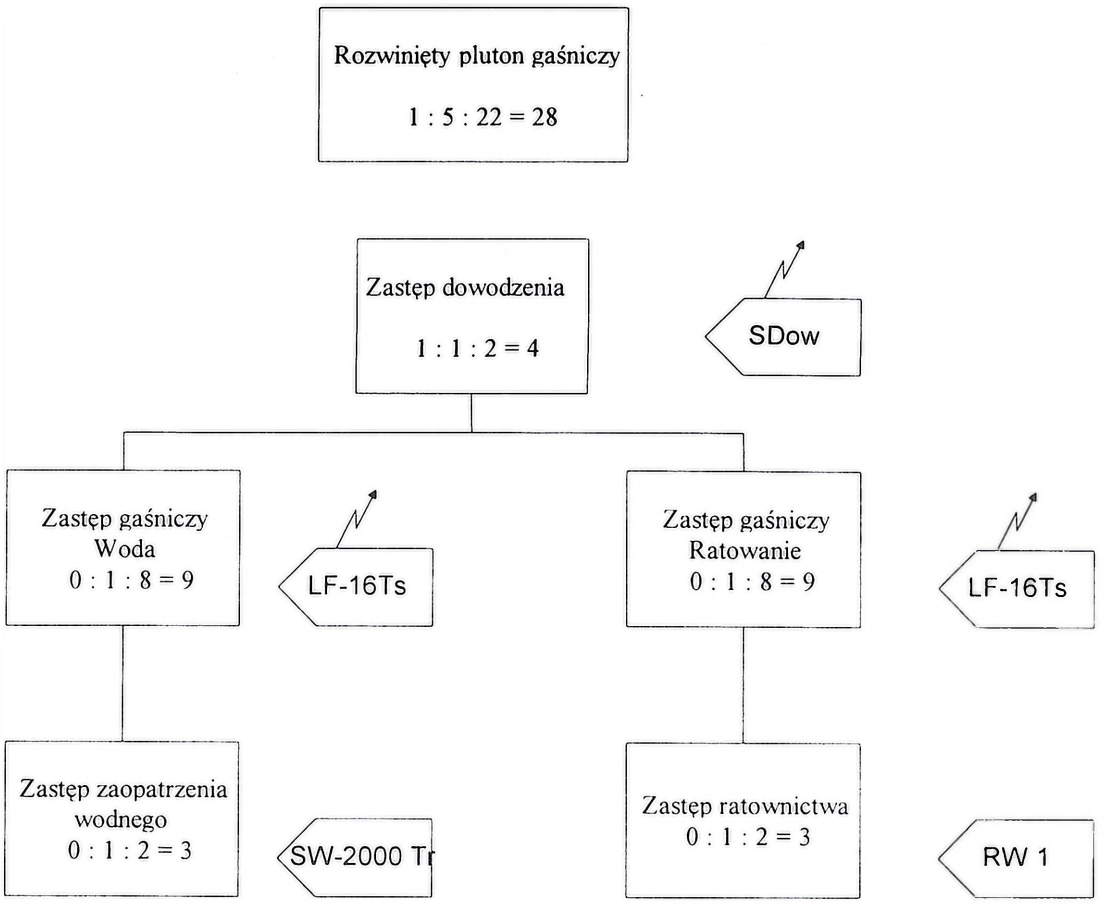
Rysunek 17. Zastęp technicznego kierownictwa działań



Wielkość:
- 1 dowódca sekcji;
- 6 ratowników.

Zadania:
- ratownictwo i ewakuacja ludzi przy zagrożeniach wodnych, podczas powodzi i wypadków na wodach;
- współdziałanie podczas nieszczęśliwych wypadków nad wodami lub na wodach;
- zaopatrywanie i ratownictwo ludzi i zwierząt uwięzionych na terenach zalanych;
- współdziałanie podczas powodzi i zagrożeń lodowych.

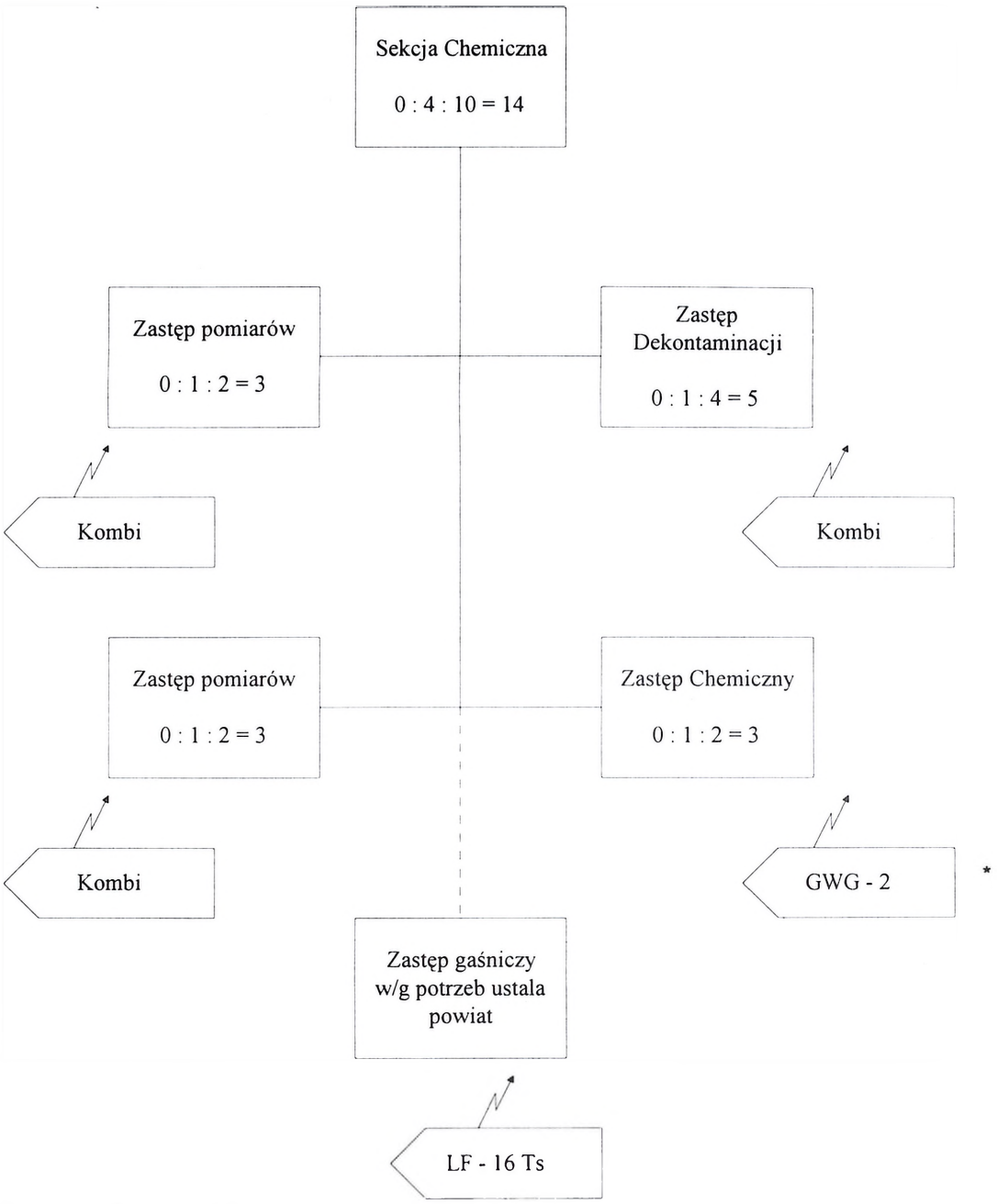
Rysunek 18. Sekcja ratownictwa wodnego



Wielkość:
- 1 dowódca plutonu;
- 5 dowódców zastępów;
- 22 ratowników.

Zadania:
- ratowanie ludzi i zwierząt;
- zwalczanie pożarów, szczególnie tam gdzie ludzie, zwierzęta i dobra zagrożone są pośrednio lub bezpośrednio;
- ochrona lub \ i ewakuacja dóbr;
- dostarczanie wody, także na duże odległości;
- udzielanie pomocy technicznej poszkodowanym na miejscu akcji, jak także wsparcie dla innych jednostek specjalistycznych;
- eksploatacja sprawianie urządzeń.

Rysunek 19. Rozwinięty pluton gaśniczy

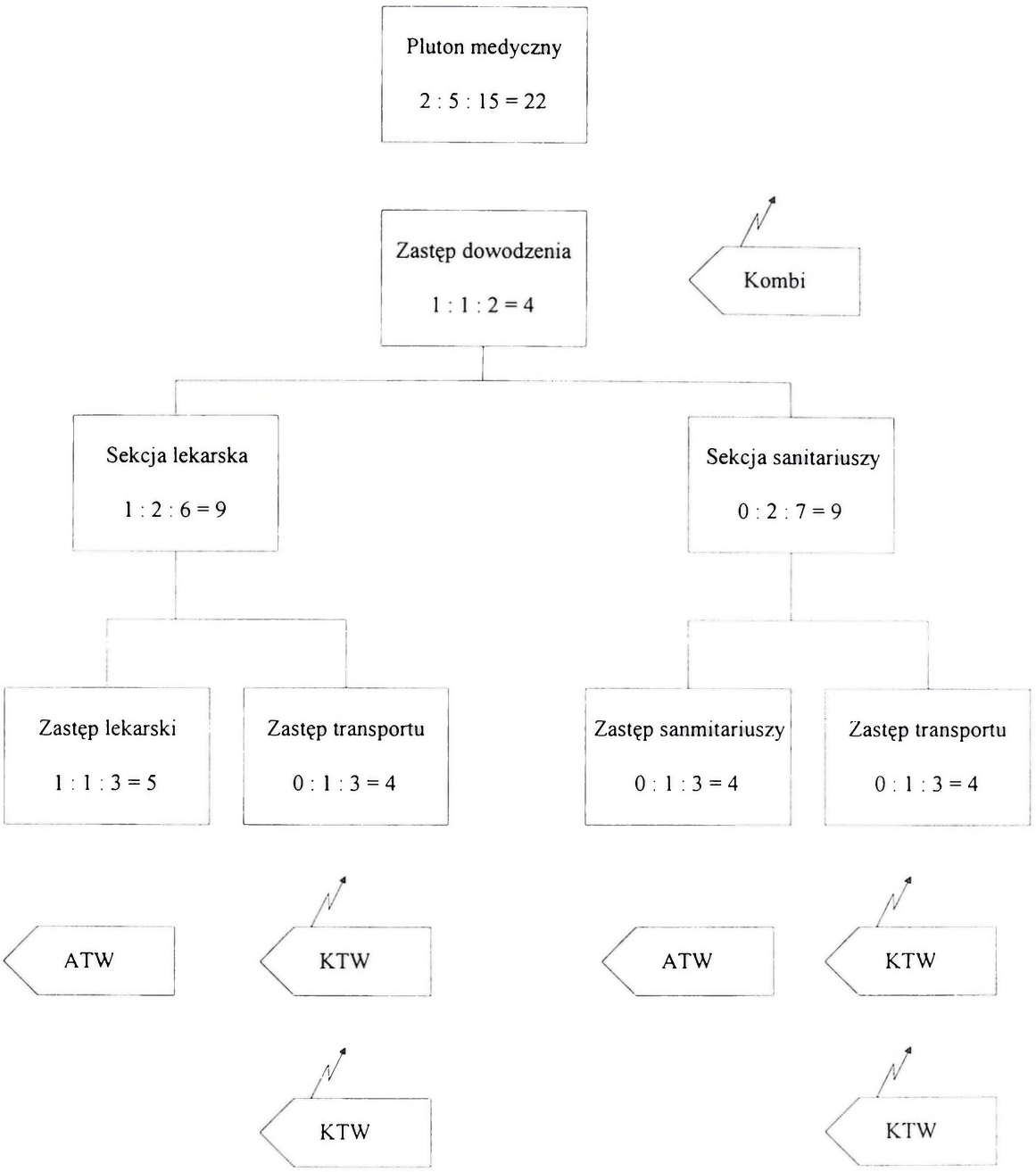


* projektowane doposażenie.

Wielkość:
- 4 dowódców zastępów;
- 10 ratowników.

Zadania:
- rozpoznawanie i określanie zagrożeń ABC i skażonych obszarów;
- przy podejrzeniu / stwierdzeniu skażenia: pomiary, pobór próbek, oznakowywanie skażonych obszarów i obiektów,, meldowanie wyników pomiarów;
- nadzorowanie skażonych terenów;
- dekontaminacja ludzi, sprzętu, pojazdów, zwierząt, oznakowanych terenów (szczególnie gdy jest to niezbędne do ewakuacji ludzi);
- zwalczanie zagrożeń;
- ostrzeganie ludności.

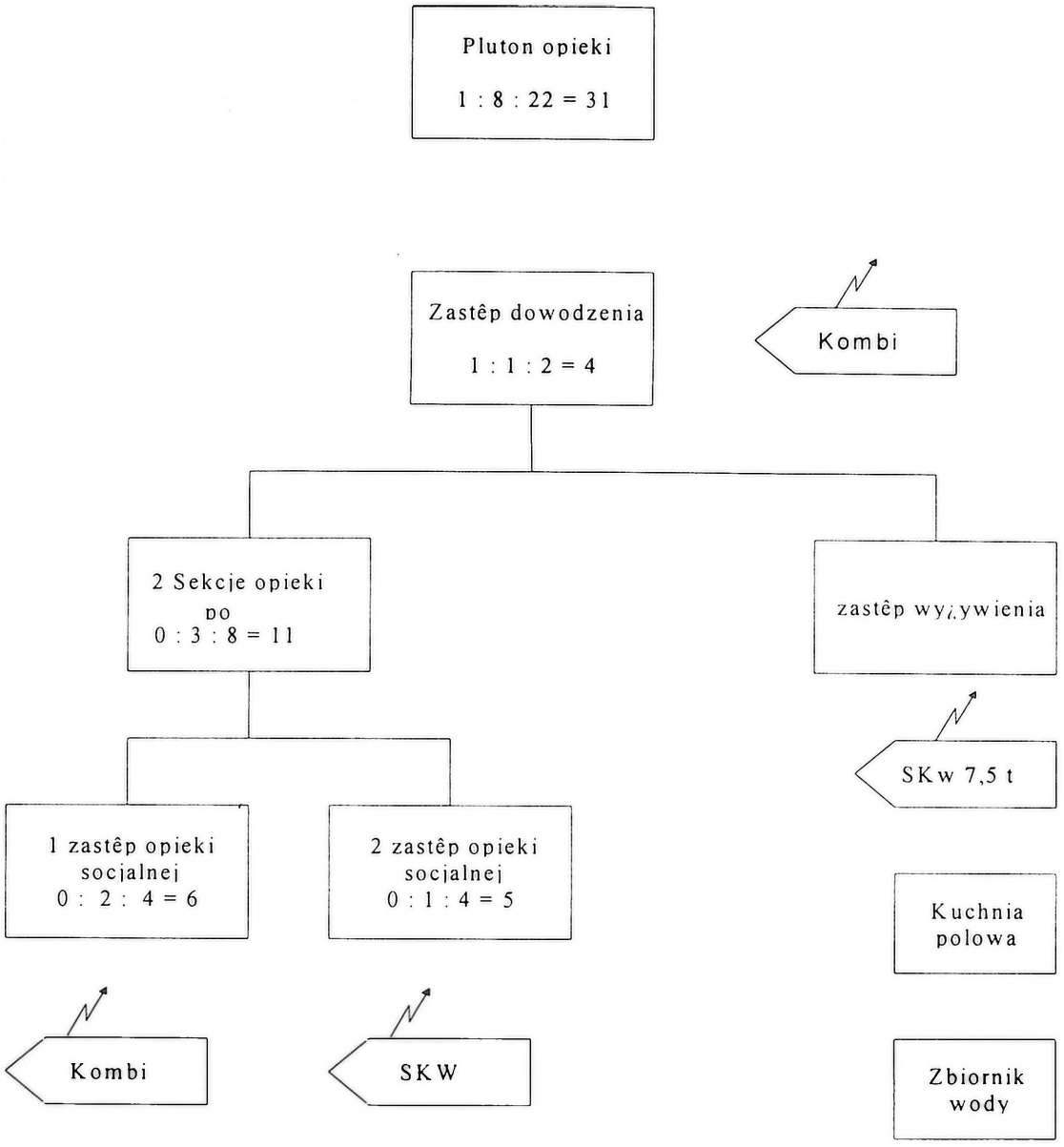
Rysunek 20. Sekcja chemiczna



Wielkość:
- 2 dowódców;
- 5 dowódców zastępów;
- 15 ratowników.

Zadania:
- poszukiwanie i ratownictwo poszkodowanych;
- zabezpieczanie i udzielanie niezbędnej pomocy medycznej;
- przejmowanie i transport poszkodowanych;
- prowadzenie pierwszych czynności związanych z opieką;
- wspieranie służb ratownictwa medycznego.

Rysunek 21. Pluton medyczny



Wielkość:
- 1 dowódca plutonu;
- 8 dowódców zastępów;
- 22 ratowników.

Zadania:
- przygotowanie przyjęcia i opieka nad potrzebującymi pomocy w odpowiednich obiektach;
- zaopatrywanie poszkodowanych, szczególnie wyżywienie ich;
- zaopatrywanie w środki potrzeb codziennych;
- zaopatrzenie żywieniowe sił ratowniczych;
- wspomaganie służb medycznych.

Rysunek 22. Pluton opieki

Jak wykazano w niniejszym rozdziale realne i potencjalne zagrożenia wypadkami i katastrofami na granicy polsko-niemieckiej są znane. Jednocześnie funkcjonują po obu stronach granicy różnorodne sposoby (organizacyjne i prawne) do przeciwdziałania, zwalczania i usuwania skutków katastrof. Stwarza to dodatkowe trudności przy organizowaniu działań o charakterze transgranicznym.

Rozdział 4

WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA MIĘDZY RZECZPOSPOLITĄ POLSKĄ I REPUBLIKĄ FEDERALNĄ NIEMIEC

W coraz bardziej zurbanizowanym swiecie jest możliwe wydatne zredukowanie liczby ludzi zagrożonych katastrofami.

George Weber[1], 1998 r.
(tłumaczenie własne)

4.1. Umowy międzynarodowe

Współpraca pomiędzy Republiką Federalną Niemiec oraz Rzeczypospolitą Polską w wielu dziedzinach została uregulowana szeregiem umów o charakterze dwustronnym oraz wynika z faktu przystąpienia do konwencji międzynarodowych. Autor zajął się dwoma zakresami uregulowań najważniejszymi ze względu temat niniejszej dysertacji. Dotyczą one współpracy w zakresie ochrony rzeki Odry oraz współpracy ratowniczej.

Ochrona rzeki Odry

Ramy prawne dla działań mających zapewnić czystości rzeki stanowi umowa[2] w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem sporządzona we Wrocławiu dnia 11 kwietnia 1996 r. - zawarta pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Republiki Federalnej Niemiec, Rządem Republiki Czeskiej i Wspólnotą Europejską. Umowa weszła w życie z dniem 22 kwietnia 1999 r.

Celem głównym funkcjonowania komisji jest: „... poprawa stanu ekologicznego Odry i Zalewu Szczecińskiego, włącznie z ich zlewniami, dążenie do trwałego zmniejszenia zanieczyszczeń Bałtyku...".

W szczególności współpraca ma na celu:

- zapobieganie i trwałe obniżanie zanieczyszczenia Odry i Bałtyku szkodliwymi substancjami;
- osiąganie ekosystemów wodnych i związanych z nimi ekosystemów brzegowych, jak najbardziej zbliżonych do naturalnych, z właściwą im różnorodnością gatunków;

---

[1] G. Weber - Sekretarz Generalny Międzynarodowej Federacji Stowarzyszeń Międzynarodowego Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca.

[2] Umowa została opublikowana w Dz.U. nr 79 z 1 października 1999 r., poz. 886, natomiast w poz. 887 znajduje się oświadczenie rządowe w sprawie ratyfikacji przedmiotowej umowy.

- umożliwienie wykorzystania Odry przede wszystkim dla pozyskania wody do picia z infiltracyjnych ujęć brzegowych, rolniczego wykorzystania wody i odpadów.

Zadaniem komisji, oprócz działań rozpoznawczych oraz profilaktycznych, jest między innymi:

- proponowanie działań dotyczących zwalczania nadzwyczajnych zanieczyszczeń wód;
- opracowanie jednolitego systemu alarmowego i ostrzegawczego.

Swoje cele i zadania komisja realizuje w ramach szeroko rozumianego systemu bezpieczeństwa ekologicznego, jako elementu nierozerwalnie związanego z systemem bezpieczeństwa publicznego i wewnętrznego w państwie, których podsystemami są między innymi systemy reagowania ratowniczego.

W systemie ochrony czystości rzeki Odra funkcjonują następujące instytucje:

1. Republika Federalna Niemiec:

- Internationale Hauptwarnzentrale Frankfurt nad Odrą.

2. Rzeczpospolita Polska:

- Sekretariat Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem we Wrocławiu;
- Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie;
- Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp.;
- Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu;
- Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu;
- Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach;
- Główny Inspektorat Ochrony Środowiska - Zespół Przeciwdziałania Nadzwyczajnym Zagrożeniom Środowiska;
- Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa KG PSP w Warszawie

3. Republika Czeska:

- MHVC- Povodi Odry a.s. w Ostrawie.

Jednym z podstawowych problemów jakie wymagają wzajemnego ustosunkowania się i rozstrzygnięcia jest kwestia wartości progowych zanieczyszczeń[3]. Przyjęcie jednolitych kryteriów stanowić ma podstawę do określenia stanów upoważniających do przekazywania sygnałów: informacyjnych, ostrzegania i alarmowania.

---

[3] A. Müller, *Internationaler Warn- und Alarmplan Oder - Organisatorischer Aufbau und Alarmierungskriterien*, referat na warsztatach Słubice - Frankfurt/O 1999.

Proponowany przez A. Müllera[4] wzór formularza - nadzwyczajne zanieczyszczenie zawiera następujące wady ograniczające jego uniwersalność:

- może mieć zastosowanie wyłącznie do zagrożeń na rzece Odrze i Nysie Łużyckiej;
- odnosi się tylko do zanieczyszczeń jakie mogą wystąpić w nurcie rzeki;
- brak w nim możliwości automatycznego wybrania określonych zestawów lub jednostek sprzętowych jakie mogą być oczekiwane w ramach pomocy wzajemnej, ze strony partnera (partnerów);
- w zakresie opisu powstania i przebiegu zdarzenia wprowadza dowolność użytych sformułowań, co znacznie może ograniczyć czytelność (problemy z przetłumaczeniem i zrozumieniem, pismo odręczne);
- pozycja „uzasadnienia - wskazówki" także pozwala na dowolność sformułowań.

Uznając powyższe wady można stwierdzić minimalną przydatność opracowanego formularza do stosowania w celach ratowniczych. Przykładową wątpliwość zawierać może pytanie: jaką wartość dla systemów ratowniczych może mieć informacja o wydatnym zmniejszeniu zawartości tlenu w jednostce objętości wody?

Ze względu na przedstawione wady, dokument ten może być wykorzystywany jako dokument pomocniczy - służący do wymiany informacji dotyczących stopnia zanieczyszczenia rzeki.

Współpraca ratownicza

Pierwszym - i przez wiele lat jedynym - oficjalnym dokumentem w zakresie współpracy ratowniczej było „Porozumienie o polsko - niemieckiej współpracy przygranicznej podczas akcji straży pożarnych mających na celu obronę przed niebezpieczeństwami w regionie przygranicznym", podpisane przez przedstawicieli byłego województwa szczecińskiego oraz powiatów przygranicznych z Meklemburgii Pomorza Przedniego. Obowiązujące ono od 1993 r.

Powyższy dokument (którego autor niniejszej pracy jest współtwórcą), ze względu na brak stosownych uregulowań międzyrządowych, nakreślił kierunki strategiczne postępowania i stanowi jednocześnie formę deklaracji współpracy ze strony przedstawicieli władz lokalnych w zakresie współdziałania w ratownictwie. Formuła deklaratywności wynikała także z braku uregulowań dotyczących możliwości przekraczania granicy przez siły i środki straży pożarnych, przy zastosowaniu uproszczonych reguł odprawy celnej i osobowej.

---

[4] Patrz - wzór w aneksie.

Po wielu latach wzajemnych rozmów podpisana została w kwietniu 1997 r. „umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o wzajemnej pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych lub innych poważnych wypadków".

Przybliżeniem postanowień umowy, uwzględniającym specyfikę lokalną, mają być umowy zawierane przez komendanta głównego PSP - działającego w imieniu ministra spraw wewnętrznych a przedstawicielami ministerstw spraw wewnętrznych przygranicznych krajów związkowych. W związku z czym prowadzone są intensywne rozmowy na wymienionych szczeblach funkcjonowania.

Na podstawie własnych doświadczeń autora można stwierdzić, że rozwiązania lub dopracowania wymagają następujące zagadnienia:

- płatnika kosztów ubezpieczenia sił i środków, które mogą uczestniczyć w działaniach ratowniczych (relacja - jednostki przewidziane do współdziałania, budżet państwa);
- standardów technicznych środków komunikacji radiowej i przewodowej, w kontekście przyszłych rozwiązań jakie będą funkcjonować w krajach członkowskich Unii Europejskiej;
- płatności kosztów w przypadku udzielania pomocy przez siły pogotowia ratunkowego lub szpitale (relacja budżet państwa - podmiot udzielający pomocy);
- tworzenia wspólnych między państwowych programów odnoszących się do finansowego wsparcia działań mających na celu doskonalenie transgranicznego systemu współdziałania;
- systemu opisu czasu i przestrzeni na mapach i schematach przedstawiających zdarzenie i akcję ratowniczą.

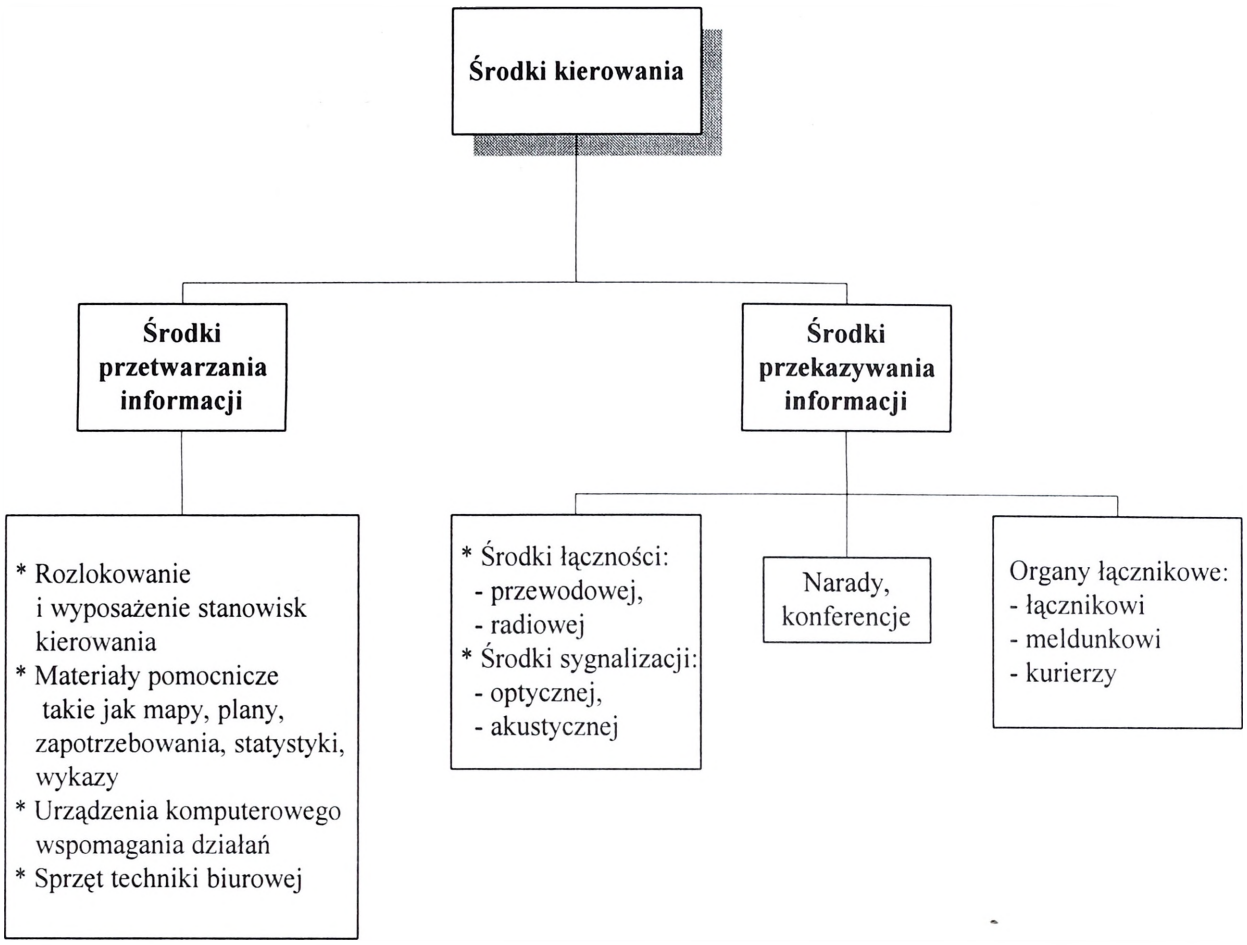
Problemy o których jest mowa powyżej powodują między innymi wydłużenie czasu trwania rozmów przygotowujących umowy przygraniczne.

4.2. Centra kierowania działaniami

Skuteczność kierowania zależy od skuteczności funkcjonowania środków kierowania. Z kolei skuteczność środków kierowania zależy przede wszystkim od znajomości i umiejętności ich wykorzystania przez: uprawnionych do wydawania rozkazów i poleceń oraz członków sztabów.

Środki kierowania podzielić można na dwie grupy (zob. rysunek 23):

1. Środki przetwarzania informacji.
2. Środki przekazywania informacji.



Źródło: na podstawie instrukcji „Fürung und Einsatz - KatS-Dv 100", stan na 21 grudnia 1981, Heyrotsberge, s. 43

Rysunek 23. Graficzne przedstawienie typologii środków kierowania

Centrum w którym kumulują się środki przetwarzania i przekazywania informacji określane jest mianem stanowiska kierowania.

Stanowiska kierowania stanowią ważny element systemu bezpieczeństwa, wykonujący zadania związane z:

- monitorowaniem zdarzeń, które zaistniały;
- prognozowaniem możliwego rozwoju sytuacji;
- dysponowaniem sił i środków;
- koordynacją dysponowania sił i środków przez stanowiska kierowania podporządkowane hierarchicznie;
- przekazywaniem określonych informacji do stanowisk kierowania hierarchicznie wyższych;
- współdziałaniem ze stanowiskami kierowania instytucji współdziałających;

- wykonywaniem funkcji „usługowych" na rzecz kierujących całością oraz dowodzących poszczególnymi akcjami;
- podejmowaniem działań profilaktycznych w związku z uzyskiwaniem określonych prognoz rozwoju sytuacji ogólnej;
- przekazywaniem informacji;
- dokumentowaniem działań i wykonywanych czynności.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, w pasie przygranicznym po stronie polskiej, funkcjonują stanowiska kierowania w następujących instytucjach[5]:

- Policji;
- Państwowej Straży Pożarnej;
- Pogotowia Ratunkowego.

Ważnym ogniwem w systemie monitoringu zagrożeń w pasie przygranicznym oraz alarmowania sił ratowniczych są elementy organizacyjne struktur oddziałów Straży Granicznej.

Prowadzone są także działania związane z organizowaniem wojewódzkich i powiatowych centrów zarządzania kryzysowego oraz centrów reagowania kryzysowego (bez pełnych podstaw prawnych ku temu[6]). Centra te mają służyć do realizacji zadań wojewodów, starostów (prezydentów miast na prawach powiatów) w zakresie zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Formą stanowisk kierowania specyficznego rodzaju są sezonowe punkty Alarmowo-Dyspozycyjne, funkcjonujące w strukturze organizacyjnej Administracji Lasów Państwowych[7] (ALP), wykonujące zadania związane z:

- obserwacją obszarów leśnych - przy wykorzystaniu systemu wież obserwacyjnych z obserwatorami lub kamerami telewizji przemysłowej;
- przekazywaniem opracowanych prognoz zagrożenia pożarowego (stan zagrożenia na określoną godzinę oraz prognoza na kolejny przedział czasowy);
- alarmowaniem jednostek straży pożarnych;
- współpracą ze statkami powietrznymi funkcjonującymi w ramach systemu obserwacji i gaszenia pożarów;
- koordynacją współdziałania sił podległych ALP z jednostkami straży pożarnych.

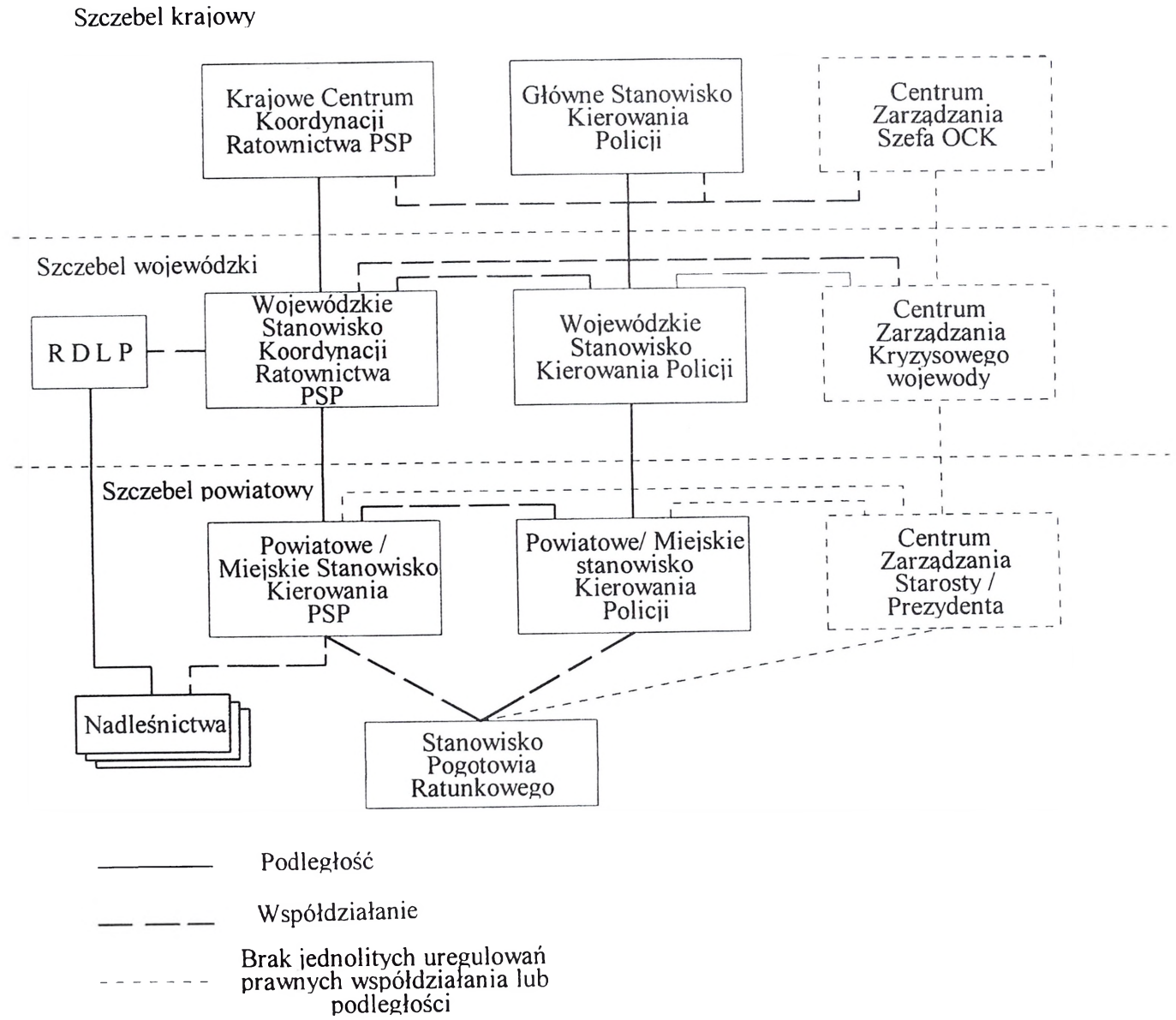
---

[5] Stanowiska kierowania w wymienionych instytucjach działają w oparciu o zapisy ustawowe oraz przepisy wykonawcze dotyczące ich merytorycznego zakresu funkcjonowania.

[6] Projekt ustawy regulującej te kwestie przedstawiony został do dyskusji publicznej przez Instytut Spraw Publicznych, w miesiącu wrześniu 1999 r. Opracowanie zawarte zostało w raporcie: M. Stec, J. Płoskonka, S. Prutis, *System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych,* ISP Warszawa 1999.

[7] Przedmiotowe stanowiska funkcjonują na szczeblu nadleśnictwa oraz Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych.

System, pomimo pozornej klarowności, jest w rzeczywistości skomplikowany. Na samym szczycie „drabinki" hierarchicznej występują trzy rozdzielone od siebie stanowiska szczebla „głównego", podległe jednocześnie jednemu ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Naturalną konsekwencją, szczególnie w dobie reform, może być wzajemne udowadnianie ważności i wyższości, z tendencjami do wchodzenia w kompetencje innych organów[8]. Schemat funkcjonowania stanowisk kierowania przedstawia rysunek 24.



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 24. Ogólny schemat przedstawiający układ funkcjonowania stanowisk kierowania

[8] W najbliższym czasie ma nastąpić połączenie funkcji realizowanych przez KCKR i Centrum Zarządzania Szefa OCK w jedno centrum stanowiące podstawę do rozwinięcia CZK Premiera.

Na szczeblu powiatowym występują trzy zasadnicze stanowiska kierowania: w PSP, Policji, Pogotowiu Ratunkowym. Dodatkowym elementem, przewidywanym do utworzenia jest centrum zarządzania starosty.

W tym momencie można zadać sobie pytanie: czy możliwe jest uproszczenie układu poprzez integrację stanowisk?

Odpowiedzi *nie* udzielić można jedynie w sytuacji gdy nie przewidujemy reform, a jednocześnie powiaty są „bogatymi" instytucjami, będącymi w stanie utrzymywać ze swoich budżetów trzy odrębne stanowiska.

Udzielenie odpowiedzi *tak* jest możliwe, ale wymaga przyjęcia założenia wyjściowego dotyczącego definicji kryzysu.

Po stronie niemieckiej występują:

- powiatowe stanowiska kierowania oraz stanowiska kierowania w miastach na prawach powiatów, wykonujące zadania dla potrzeb: ratownictwa realizowanego przez straże pożarne, ratownictwa medycznego oraz systemu przeciwdziałania katastrofom[9];
- stanowiska kierowania poszczególnych inspekcji i dyrekcji policji - zajmujące się zdaniami policyjnymi oraz zbieraniem informacji o poważnych zdarzeniach.

Interesujące podejście do zagadnienia zaprezentowane zostało przez grupę roboczą stowarzyszenia komendantów zawodowych straży pożarnych RFN (AGBF), w materiale „Tezy do zadań, budowy i funkcji zintegrowanych stanowisk kierowania do zwalczania niepolicyjnych zagrożeń w Republice Federalnej Niemiec"[10].

W opracowaniu tym zintegrowane stanowisko kierowania jest środkiem kierowania zdarzeniami przez główny organ administracji (na danym terenie). Zintegrowane stanowiska posiadają identyczny numer alarmowy 112, niezależnie od numerów alarmowych dla transportu chorych oraz łączy bezpośrednich z określonymi instytucjami - w tym ze stanowiskiem kierowania policji w układzie możliwości „przenoszenia" rozmów.

Przy założeniu, że zdarzenia typu kryzysowego dzielimy na dwie *kategorie:*

1) zdarzenia kryzysowe o charakterze porządkowo-policyjnym;

2) zdarzenia kryzysowe o charakterze niepolicyjnym;

możliwe stają się czynności polegające na:

---

[9] W ramach systemu Katastrophenschutz realizowane są zadania Obrony Cywilnej (Ochrony Ludności) w okresie pokojowym. Zapewnienie Ochrony ludności w okresie pokoju należy do zadań własnych gmin, powiatów oraz krajów związkowych.

[10] *Optimale Unterstüzung des Bürgers als Ziel, Befölkerungsschutz - Magazin für Zivil- und Katastrophenschutz nr 4/98.* Zwalczanie zagrożeń niepolicyjnych obejmuje udzielanie pomocy podczas wszystkich zdarzeń nagłych w ramach troski o byt społeczny. Regulowane jest w ustawach o ochronie przeciwpożarowej i ratownictwie, ustawach o ratownictwie medycznym, ustawach o zwalczaniu katastrof, s. 17.

- połączeniu stanowiska PSP i pogotowia ratunkowego - a tym samym uproszczenia procedur postępowania;
- ustaleniu jednego numeru alarmowego dla potrzeb ratowniczych - numer telefonu 998 lub wzorem Republiki Federalnej Niemiec 112;
- przygotowaniu obiektu komendy powiatowej PSP do spełniania funkcji centrum zarządzania i jednocześnie reagowania kryzysowego w zdarzeniach o charakterze niepolicyjnym;
- przygotowaniu obiektów komend powiatowych policji do spełniania roli jak wyżej, ale w odniesieniu do zdarzeń o charakterze porządkowo policyjnym.

Pod pojęciem zwalczania zdarzeń o charakterze niepolicyjnym mieszczą się działania wykonywane przez stosowne służby w ramach:

- ratownictwa prowadzonego przez straże pożarne;
- ratownictwa medycznego;
- ratownictwa w ramach Obrony Cywilnej okresu Pokojowego (określenie stosowane przez autora dla Ochrony Ludności)[11].

Pojęcie stanowiska zintegrowanego oznacza, że każdy dyspozytor realizuje wpływające zadania przy wykorzystaniu identycznej techniki oraz identycznych organizacyjnych zasad postępowania.

Zakłada się, że stanowisko kierowania powinno służyć jako „centrum serwisowe" dla obywateli będących w „sytuacji wymagającej udzielenia pomocy". Realizowane zadania powinny obejmować:

- zadania obowiązkowe, wynikające ze stosownych zapisów ustaw i przepisów wykonawczych;
- zadania możliwe do wykonania, obejmujące problemy które nie są zdefiniowane jako obowiązkowe, dla rozwiązania których instytucje publiczne lub przedsiębiorstwa zasadniczo nie są przewidziane lub nie mogą zafunkcjonować w odpowiednim czasie lub dla których istnieją stosowne porozumienia.

Obsada zmiany służbowej powinna być dostosowana do ilości i jakości występujących zdarzeń, przy czym minimalna ilość powinna wynosić 2 odpowiednio przeszkolone osoby. Obsada rezerwowa powinna zapewniać wspomaganie zmiany pełniącej służbę, w przypadku zdarzeń o znacznych rozmiarach.

---

[11] *Optimale Unterstüzung des Bürgers als Ziel. Arbeitkreis befaßt sich mit Thema Integrierte Leitstellen*, Bevölkerungsschutz 4/98, s. 17-19. Artykuł traktuje o materiale opracowanym przez Stowarzyszenie Komendantów Zawodowych Straży Pożarnych, dokument nosi tytuł „Tezy do zadań, zabudowa i funkcje zintegrowanego stanowiska do zwalczania niepolicyjnych zagrożeń w Republice Federalnej Niemiec".

Osoby pełniące służbę powinny mieć wyszkolenie ogólne ratownicze oraz specjalistyczne z zakresu ratownictwa medycznego.

W odniesieniu do problemu związanego z kosztami funkcjonowania stanowiska kierowania stwierdzono, że nie może ich wyłącznie straż pożarna lub starostwo powiatowe. Pomimo faktu, że znaczną część działań stanowić będą działania nieodpłatne, to w kosztach funkcjonowania powinny uczestniczyć także inne podmioty.

Przedstawione powyżej kryteria spełniają wyłącznie stanowiska kierowania funkcjonujące po niemieckiej stronie granicy.

4.3. Dokumenty informacyjno-alarmowe

Byłe województwo szczecińskie rozpoczęło współpracę w zakresie działań straży pożarnych z przygranicznymi powiatami Meklemburgii Pomorza Przedniego w 1993 r. (po zmianie administracyjnej w 1999 r. współpraca jest dalej kontynuowana).

Jeden z punktów „Porozumienia o polsko-niemieckiej współpracy przygranicznej podczas akcji straży pożarnych mających na celu obronę przed niebezpieczeństwami w regionie przygranicznym" określił ogólne zasady wzajemnego alarmowania stanowisk kierowania. Jest to jednak zapis zbyt mało precyzyjny. Potwierdziło to następujące zdarzenie.

W wyniku uderzenia jadącego samochodu ciężarowego w pojazd stojący w kolejce do odprawy na przejściu granicznym Kołbaskowo - Pommellen (po stronie niemieckiej) doszło do pożaru obu pojazdów. Ponieważ w okolicy występują problemy z zaopatrzeniem w wodę do gaszenia pożaru, zaistniała konieczność wezwania sił straży pożarnych ze strony polskiej.

Z informacji jaka dotarła do dyżurnego stanowiska kierowania Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie wynikało, że jest wypadek samochodowy - pali się i jest w tym cysterna. W związku z przypuszczeniem, że uczestnicząca w wypadku cysterna może stwarzać zagrożenie chemiczne, do działań zadysponowano siły i środki zestawu ratowniczego w skład którego wchodził zastęp ratownictwa chemiczno-ekologicznego. Wystąpił typowy szum informacyjny. Przyczyną pomyłki była bardziej niż skromna liczba osób, znających doskonale język niemiecki (w tym specyfika słownika pożarniczego), w obsadzie dyżurnej stanowisk kierowania straży pożarnej i w Straży Granicznej.

Zdarzenie to było przyczynkiem do podjęcia prac badawczych, przez autora niniejszej dysertacji, mających na celu ustalenie wzoru dokumentu umożliwiającego alarmowanie lub informowanie o zaistniałych zdarzeniach[12].

Funkcjami, określonymi przez autora, jakie powinien spełniać wspólnie obowiązujący dokument były:

- funkcja alarmowa;
- funkcja informacyjna.

W kolejnym etapie autor określił dodatkowe wymogi jakim powinien odpowiadać dokument:

- dokument musi być jednoznaczny w faktycznym znaczeniu w obu językach, (w celu uniknięcia możliwych pomyłek wynikających między innymi z faktu stosowania odmiennych oznaczeń dla sprzętu), co przy braku znajomości języka partnera, przez osoby pełniące służbę w stanowiskach kierowania, nabiera szczególnego znaczenia;
- dokument powinien umożliwiać opisanie, w sposób uproszczony, zaistniałego zdarzenia oraz zagrożeń jakie w związku z tym mogą wystąpić;
- dokument powinien być czytelny poprzez ograniczenie do minimum możliwości stosowania własnych dodatkowych tekstów;
- dokument powinien być uniwersalny w odniesieniu do zagrożeń mogących występować w strefie współdziałania;
- ilość przekazywanych informacji powinna być ograniczona do niezbędnego minimum, w celu uniknięcia wpisywania informacji zbędnych (na etapie alarmowania i organizowania działań ratowniczych), a tym samym mieć ograniczoną liczbę stron;
- poszczególne komórki dokumentu powinny być numerowane według specyfiki ich treści merytorycznej;
- w ramach spełniania funkcji alarmowej dokument powinien umożliwiać zadysponowanie określonych sił i środków, z podaniem miejsca i sposobu przekroczenia granicy.

W efekcie prowadzonych prac koncepcyjnych autor niniejszej dysertacji opracował wzór, który został wprowadzony w byłym woj. szczecińskim, a następnie został przekazany do województw sąsiednich (na granicy polsko-niemieckiej), gdzie po dostosowaniu do istniejącej specyfiki lokalnej był wykorzystywany w ramach współpracy i współdziałania.

---

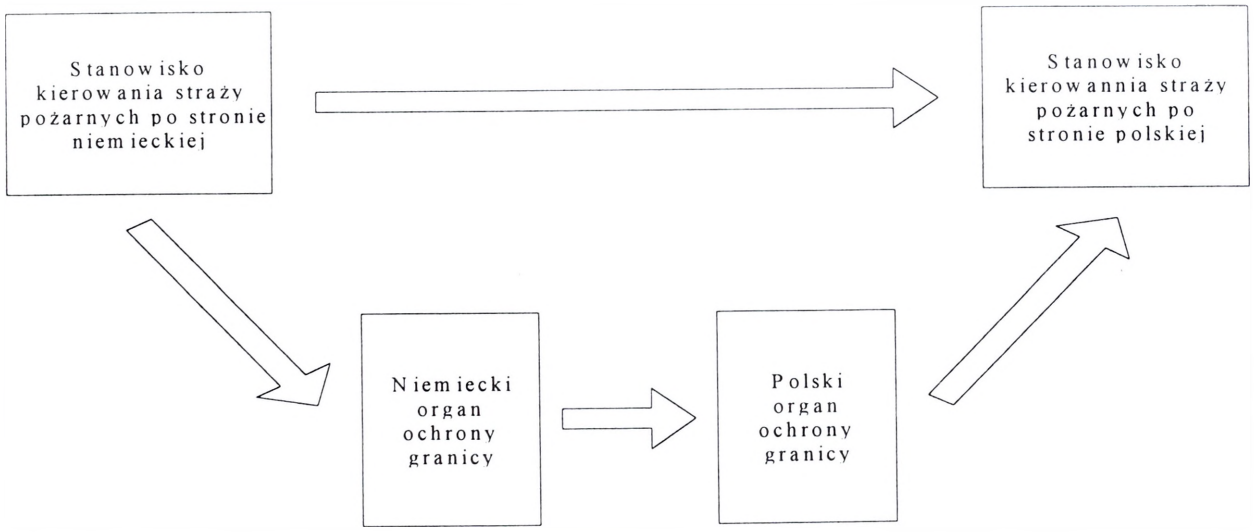
[12] Patrz S. Lenard, *System alarmowania na przykładzie współpracy województwa zachodniopomorskiego oraz powiatów przygranicznych kraju związkowego Meklemburgia Pomorze Przednie*, referat na międzynarodowych warsztatach Słubice/Frankfurt 1999 r.

Dokument alarmowy jest jednym z elementów systemu wymiany informacji. Kolejnym i równie istotnym zadaniem było określenie drogi przepływu informacji. Urządzenie typu faks, komputer są środkami służącymi do przekazania danych.

Schemat przepływu informacji w układzie współdziałania na szczeblu przygranicznym autor poddawał weryfikacji empirycznej podczas ćwiczeń, akcji oraz konsultacji z przedstawicielami strony niemieckiej. Na tej podstawie określony został schemat przepływu informacji.

Przykład przedstawiający przekazywanie danych z RFN do RP zamieszczony został na rysunku 25.

Przepływ informacji w przyjętym rozwiązaniu odbywa się przy wykorzystaniu faksów na stanowiskach kierowania oraz w przejściach granicznych. Pomiędzy urzędnikami polskiej i niemieckiej straży granicznej dokument przekazywany jest w sposób bezpośredni.



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 25. Przykład schematu przekazywania informacji o zdarzeniach

Konieczność wprowadzenia równoległego kanału przepływu informacji wynikała z potrzeby zapewnienia swobody czasowej dla służb granicznych w dostosowaniu organizacji ruchu na przejściu granicznym, celem ułatwienia: dojazdu służb ratowniczych do przejścia granicznego, dokonania odprawy granicznej oraz przejazdu sił za granicę.

Wcześniej przedstawiona analiza ruchu granicznego (tabele 6, 7 i 8) potwierdza słuszność przyjętej drogi przebiegu informacji. Skalę problemu oddaje także zestawienie liczby

mieszkańców Polski w 1997 r. w odniesieniu do liczby osób przekraczających granicę polsko-niemiecką[13].

Ludność w tys.	Mieszkańcy Polski przekraczający granicę w tys.	Cudzoziemcy przekraczający granicę w tys.
38 660,0	41 973,65	98239,66

Propozycja nowego rozwiązania

Fakt wejścia w życie Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o wzajemnej pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych lub innych poważnych wypadków, podpisanej w Warszawie 10 kwietnia 1997 r., spowodował konieczność modyfikacji istniejącego dokumentu. Wynikło to rozszerzenia zakresu pojęciowego zdarzeń, a tym samym sfery prowadzenia działań ratowniczych.

Autor, wykorzystując własne doświadczenia z wykorzystywania wzoru dokumentu, wniosków z ćwiczeń, ocen i dyskusji, czynnie uczestniczył w opracowywaniu kolejnych propozycji. Faza robocza dokumentu, prezentowana była przez autora między innymi podczas posiedzenia polsko-niemieckiej grupy roboczej do spraw czystości wód granicznych oraz zagrożeń transgranicznych, uzyskując pozytywne opinie.

W wyniku prac wspólnych, z przedstawicielami strony niemieckiej, opracowana została wersja spełniająca przedstawione wcześniej kryteria, a jednocześnie uwzględniająca specyfikę wynikającą z postanowień cytowanej umowy.

Proponowany przedmiotowy dokument składa się z 2 kart, które mogą funkcjonować jednocześnie lub w wariantach - każda samodzielnie w zależności od sytuacji jaka występuje[14].

Opisu zdarzenia dokonuje się:

- skreślając odpowiednią grupę cyfrową;
- skreślając określone słowo - sytuacje zaznaczone gwiazdką;
- wpisując właściwe dane, przykładowo nazwę substancji chemicznej, jej ilość, numer według klasyfikacji ONZ, liczbę psów ratowniczych;
- w pozycjach sprzętowych zaznacza się grupę i ewentualnie ich ilość.

Formularz jako wzór przygotowany jest w dwóch wersjach językowych:

- pierwsza rozpoczynająca się zapisami w języku polskim przeznaczona jest do zestawu dokumentacji pomocniczej stanowisk kierowania po stronie polskiej;

---

[13] *Województwo zachodniopomorskie w liczbach,* Urząd Statystyczny Szczecin, listopad 1998 r., s. 9.
[14] Patrz wzory zamieszczone w aneksie.

- druga rozpoczynająca się zapisami w języku niemieckim przeznaczona jest do zestawu dokumentacji w stanowiskach kierowania po stronie niemieckiej.

Podział taki wprowadzono dla uproszczenia odszukiwania określonych zapisów przez osobę wypełniającą formularz. Każda strona posiada „swój własny" formularz, ale w praktyce formularz ten jest wspólny. Zastosowanie systematyki przy pomocy grup liczbowych umożliwia wykorzystanie dokumentu w technikach informatycznego przekazywania informacji.

Przedstawione rozwiązanie jest także spełnieniem wewnętrznych zasad państwowych dotyczących wysyłania korespondencji - każda ze stron wysyła za granicę formularz w języku własnym. Jednocześnie tekst zawiera tłumaczenie na język partnera.

Mając na celu maksymalne uproszczenie zakresu informacji, ze względu na potrzeby ratownictwa, nie ujęto dodatkowych danych które mogą być z jednej strony z różnych powodów interesujące, ale z drugiej powodowałyby szum informacyjny, poprzez nadmierne rozbudowanie dokumentu lub oczekiwanie na uzupełnienie danych.

Przykładem tego typu informacji są dane dotyczące typów siedlisk występujących na trasie przemieszczania się toksycznych obłoków gazowych, rodzaju i ilości fauny występującej na obszarach zagrożonych, zmierzone wielkości stężeń itp.

Formularz - strona nr 1

Pierwsza strona służy do opisania zaistniałego zdarzenia z możliwością podania następujących informacji:

- miejsca i czasu powstania zdarzenia;
- możliwości transgranicznego oddziaływania skutków zaistniałego zdarzenia;
- określenia rodzaju pożaru w ramach grupy oznaczonej numerami 1.1 do 1.6;
- opisu zdarzenia gdzie przyczyną powstania określonych skutków była eksplozja, numer grupy 2.0;
- opisu zdarzenia gdzie przyczyną było trzęsienie ziemi[15] lub określone skutki powstały w wyniku zjawiska przesunięcia się gór, grupa 3.0;

---

[15] Według badań przeprowadzonych przez GeoForschungs Zentrum Potsdam na terenach wokół Drezyna oraz w południowych obszarach województwa dolnośląskiego intensywność zagrożenia trzęsieniem ziemi jest większa równa 5 (prawdopodobieństwo wystąpienia lub jego przekroczenia o 10% w ciągu 50 lat). Prawie bezpieczne od tego typu zagrożenia są obszary Meklemburgii Pomorze Przednie oraz województwa zachodniopomorskiego. Badania przeprowadzono w ramach programu ONZ pod nazwą GSHAP = Global Seismic Hazard Assessment Program. Zakres obszarowy analizowany przez Centrum badań Geologicznych w Poczdamie obejmował Europę środkową, północno-zachodnią, północną i wschodnią. Wyniki badań mają stanowić podstawowe informacje do wspólnych norm budowlanych (w zakresie zagrożeń trzęsieniami ziemi) państw członkowskich Unii Europejskiej oraz EFTA. *Journalisten - Handbuch zum Katastrophenmanagement -1998,* s. 41; *Der Erde wird Pulsgfühlt,* U. Seidenfaden, Bevölkerungsschutz nr 1/99, s. 21-22.

- zagrożenia związane z powodzią opisano przy pomocy dwóch stanów - stanu zagrożenia nr 4.1 oraz stanu powodzi 4.2, który mógł zaistnieć w wyniku przekroczenia przez stan wody wysokości linii brzegowej jak również w sytuacji przerwania wału przeciwpowodziowego, ze względu na identyczny skutek (w ujęciu semantycznym) przyjęto tylko jeden stan „powódź";
- zdarzenia w komunikacji określone zostały w grupie numerowej 5. Obejmuje ona sytuacje jakie mogą zaistnieć w związku z wypadkami (katastrofami) samolotów, samochodów osobowych ciężarowych lub autobusów, pociągów lub statków. Dodatkowymi przybliżeniami opisów są stany wynikające z faktu zagrożenia życia ludzi oraz możliwości wystąpienia dodatkowo pożaru, grupę tą można połączyć z opisami grupy następnej odnoszącej się do występowania zagrożeń ze strony substancji chemicznych niebezpiecznych;
- grupa 6 obejmuje sytuacje zagrożeń powstałych ze strony materiałów chemicznych oraz będących źródłem promieniowania jonizacyjnego - stanowiących zagrożenie dla ludzi i środowiska. Poprzez dokonanie odpowiedniego skreślenia w pozycji 6.6 (oznaczenie z *) można dokonać uściślenia, w sytuacji gdy mamy do czynienie z wypływem substancji. Określenie: miejsca powstania zdarzenia, czasu powstania, ilości uwolnionej substancji, kierunku wiania wiatru, siły wiatru występującej po „naszej" stronie pozwala na dokonanie własnej analizy przy wykorzystaniu określonego modelu oceny rozprzestrzeniania się zagrożeń. W załączeniu do formularza można przesłać uproszczoną mapkę z naniesioną prognozą rozwoju sytuacji;
- w grupie 7 podawane są informacje dotyczące zaistniałych strat osobowych, poprzez podanie: ilości osób poszkodowanych (osoby które nie odniosły szkód na zdrowiu, przykładowo utracie uległ dobytek), ilości ofiar śmiertelnych, ilości rannych, ilości osób jakie znajdują się w strefie zagrożenia;
- grupa 8 zawiera podstawowe wskazania dla partnera dotyczące konieczności: ostrzegania ludności, ewakuacji, pomiarów skażeń;
- ostatnią pozycją numerowaną na stronie nr 1 jest zapis informujący o tym czy zgłaszający zdarzenie będzie potrzebował pomocy. Konsekwencją zakreślenia tej grupy cyfrowej będzie załączenie strony nr 2 formularza.

Poniżej tabeli opisowej znajdują się informacje dotyczące kierunku wiatru. W praktyce jednak w związku z różnorodnością ukształtowania terenu, mogą na określonym odcinku występować pewne odchylenia od kierunku zmierzonego na miejscu zdarzenia lub kierunku określonego przez przyrząd znajdujący się na wyposażeniu stanowiska kierowania. W celu uniknięcia mogących wystąpić nieścisłości wprowadzono uproszczony zapis z róży wiatrów, stosując podziałkę kątową co $22{,}5^{o}$.

Zapisy strony kończą pozycje dotyczące nadawcy i odbiorcy - którymi są stanowiska kierowania upoważnione do przesyłania formularzy informacyjnych oraz zgłaszanie prośby o pomoc. Dokument wysyłany podpisuje osoba wypełniająca formularz, natomiast dyspozytor strony otrzymującej wpisuje na otrzymanym egzemplarzu swoje dane osobowe. Potwierdzenie nadania strony dokonywane jest przez faks automatycznie.

Formularz - strona nr 2

Strona druga formularza - będąca załącznikiem do zgłoszenia - podzielona jest na następujące grupy tematyczne:

- grupa nr 10 obejmuje podstawowe typy samochodów służących do prowadzenia działań gaśniczych i ratownictwa technicznego, chemiczno-ekologicznego, ratowników i psy ratowniczo-poszukiwawcze;
- grupa 11 obejmuje podstawowe grupy środków służących do prowadzenia działań podczas zdarzeń z niebezpiecznymi materiałami chemicznymi;
- grupa 12 obejmuje sprzęt do ewakuacji ogólnej oraz specjalistyczne środki do ewakuacji rannych;
- grupa 13 zawiera zapytanie /ofertę dotyczącą przyjęcia rannych, poparzonych, zatrutych;
- grupa 14 zawiera podstawowe elementy z zakresu materiałów medycznych które mogą być przydatne podczas prowadzenia działań ratowniczych;
- grupa 15 zawiera pozycje środków różnych które mogą być przydatne podczas udzielania pomocy osobom poszkodowanym;
- w grupie 16 wprowadzane są informacje dotyczące miejsca i czasu przekroczenia granicy.

Strona ta służy do:

1) określenia potrzeb ratowniczych;

2) złożenia oferty udzielenia określonej pomocy;

3) potwierdzenia przyjęcia złożonej oferty;

4) potwierdzenia zadysponowania, wysłania określonej pomocy - gdzie tego typu informacja uzupełniona może być o określenie miejsca i czasu przekroczenia granicy, co z kolei partnerowi umożliwi ewentualne przygotowanie pilotów od granicy.

Możliwość wykorzystania tej samej strony do wykonania czterech różnych czynności powoduje, że formularz staje się dokumentem uniwersalnym.

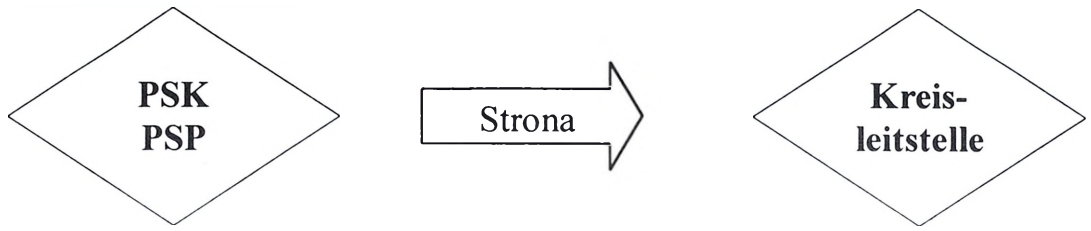
Zakreślenie wyłącznie grupy cyfrowej bez wpisania wartości liczbowej dotyczącej danego środka, odczytywana powinna być jako oczekiwanie na każdą dostępną ilość przedmiotowego środka od strony do której zwracamy się z prośbą.

Przepływ dokumentów

Proponowany przepływ dokumentów odbywa się według wariantów przedstawionych poniżej.

Wariant I

Istnieje konieczność przekazania informacji o zaistniałym zdarzeniu. Strona wysyłająca dokument nie będzie potrzebować pomocy. Wysyłana jest tylko pierwsza strona formularza.

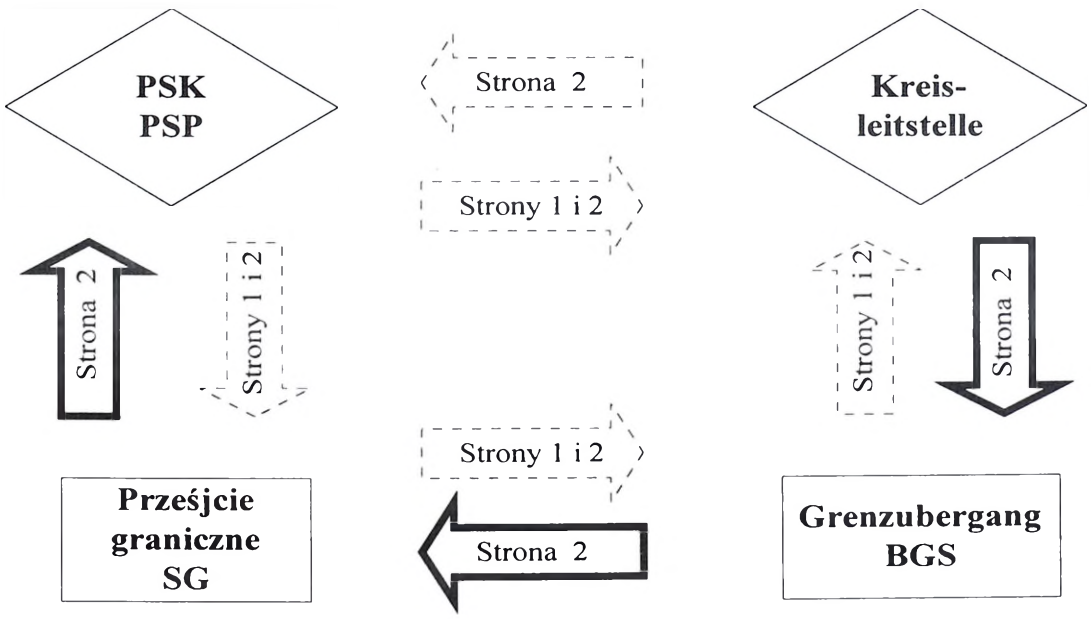


Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 26. Przykład przebiegu dokumentu w wariancie I

Wariant II

Partner zgłasza informuję o powstałym zdarzeniu, a jednocześnie występuje z prośbą o udzielenie mu pomocy. Wysyłany jest kompletny formularz (strona 1 i 2).



Linia przerywana oznacza przebieg alarmowania.

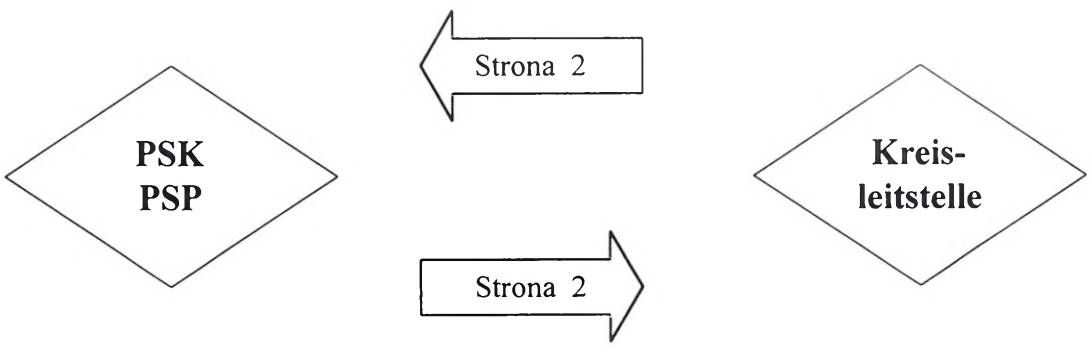
Linia ciągła czarna oznacza przebieg potwierdzania (odpowiadania)

Rysunek 27. Przykład przebiegu dokumentów w wariancie II

Po zadysponowaniu pomocy i określeniu czasu przekroczenia granicy drogą odwrotną przesłana zostaje strona nr 2 z odpowiednim zapisem w pozycji „**16. Wjazd / przekroczenie granicy**".

Wariant III

Jedna ze stron uzyskała wiadomość, że po stronie partnera zaistniało poważne zdarzenie wymagające zaangażowania znacznych środków. Strona dotknięta skutkami nie przekazała informacji o zdarzeniu. Partner przygotował i wysłał ofertę udzielenia pomocy. Po przyjęciu oferty strona nr 2 dokumentu ponownie zostaje wypełniona, z zakreśleniem pozycji „**Przyjęto / angenommen**" i przesłana do strony oferującej pomoc. Strona zgłaszająca ofertę przystępuje do zadysponowania pomocy. O podjętych działaniach stanowiska informuja stosowne organa ochrony granicy.



W jednym kierunku następuje składanie oferty.

Strzałka powrotna oznacza odpowiedź na ofertę.

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 28. Przykład przebiegu dokumentów w wariancie III

W przypadku odmowy przyjęcia pomocy (państwo dotknięte zdarzeniem jest w stanie przezwyciężyć stan kryzysu własnymi siłami) strona nr 2 przekazywana jest z powrotem, ale w pozycji „**Przyjęto / angenommen**" wpisać należy „ **Danke / Dziękuję".**

Wariant IV

Partner przyjmujący prośbę o pomoc ustala że jest w stanie zadysponować siły i środki różne od tych o które proszono. Wypełniana jest strona nr 2 i zakreśleniu ulega pozycja „**Wysłano / entsand**". Drogi przepływu są w tej sytuacji identyczne jak w wariancie II.

Z analizy osiągnietych wyników wyciągnąć można następujące wnioski:

1. Podstawowe założenia dokumentu alarmowo-informacyjnego potwierdzone zostały w praktycznym współdziałaniu straży pożarnych województwa zachodniopomorskiego i Meklemburgii Pomorza Przedniego.

2. Nowa wersja dokumentu spełnia wymagane kryteria i jest gotowa do wdrożenia.

3. Dokument alarmowo-informacyjny powinien być ważnym elementem planów ratowniczych dla obszarów przygranicznych.

4. Wzór dokumentu może być wykorzystywany także do przekazywania informacji przy wykorzystaniu technik informatycznych.

4.4. Wspólne ćwiczenia jako element doskonalenia współpracy

Jednym z celów podpisanego w Szczecinie w dniu 22 grudnia 1993 r. porozumienia o współpracy przygranicznej straży pożarnych było wpływanie na zmianę stosunków pomiędzy społecznościami w pasie przygranicznym. Szczególne znaczenie miało zmienianie stereotypów dotyczących wzajemnych poglądów na narodowość.

Realizację tego celu osiągnięto poprzez:

- udział we wspólnych ćwiczeniach;
- udział w zawodach sportowo-pożarniczych drużyn dorosłych oraz młodzieżowych;
- wzajemny udział w świętach i uroczystościach jednostek;
- wzajemny udział w uroczystościach korporacyjnych.

Autor niniejszej dysertacji czynnie uczestniczył w realizacji celów do osiągnięcia wynikających z treści porozumienia.

W pierwszych spotkaniach w ramach imprez publicznych widoczny był znaczny dystans jaki występował pomiędzy Polakami i Niemcami. Jednakże w miarę gdy wspólne przedsięwzięcia zaczęły stawać się normalnymi, uprzedzenia z którymi mieliśmy do czynienia na początku zaczęły tracić na sile.

Pierwsze wspólne działania traktowane były przez przedstawicieli wszystkich mediów po obu stronach granicy z wielkim zainteresowaniem. Obecnie zainteresowanie to z powodu normalności, codzienności takiej współpracy budzi dużo mniejsze zainteresowanie. Stan pełnej normalizacji sytuacji przestaje być interesujący dla zbierających informacje.

Sensacyjna informacja mogła by powstać dopiero wtedy gdyby z jakichś powodów zaprzestano współpracy.

Organizowanie wspólnych ćwiczeń miało także na celu:

- sprawdzenie możliwości współdziałania i wypracowanie zasad współdziałania;
- doskonalenie zasad współdziałania;
- zapoznanie z zagrożeniami występującymi po obu stronach granicy;
- poszukiwanie punktów krytycznych utrudniających współdziałanie;
- kontrolę funkcjonowania kanałów przesyłania informacji;
- doskonalenie umiejętności ratowników;
- doskonalenie umiejętności pracy sztabów kierowania działaniami;

Założenia do przeprowadzonych ćwiczeń obejmowały różnorodne dziedziny zagrożeń i możliwych w związku z tym zdarzeń:

- zagrożenia wynikające z niedostosowania dróg dojazdowych do przejść granicznych - możliwość zaistnienia wypadku masowego - z dużą ilością poszkodowanych w transporcie drogowym;
- pożar kompleksu leśnego na terenie Puszczy Wkrzańskiej;
- pożar kompleksu leśnego na terenie poligonu wojskowego - specyfika prowadzenia działań na terenach poligonów;
- wypadek z materiałami niebezpiecznymi w transporcie szynowym, w okolicach kolejowej stacji granicznej;
- wypadek z materiałami niebezpiecznymi w transporcie drogowym i szynowym, zagrożenia dla miejscowości i kompleksów lasów;
- wypadek masowy w transporcie kolejowym z możliwością oddziaływania materiałów niebezpiecznych;
- specyfika zagrożeń wynikających z możliwości powstania zdarzeń w związku z transportem kolejowym wojsk.

Istniejąca po obu stronach granicy trudna sytuacja finansowa powoduje ograniczenie możliwości zintensyfikowania działań integrujących. Z istniejących funduszy przygranicznych można uzyskać 50% dofinansowania realizacji przyjętego zadania. W odniesieniu do zadań związanych z bezpieczeństwem publicznym powinna obowiązywać zasada znacznie większego zaangażowania środków pomocowych oraz środków z budżetów państw na finansowanie zadań związanych z doskonaleniem systemu, a tym samym zwiększaniem poziomu bezpieczeństwa osób zamieszkujących i przebywających w strefie przygranicznej.

Zdecydowanie przeważające zaangażowanie środków finansowych, na doskonalenie systemu bezpieczeństwa, kierunkowane jest na zagadnienia dotyczące zadań policji oraz ochrony granicy.

Zminimalizowanie „wrażliwości" decydentów na innego rodzaju zagrożenia aniżeli policyjne wynika wprost z faktu, że oprócz powodzi w 1997 r. nie zanotowano innych zdarzeń o charakterze masowych zagrożeń o skutkach transgranicznych. Potencjał istniejących zagrożeń jest jednak dość znaczny, o czym była już mowa wcześniej.

Interesującym przykładem współpracy i współdziałania w omawianym zakresie jest funkcjonowanie Międzynarodowego Związku Straży pożarnych jeziora Bodeńskiego[16]. W związku zrzeszone są straże pożarne państw: RFN, Austria, Szwajcaria. Ważnym elementem współpracy jest zbudowanie wspólnego banku danych dotyczących zanieczyszczenia powietrza i wody, a tym samym ustalona została jednolita metoda postępowania przy prognozowaniu rozwoju zagrożeń.

Z przeprowadzonych dotychczas wspólnych ćwiczeń oraz innych moich działań sformułowane zostały następujące wnioski:

1. Współpraca pomiędzy strażami i systemami ratowniczymi po obu stronach granicy jest możliwa, a wręcz konieczna.

2. Wymiar prowadzonej współpracy odnosi się nie tylko do zagadnień merytorycznych, ale także do kwestii dotyczących stosunków pomiędzy Polakami a Niemcami.

3. Przyspieszeniu muszą ulec prace związane z tworzeniem prawnych podstaw współpracy i współdziałania, w zakresie szeroko rozumianego ratownictwa.

4. Uwieńczeniem działań prawnych powinno być opracowanie planu (planów) ratowniczego dla obszarów przygranicznych.

5. Przedstawione w poszczególnych wariantach zasady przepływu informacji alarmowych zostały potwierdzone w trakcie ćwiczeń.

6. Rozszerzanie współpracy wymaga wprowadzenia kursów językowych dla obsad stanowisk kierowania oraz osób sprawujących funkcje kierownicze.

7. Niezbędnym jest podjęcie działań mających na celu opracowanie zestawu taktycznych znaków umówionych, zgodnych ze standardami stosowanymi przez straże pożarne oraz formacje systemu obrony przed katastrofami w RFN. System powinien być zgodny z systemem tworzenia znaków taktycznych NATO.

---

[16] W. Jendsch, *Boodensee-Feuerwehrbund mit neuen Ideen ins Jahr 2000*, BrandSchutz 8/99, s. 752-753. W cytowanym artykule przedstawiono także pokrótce możliwości śmigłowca EC-135, eksploatowanego przez policję bawarską w zakresie wykorzystania pokładowego sprzętu obserwacyjnego do przekazywania bezpośrednich obrazów dotyczących rozwoju zdarzenia na dużej powierzchni.

8. Koniecznym jest dokonanie wymiany doświadczeń odnoszących się do stosowanych metod oceny zagrożenia spowodowanego uwolnieniem się niebezpiecznych materiałów chemicznych. Celem powinno być przyjęcie jednego, wspólnego systemu, ewentualne prawne odniesienie się do różnic granicznych koncentracji substancji niebezpiecznych. W użyciu w obu krajach znajduje się wiele różnych programów, umożliwiających prognozowanie zagrożeń - problemem jest wzajemne uznanie określonych metodyk.

9. Niezbędnym jest stworzenie zespołu, który zajmie się opracowaniem wspólnych założeń do systemu łączności dla instytucji i organizacji wykonujących zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego - celem zapewnienia ich kompatybilności i interoperacyjności. Zagadnienie to stanie się ważne z chwilą wejścia Polski w skład Unii Europejskiej.

10. Do realizacji zadań związanych z podniesieniem poziomu bezpieczeństwa publicznego w strefie przygranicznej należy zwiększyć procentowe zaangażowanie środków z europejskich funduszy pomocowych oraz budżetów centralnych państw. Budżety jednostek lokalnych nie będą w stanie sprostać finansowo nowym „wyzwaniom".

Rozdział 5

KIERUNKI DOSKONALENIA SYSTEMU OBRONY PRZED SKUTKAMI WYPADKÓW I KATASTROF NA GRANICY POLSKO-NIEMIECKIEJ

Efektywne i świadome odpowiedzialności władze samorządowe są najważniejszym wymogiem do zmniejszenia liczby ofiar katastrof na obszarach miejskich, powodowanych przez człowieka lub powstałych naturalnie.

George Weber, 1998 r.
(tłumaczenie własne)

5.1. Funkcjonowanie systemu w świetle badań społecznych

W trakcie badań wstępnych autor wykluczył możliwość pełnego wykorzystania metod ankietowych. Wynika to z faktu, że wyniki obarczone byłyby znacznym błędem wynikającym z:

1) subiektywności poczucia bezpieczeństwa, w ocenie jaką mogą przedstawić mieszkańcy terenów przygranicznych;

2) dla przeciętnego obywatela rozgraniczenie pomiędzy systemem bezpieczeństwa publicznego a systemem bezpieczeństwa wewnętrznego jest bardzo trudne;

3) ocena systemu bezpieczeństwa w obszarze przygranicznym zawierać będzie skrajności. Inne spojrzenie reprezentują ludzie młodzi, a zupełnie inne osoby starsze, które mają negatywne doświadczenia wynikające z okresu II wojny światowej;

4) odpowiedzi i oceny osób funkcjonujących w elementach systemów bezpieczeństwa zawsze będą udowadniać konieczność priorytetów dla instytucji które reprezentują, przy jednoczesnej krytyce „konkurencji". Przykładem takiego stanu rzeczy mogą być: oznaki rodzącego się konfliktu na styku straż pożarna i pogotowie ratunkowe o realizację zadań z zakresu ratownictwa medycznego, pozorny „konflikt interesów" pomiędzy Państwową Strażą Pożarną a przedstawicielami tak zwanych struktur Obrony Cywilnej.

Pełnym poparciem powyższych tez są między innymi są wyniki badań dotyczących społecznego zaufania (lub jego braku) w stosunku do różnych instytucji życia publicznego (w tym także instytucji mających zasadnicze znaczenie dla poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego i publicznego), prowadzonych przez Pracownię Badań Społecznych w Sopocie.

Tematem przeprowadzonych badań była „Ocena działalności instytucji publicznych – Straż Pożarna".

Innymi instytucjami branymi pod uwagę i zaliczonymi do systemu bezpieczeństwa wewnętrznego i publicznego były:

- Giełda Papierów Wartościowych;
- Główny Urząd Celny;
- Kościół Katolicki;
- Najwyższa Izba Kontroli;
- Narodowy Bank Polski;
- Związki Zawodowe;
- Policja;
- Polskie Radio;
- Prezydent;
- Policja;
- Prokuratura;
- Rząd;
- Sądy;
- Sejm, Senat;
- Służba zdrowia;
- Straż Pożarna;
- Urząd Ochrony Państwa;
- Urzędy skarbowe;
- Władze miast i gmin;
- Wojsko Polskie;
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych;

Badania przeprowadzono w terminach: grudzień '98., marzec '99, czerwiec '99, wrzesień '99. Wyniki dla straży pożarnej przedstawia tabela 9.

Tabela 9

ZMIANY WYNIKÓW OCENY INSTYTUCJI STRAŻ POŻARNA W POSZCZEGÓLNYCH BADANIACH

Ocena	12.1998 r.	03.1999 r.	06.1999 r.	09.1999 r.
dobrze	78	75	77	79
źle	6	6	5	6
trudno pow.	16	18	18	15

Źródło: Opracowanie zbiorcze wyników badań przeprowadzonych przez PBS w Sopocie w dniach 11-12 wrzesień 1999 r., liczba badanych 1026 osób.

Kolejny raz straż pożarna uplasowała się na drugim miejscu po Polskim Radiu, osiągając następujący procent ocen „dobra".

Tabela 10

PROCENT OCEN POZYTYWNYCH, DOTYCZĄCYCH WYBRANYCH INSTYTUCJI PUBLICZNYCH W CZERWCU I WRZEŚNIU '99

Instytucja	06.1999 r.	09.1999 r.
Polskie Radio	80	83
Straż Pożarna	77	79
Wojsko Polskie	57	58
Prokuratura	26	23
Sejm	22	17
Senat	22	18
Sądy	27	26
UOP	39	40
Policja	30	30
Służba Zdrowia	16	12

Źródło: Opracowanie zbiorcze wyników badań przeprowadzonych przez PBS w Sopocie w dniach 11-12 wrzesień 1999 r., liczba badanych 1026 osób.

W przypadku badania, które można by przeprowadzić wśród strażaków, w zakresie oceny wyposażenia sprzętowego (ilość i standard) oraz ilości środków finansowych do realizacji zadań ustawowych, wyniki mogą być odmienne.

Wybrane elementy wpływające na wewnętrzną ocenę, powodujące obraz odmienny od tego jaki wynika z oceny dokonanej przez osoby z zewnątrz systemu, są następujące:

1) stan techniczny strażnic PSP: ocena niedostateczny i dostateczny 35% obiektów, ocena dobry i bardzo dobry 65% obiektów;

2) stan techniczny pojazdów: dla utrzymania poziomu sprawności technicznej niezbędna jest coroczna wymiana 500 pojazdów, na koniec 1998 r. do wycofania ze względu na przekroczony okres eksploatacji było 296 średnich i 225 ciężkich samochodów gaśniczych wodnopianowych oraz 89% samochodów gaśniczych proszkowych. W Ochotniczych Strażach Pożarnych sytuacja przedstawia się jeszcze gorzej: z ogólnej liczby 18 681 jednostek ochotniczych 11 216 dysponuje 13 735 samochodami pożarniczymi, dane dotyczące wieku eksploatowanych pojazdów są gorsze od wskaźników PSP;

3) odzież ochronna i wyekwipowanie: wyposażenie w ubrania specjalne - 94,5%, rękawice - 88%, ubrania koszarowe - 66% buty specjalne gumowe - 97%, obuwie koszarowe - 70%, przekroczenie czasu eksploatacji znacznej ilości hełmów pożarniczych[1] (okres gwarancji udzielanej przez producenta wynosi 5 lat od daty produkcji, niezależnie od faktu czy hełm był w eksploatacji czy też nie)[2].

Powyższe niedostatki znalazły także swój wyraz w wynikach kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli, zostały zawarte w dokumencie „Informacja o wynikach kontroli przygotowania organizacyjnego i technicznego Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego do działań ratowniczych"[3].

Stopień zaspokojenia potrzeb Państwowej Straży Pożarnej, w wydatkach rzeczowych przedstawiał się następująco: 1995 r. - 47%, 1996 r. - 37%, 1997 r. - 40%, 1998 r. - 33%. Zaspokojenie potrzeb w wydatkach inwestycyjnych przedstawiało się odpowiednio: 20%, 19%, 30% i 13%[4].

Wyniki analiz porównawczych, ilości określonych jednostek sprzętowych niezbędnych do prowadzenia działań ratowniczych, mogą się okazać niewłaściwe ze względu na brak jednolitych narzędzi prawnych lub określonej metodyki, pozwalających udzielić odpowiedzi na pytania: czy istniejąca ilość jednostek sprzętowych oraz czy rozmieszczenie sił i środków są adekwatne do wielkości i jakości zagrożeń[5]?

---

[1] Kwestia ta odnosi się do hełmów produkcji krajowej.

[2] Przedstawione dane zaczerpnięte zostały z *Biuletynu informacyjnego Państwowej Straży Pożarnej za rok 1998*, Warszawa 1999.

[3] NIK, Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa, tytuł jak wyżej, Warszawa 1999, numer ewidencyjny 200/99/P98076/DON.

[4] *J.w., cit.* s. 9.

[5] Identyczne pytania i wątpliwości występują po stronie niemieckiej.

Niedookreślony jest zapis ustawowy dotyczący obowiązków gmin w zakresie zapewnienia ochrony przeciwpożarowej. Jaka powinna być ilość jednostek straży pożarnych i jakim wyposażeniem powinny one dysponować aby można było stwierdzić, że gmina zapewniła lub nie ochronę przeciwpożarową. Jak ocenić spełnienie lub nie, tego obowiązku przez gminę posiadającą na swoim terenie jednostkę ratowniczo gaśniczą Państwowej Straży Pożarnej, będącej fragmentem struktury administracji rządowej oraz utrzymywanej z dotacji celowej budżetu państwa (przekazywanej do budżetu starostwa powiatowego)?

Trochę inna sytuacja występuje w odniesieniu do ratownictwa medycznego. Karetki pogotowia liczone były dotychczas na ilość mieszkańców na określonym obszarze działania kolumn transportu sanitarnego. Niestety było to założenie błędne ponieważ nie uwzględniało standardów czasowych, jakie powinny się odnosić do udzielenia pomocy medycznej, od chwili przyjęcia zgłoszenia o zaistnieniu stanu nagłego - uzasadniającego konieczność wyjazdu karetki. W ramach opracowywania nowych planów zabezpieczenia medycznego obszarów, analizuje się obszary działania wynikające z czasów dojazdu dla karetek typu W i R.

5.2. Ogólna idea funkcjonowania systemu w przyszłości

Zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa na granicy polsko-niemieckiej wymaga wspólnego zastosowania i przestrzegania, w ramach polityki bezpieczeństwa, kierunków związanych z:

- kooperacją;
- integracją;
- dialogiem;
- budowaniem zaufania[6].

Podstawowym zadaniem współpracy transgranicznej, która wpływa na stabilizację sytuacji w naszym obszarze, jest budowa systemów bezpieczeństwa, a w tym systemu obrony przed katastrofami oraz poważnymi wypadkami w obszarze przygranicznym.

Przeprowadzone przez autora badania pozwalają na sformułowanie tezy, że transgraniczny system obrony przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej, rozumiany jako:

---

[6] Por. wypowiedź byłego kanclerza RFN H. Kohla na monachijskiej konferencji w sprawie polityki bezpieczeństwa w lutym 1998 r., Bevölkerungschutz 3/99, s. 5.

- układ elementów powiązanych ze sobą w określoną strukturę;
- jednolite zasady organizacji;
- ogół przepisów, reguł;
- stanowiący uporządkowaną całość[7];

ma bardziej charakter wirtualny niż formalny (rzeczywisty).

W dalszym ciągu nie są zakończone prace związane z uzupełnieniem podstaw prawnych współpracy ratowniczej, jakimi mają być umowy pomiędzy ministrem spraw wewnętrznych RP a ministerstwami spraw wewnętrznych krajów związkowych - wypełniające postanowienia umowy międzypaństwowej[8].

Nierozwiązane pozostają kwestie dotyczące zarządzania w stanach kryzysów. Znacznych nakładów inwestycyjnych wymagają kwestie zaspokojenia potrzeb materiałowo technicznych jednostek Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych tworzących wspólnie podstawę działania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Zasadność, a wręcz konieczność istnienia transgranicznego systemu bezpieczeństwa na wypadek klęsk i katastrof, związana jest ze znacznym potencjałem zagrożeń występujących w obszarze przygranicznym oraz koniecznością zapewnienia właściwych stosunków między naszymi państwami.

Fakt nieznacznej liczby zdarzeń o charakterze transgranicznym nie może skłaniać do przyjęcia wniosku, że taki system jest zbyteczny, szczególnie przy uwzględnieniu problemów finansowych naszego kraju oraz Republiki Federalnej Niemiec.

Każde z państw powinno być przygotowane na wypadek ewentualnych zagrożeń związanych z bezpieczeństwem publicznym. Wspólne działania dzięki efektowi synergii pozwalają obniżyć koszty.

Pomimo braku kompletu podstaw prawnych współpraca jest kontynuowana, a wręcz w wielu dziedzinach rozwijana.

Każde z państw ma swoje własne systemy bezpieczeństwa. Po obu stronach granicy stwierdza się „brak jednolitości" poglądów odnośnie ważności i priorytetów pomiędzy instytucjami funkcjonującymi w zakresie ochrony środowiska, a instytucjami podległymi bądź koordynowanymi przez ministerstwa spraw wewnętrznych.

---

[7] *Słownik wyrazów obcych - wydanie nowe*, PWN, Warszawa 1995, s.1065.

[8] W trakcie XIV posiedzenia komitetu ds. Współpracy Przygranicznej Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej, która obradowała w Szczecinie w dniach 08.11. do 09.11.1999 r., postulowano konieczność przyspieszenia prac w tym zakresie oraz udzielenia stosownego wsparcia przez rządu obu krajów.

Elementami współdziałającymi, obu systemów, są:

- straże pożarne;
- straże graniczne;
- policje;
- instytucje ochrony środowiska;
- instytucje zajmujące się żeglugą oraz bezpieczeństwem pływania na rzekach granicznych, których jednym z zadań jest zapewnienie swobody spływu kry lodowej.

W tym miejscu należy zadać pytanie - jaki powinien być model zapewniający w układzie transgranicznym większy poziom bezpieczeństwa?

Misją systemu - rozumianą jako zakres jego społecznie pożądanej działalności[9] - powinno być:

- doskonalenie możliwości mobilizacji społeczności lokalnych na wypadek wystąpienia katastrofy - rozumianych jako potencjał samopomocy i samoobrony mieszkańców;
- analizowanie zagrożeń oraz planowanie obrony przed skutkami katastrof i poważnych wypadków - ujednolicenia wymagają metody określania zagrożenia;
- sprzęgnięcie instytucji funkcjonujących w systemie ubezpieczeń z systemem samopomocy i samoobrony wraz z systemem instytucji i organizacji zajmujących się analizowaniem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem skutków zagrożeń. To w interesie ubezpieczycieli powinno być sprawne funkcjonowanie systemu obrony przed skutkami wypadków i katastrof. Większe możliwości sprawnego i szybkiego zadziałania systemu obrony wpływa bezpośrednio na ograniczenie wysokości strat, a tym samym na wysokość wypłacanych sum odszkodowań.

Transgraniczny system ochrony przed katastrofami powinien obejmować następujące zakresy przedmiotowe:

1. Analizę podatności na katastrofy z punktu widzenia kryteriów socjo-ekonomicznych oraz naukowo-technicznych:

- częstotliwość i intensywność występowania zdarzeń ekstremalnych;
- szacunek potencjalnych szkód dla gospodarki;
- interdyscyplinarne badania wpływu zjawisk globalnych na podatność na katastrofy.

2. Wyjaśnianie społeczeństwu (zamieszkałym na danym terenie osobom dorosłym oraz dzieciom):

- zagrożeń;
- możliwości samopomocy w formie indywidualnej oraz grupowej.

---

[9] Por. M. Lisiecki, *Metody i techniki organizatorskie i kierownicze*, Warszawa 1998, s. 12-13.

3. Planowanie oraz implementacja konstrukcji budowlanych odpornych na katastrofy:

• w ramach pobudzania określonego rodzaju osadnictwa, planowania przestrzennego, norm budowlanych, stymulacji systemem podatkowym i ubezpieczeniowym;

• poprzez realizację publicznych konstrukcji zabezpieczających: wały, tarasy, naturalne obszary zalewowe, pomieszczenia ochronne;

• poprzez odpowiednie zabezpieczenia budowlane mieszkań oraz publicznych urządzeń zaopatrywania, stabilizację istniejących obiektów, zmianę lokalizacji osiedli mieszkaniowych zlokalizowanych na terenach zalewowych.

4. Przeciwdziałanie w ramach przedsięwzięć zabezpieczających:

• wprowadzenie szkód w wyniku katastrof naturalnych do państwowych i prywatnych systemów ubezpieczeń;

• przedsięwzięcia zapewniające wyżywienie;

• przygotowanie programów zatrudniania podczas katastrof.

5. Przygotowanie na wypadek katastrofy:

• faza ostrzegania:

– budowa systemu ostrzegania i alarmowania;

• faza bezpośrednia:

– uzyskanie struktur ratowniczych do pomocy w przeżyciu społeczeństwa poprzez ratownictwo, ewakuację, zaopatrzenie awaryjne, zaopatrzenie medyczne - środki:

– inicjowanie ewentualnie wzmacnianie grup samopomocy;

– budowa organizacji do zwalczania katastrof (tworzenie, szkolenie, logistyka, plany działania);

– budowa systemu informacyjnego w celu szybkiej oceny zapotrzebowania na pomoc;

– uzyskanie mechanizmów koordynacji pomocy wewnątrz kraju oraz w układzie międzynarodowym;

• pomoc długotrwała - osiągnięcie odpowiednich struktur pomocowych:

– po zakończeniu działań uruchomiona musi być natychmiast pomoc humanitarna (długotrwała pomoc może obejmować okres od kilku tygodni do kilku miesięcy);

– pomoc długotrwała obejmuje także kwestie związane z szeroko rozumianą odbudową.

6. Inne działania przeciwdziałające.

Osiągnięcie odpowiednich struktur pomocowych oznacza możliwość przeciwdziałania w przypadku zagrożeń niemożliwych do wyeliminowania oraz aktywny udział w ograniczaniu szkód.

System powinien być systemem „otwartym na zewnątrz" w celu zwiększenia możliwości wystąpienia efektu synergii.

Zwiększenie efektywności systemu osiągnąć można wykorzystując efekt synergii powstający w wyniku zwiększenia współdziałania poszczególnych elementów systemu. Efekt synergii jest tym większy im lepsze są procesy kierowania, komunikacji, informowania, zaopatrywania, i szkolenia, także poprzez powiązania zewnętrzne - np. z gospodarką (możliwości poszczególnych zakładów), prywatnymi organizacjami pomocowymi (instytucje kościelne, humanitarne itp.), a także nauką[10]. Decentralizacja i zwiększona autonomia decyzyjna na niższych szczeblach są podstawowymi składowymi synergistycznego zarządzania systemem przeciwdziałania i zwalczania skutków katastrof.

---

[10] K. Kühn, *Synergie- und Nutzeffekte durch Vernetzung in der Katastrophenvorsorge*, Bevölkerungsschutz 4/99, s.45-46.

ZAKOŃCZENIE

Wnioski z przeprowadzonych badań można systematycznie ująć w następujących tezach:

1. Współpraca pomiędzy strażami i systemami ratowniczymi po obu stronach granicy jest możliwa, a wręcz konieczna.

2. Wymiar prowadzonej współpracy odnosi się nie tylko do zagadnień merytorycznych, ale także do kwestii dotyczących stosunków pomiędzy Polakami a Niemcami.

3. Przyspieszeniu muszą ulec prace związane z tworzeniem prawnych podstaw współpracy i współdziałania, w zakresie szeroko rozumianego ratownictwa.

4. Uwieńczeniem działań prawnych powinno być opracowanie planu (planów) ratowniczego dla obszarów przygranicznych.

5. Ustalone zasady przepływu informacji alarmowych zostały potwierdzone w trakcie ćwiczeń.

6. W celu ułatwienia współdziałania sił ratowniczych niezbędnym jest przygotowania i realizacja programów nauki języków obcych przez kadrę mogącą funkcjonować w strukturach kierowania i dowodzenia. Finansowanie programów powinno się odbywać z funduszy centralnych lub międzynarodowych.

7. Niezbędnym jest podjęcie działań mających na celu opracowanie zestawu taktycznych znaków umówionych, zgodnych ze standardami stosowanymi przez straże pożarne oraz formacje systemu obrony przed katastrofami. System powinien być zgodny z systemem tworzenia znaków taktycznych NATO.

8. Konieczne jest dokonanie wymiany doświadczeń odnoszących się do stosowanych metod oceny zagrożenia spowodowanego uwolnieniem się niebezpiecznych materiałów chemicznych. Celem powinno być przyjęcie jednego, wspólnego systemu, bądź wzajemne uznanie określonych metod oraz danych określających zagrożenia ze strony substancji niebezpiecznych.

9. Niezbędnym jest stworzenie zespołu który zajmie się opracowaniem wspólnych założeń do systemu łączności dla instytucji i organizacji wykonujących zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego - celem zapewnienia ich kompatybilności i interoperacyjności. Problem stanie się ważny z chwilą wejścia Polski w skład Unii Europejskiej.

10. Do realizacji zadań związanych z podniesieniem poziomu bezpieczeństwa publicznego w strefie przygranicznej należy zwiększyć procentowe zaangażowanie środków z euro-

pejskich funduszy pomocowych oraz budżetów centralnych państw. Budżety jednostek lokalnych nie będą w stanie sprostać finansowo nowym „wyzwaniom".

11. Podstawowe założenia dokumentu alarmowo - informacyjnego potwierdzone zostały w praktycznym współdziałaniu straży pożarnych województwa zachodniopomorskiego i Meklemburgii Pomorza Przedniego.

12. Nowa wersja dokumentu spełnia wymagane kryteria i jest gotowa do wdrożenia. Dokument alarmowo-informacyjny powinien być ważnym elementem planów ratowniczych dla obszarów przygranicznych.

13. Niemożliwym jest bezkrytyczne przenoszenie fragmentów rozwiązań stosowanych w innych państwach, bez uwzględnienia uwarunkowań specyfiki systemu prawnego w jakich one funkcjonują.

14. Wskazanym jest kontynuowanie badań dotyczących modeli funkcjonowania szeroko rozumianego ratownictwa w innych państwach, w ujęciu ogólnym jak również problemowym.

15. Społeczne zaangażowanie w wykonywanie zadań państwa jest elementem który należy rozwijać. Doświadczenia, jakie w tym zakresie ma Republika Federalna Niemiec, wskazują jednoznacznie, że jest to możliwe i wskazane. Efektem tego są społeczne inicjatywy, które można określić mianem inicjatyw samopomocy i samoobrony na wypadek klęsk i katastrof.

16. Model tzw. Obrony Cywilnej okresu pokojowego powinien być rozwijany. System ochrony przed katastrofami może w tym względzie stanowić element do dyskusji na temat systemu jaki powinien obowiązywać w Polsce. Stopień gotowości państwa do przeciwdziałania klęskom i katastrofom oraz zwalczania ich skutków w okresie pokoju jest determinantą stopnia gotowości cywilnej części państwa do właściwego zafunkcjonowania w okresie wojny. Tego typu założenie umożliwia likwidację struktur obrony cywilnej na rzecz rozbudowy systemów ratowniczych, przy jednoczesnym pozostawieniu pojęcia OC jako zespołu przedsięwzięć organizacyjnych realizowanych lub nadzorowanych przez poszczególne elementy administracji państwowej ogólnej.

17. Elementy modelu pracy z młodzieżą pożarniczą, stosowanego w Republice Federalnej Niemiec, można przenieść na grunt polski. Przykładowo popularyzowanie wśród młodzieży zagadnień udzielania fachowej pomocy innym, może w przyszłości przynieść pożądany efekt w postaci zwiększenia inicjatyw samopomocy i samoobrony na wypadek wystąpienia klęsk lub katastrof. Kolejnym efektem może być zwiększenie współdziałania instytucji zewnętrznych z instytucjami i organizacjami funkcjonującymi w systemach ratowniczych (zwiększenie efektu synergii).

Autor zdaje sobie sprawę z faktu, że transgraniczny system obrony przed skutkami wypadków i katastrof na granicy polsko-niemieckiej jako zintegrowana całość jeszcze nie funkcjonuje. Rozwiązaniem optymalnym powinno być wykorzystanie efektu synergii powstającego w wyniku interdyscyplinarnego sprzęgnięcia szeregu podmiotów (społeczeństwo, administracja - podmioty ratownicze, nauka, gospodarka) w celu:

- przeciwdziałania zagrożeniom (identyfikacja, wartościowanie i monitoring zjawisk);
- reagowania na zdarzenia;
- zwalczania zagrożeń;
- odbudowy.

Wszelkie rozwiązania systemowe, bądź ich braki wymagają ciągłego doskonalenia. Szeroko rozumiane systemy ratownicze nie stanowią wartości stałych i podlegają samoistnej ewolucji, jak również wymagają zmian sterowanych.

Autor zdaje sobie sprawę z faktu, że nie było możliwym objąć badaniami wszystkich zagadnień związanych z bezpieczeństwem publicznym rozpatrywanym pod kątem transgranicznych zagrożeń oraz konieczności udzielania pomocy sąsiedzkiej, w ramach jednego opracowania tematycznego.

Zamiarem autora jest kontynuowanie badań przedstawianej problematyki w przyszłości, poprzez podejmowanie nowych tematów z przedmiotowego zakresu.

BIBLIOGRAFIA

Opracowania zwarte

1. *Analiza zagrożenia środowiska zachodniej granicy Rzeczpospolitej Polskiej oraz uwarunkowania dotyczące przeciwdziałania na terenie województw szczecińskiego, gorzowskiego, zielonogórskiego, jeleniogórskiego*, opracowanie zespołowe pod kierunkiem S. Lenard, Szczecin 1996.
2. *Alarmierung im Brand- und Katastrophenschutz*, Sonderdruk Staatliche Feuerwehrschule Würzburg, Schimmel Verlag Würzburg.
3. Balcerowicz B., *Obrona państwa średniego*, Warszawa 1997.
4. Birth, Lemke, Polthier, *Handbuch Brandschutz, 22, 24, Ergenzungslieferung*, ecomed VGmbH Landsberg.
5. *Biuletyn informacyjny Państwowej Straży Pożarnej za rok 1998*, Warszawa 1999.
6. Bochiński J., Zawadzki J., *Polska Nowy podział terytorialny - przewodnik encyklopedyczny*, Warszawa 1999.
7. *Brand- und Katastrophenschutz in Sachsen - Anhalt*, Ministerium des Innern des Landes Sachsen - Anhalt, Magdeburger Druckerei GmbH.
8. *Brandhilfe, Brandschutz und Technische Hilfe in Rheinland - Pfalz und im Saarland. Mit den amtlichen Bekanntmachungen der Innenministerien*, nr 9, 12/95.
9. *Brandschutzgesetz und damit in Verbindung sehende Gesetze und Verordnungen des Landes Brandenburg,* LFV Brandenburg e.V., Printservice Neumann, Berlin.
10. *Brandschutzrecht Mecklenburg - Vorpommern, Vorschriftensammlung mit einer Einfürung,* Dt. Gemeindeverlag Schwerin, 1994.
11. *Bunesbeamtengesetz* (BBG) według stanu na dzień 24 Juni 1994, GKÖD.
12. Clausen L., Dombrowsky W., Strangmeier R., *Deutsche Regelsysteme Vernetzungen und Integrationsdefizite bei der Erstelung des öfentlichen gutes Zivil- und Katastrophenschutz in Europa*, Bundesamt für Zivilschutz, Bonn1995.
13. *Der Innenminister des Landes Schleswig - Holstein, Sonderausdruk, Gesetze über Brandschutz...* und Katastrphenschutz in Schleswig - Holstein, Schmidt & Klaunig, Kiel.
14. *Der rettungsdienst auf dem Prüfstand - Dokumentation*, Bonn 1995.
15. Eikenberg Ch., *Journalisten - Handbuch zum Katastrophenmanagement,* Deutsches IDNDR - Komitee für Katastrophenvorbeugung e.V., 5 Auflage, Bonn 1998.
16. *Feuerwehr - Jahrbuch 1995/1996*, DFV, Bonn 1995.
17. *Feuerwehr - Jahrbuch 1998/99,* DVF, Bonn 1998.
18. Grant N., *Historia konfliktów XX wieku*, , wydanie polskie Warszawa 1994.
19. *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1992
20. *Informacja Komendanta POSG* z 1 października 1999r..

21. *Konzept des Katastrophenschtzes im Land Brandenburg*, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, Referat III/4, September 1995.
22. *Konzept des Katstrophenschutzes im land Brandenburg*, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg,, Stand Oktober 1996.
23. *Kubiak W.,* 40 Jahre AGBF, *Berlin 1992.*
24. Lenard S., *Organizacja ochrony przeciwpożarowej w państwie związkowym Republika Federalna Niemiec*, praca magisterska SGSP - Warszawa 1997
25. Lenard S., *System alarmowania na przykładzie współpracy województwa zachodniopomorskiego oraz powiatów przygranicznych kraju związkowego Meklemburgia Pomorze Przednie,* referat podczas międzynarodowych warsztatów Słubice/Frankfurt 1999r.
26. Lisiecki M., *Metody i techniki organizatorskie i kierownicze*, Warszawa 1998.
27. Lisiecki M., *Podstawy Organizacji i kierowania w ochronie przeciwpożarowej*, Warszawa 1997.
28. Mücke Karl - Heinz, *Das Brandschutzrecht in Schleswig-Holstein*, , Schrift 7 ,Komunal- und Schul-Verlag KG Wiesbaden.
29. Mücke Karl - Heinz, *Schrift 5 Rechtsgrundlagen und Organisation der Feuerwehr*, Komunal- und Schul-Verlag KG Wiesbaden.
30. Müller A, *Internationaler Warn- und Alarmplan Oder - Organisatorischer Aufbau und Alarmierungskriterien,* referat na warsztatach Słubice - Frankfurt/O 1999.
31. *Opracowanie NIK*, Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa, Warszawa 1999 r., numer ewidencyjny 200/99/P98076/DON.
32. Opracowania KW PSP w Szczecinie dotyczące analiz zagrożeń.
33. Pötzsch Horst, *Die deutsche Demokratie*, Bundeszentrale für politische Bildung Bonn 1995.
34. *Pisma i obwieszczenia kraju Brandenburgia.*
35. *Program Odra 2006, Założenia programu modernizacji Odrzańskiego systemu wodnego.*
36. Reuter K., *Föderalismus - Grundlagen und Wirkungen in der Bundesrepublik Deutschland*, Hüting Verlagsgemeinschaft Decker & Müller GmbH Heidelberd 1991.
37. *Rocznik strategiczny 1997/98*, Warszawa 1998.
38. Roszkowski W., *Półwiecze historia polityczna świata po 1945 r.*, Warszawa 1997.
39. Rudzio Wolfgang, *Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 3 Auflage, Leske & Budrich, Opladen.
40. Schelter Kurt, *Der Innenminister des Landes Mecklenburg - Vorpommern, 2. Sichercheitskonferenz des Landes, in Schwerin am 6.12.1993, Eine Dokumentation*, Obotritendruck GmbH Schwerin, Kurt Schelter.
41. Sellmann Hans - Henner, *Soderausdruck aus: Handbuch Brandschutz*, Landsberg.
42. Sienkiewicz P., *Analiza systemowa podstawy i zastosowania*, Warszawa 1994.
43. *Słownik Terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, BPiI MON studia i materiały nr 40,Warszawa 1996.

44. Stec M., Płoskonka J., Prutis S., *System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych,* ISP Warszawa 1999.
45. *Strassenverkehrs - Ordnung,* GHS Gesellschaft zur Hebung der Sichercheit im Strassenverkehr mbH,
46. *Texte zur Inneren Sicherheit*, Band II/97, BMI, Bonnn 1997.
47. *Txte zur Inneren Sicherheit*, Bundesministerium des Innern, Bonn, Band I/1997.
48. *Udział wojska w państwowym monitoringu środowiska* czII.,Warszawa 1995.
49. *Unser THW in Berlin Brandenburg Sachsen - Anhalt*, 4. Ausgabe,1997.
50. *Wörterbuch Staat und Politik*, München 1996.
51. *Welt - Katstrophen Bericht 1998*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, wydanie niemieckie.
52. Widacki J, Czapska J., *Bezpieczny obywatel bezpieczne państwo*, Lublin 1998.
53. *Województwo zachodniopomorskie w liczbach*, Szczecin, listopad 1998.
54. *Wybrane kierunki dostosowania Polski do członkostwa w Unii Europejskiej*, materiały z konferencji zorganizowanej w WSzZiM, Warszawa 1999.
55. *Zivilschutzforschung Band 25*, Bonn 1997.
56. *Zivilschutzforschung Neue Folge Band 9*, Bonn 1993.
57. *Zivilschutzforschung Neue Folge, Band 26*, Bonn 1997.

Przepisy prawa

1. Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Beamten des fuerwehrtechnischen Dienstes im Lande Bremen vom 01 Oktober 1996.
2. Bayerisches Feuerwehrgesetz und Verordnung zur Ausfürung des Bayerischen Feuerwehrgesetzes, Sonderdruk Staatliche Feuerwehrschule Würzburg, Drukerei Neubert Bayteuth.
3. Beamtengesetz für das Land Mecklenburg - Vorpommern, Auszug vom AL LGMV.
4. Dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych, z pożniejszymi zmianami.
5. Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren im Lande Bremen vom 7 Mai 1991, Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen, Nr. 19, S.163.
6. Gesetz über den Brandschutz und Hilfeleistungen bei Uglüksfaelen und öffentichen Notständen des Landes Brandenburg, Mustersatzungen etc., Ministerium des Innern, Hausdruckerei des Ministeriums des Innern, 1995.
7. Gesetz über den Katastrophenschutz in Mecklenburg - Vorpommern, Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren für Mecklenburg - Vorpommern, LV und DGmbH Mecklenburg & Co.KG.
8. Gesetz über den Rettungsdienst im Lande Bremen vom 22 September 1992, Gesetzbalatt der Freien Hansestadt Bremen Nr. 45, S. 589.

9. Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern vom 14 Dezember 1994, Bundesgesetzblatt TI, S.3858.
10. Gesetzt über den Katestrophenschutz in Mecklenburg - Vorpommern Vom 23.Oktober 1992.
11. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Textausgabe - stand November 1995, wydawca Deutscher Bundestag -Verwaltung- Referat Öfentlichkeitsarbeit Bonn, 1996
12. Katastrophenschutz - Dienstvorschrift, Fürung und Einsatz (Kats-Dv 100), według stanu na 21.12.1981.
13. Projekt z dnia 13 kwietnia 2000 ustawy o gotowości cywilnej i cywilnym zarządzaniu kryzysowym w czasie pokoju.
14. Rozporzadzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie organizacji krajowego systemu ratowniczo gaśniczego.
15. Umowa między Republiką Federalną Niemiec a Rzeczypospolitą Polską o wzajemnej pomocy podczas katastrof i klęsk żywiołowych lub innych poważnych wypadków, z 10 kwietnia 1997 r.
16. Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem sporządzona we Wrocławiu dnia 11 kwietnia 1996 r. zawarta pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Republiki Federalnej Niemiec, Rządem Republiki Czeskiej i Wspólnotą Europejską.
17. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r .o ochronie przeciwpożarowej, z późniejszymi zmianami.
18. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, z późniejszymi zmianami.
19. Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, z późniejszymi zmianami.
20. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.
21. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie.
22. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.
23. Verordnung über die Laufbahn der Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes im Lande Bremen vom 01 Oktober 1996.

Pozycje periodyczne

1. Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift, n.11/97
2. Dialog nr 3-4/98.
3. Bevölkerungsschutz nr 2/98, 4/98, 1/99, 3/99, 4/99.
4. Brandwacht, Zeitschrift für Brand - und Katastrofenschutz nr 3, 6, 12/95
5. Brandschutz Deutsche Feuerwehr - Zeitung, nr 2/96, 8/99, 11/99.
6. Europeische Sicherheit nr 3/98.
7. Feuerwehr - Kurier, nr 12/95, 2, 3/96
8. Feuerwehr in Sachsen - Anhalt nr 8/5, 10/5, 1, 2, 3/6.

9. Feuerwehr Magazin nr 4/96.
10. Informationen zur politischen Bildung 204/92, Bundeszentrale für politische Bildung Bonn.
11. Kalendarz rządu RFN na 1999 r.
12. LD - 50 2/97.
13. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2/1993, Wien 1993.
14. „Soforthilfe Report" nr 4/98.
15. „Wald und Klima" Heft 2/95, Schriftenreihe der Sächsischen Landesanstalt für Forsten
16. Thüringer Feuerwehrzeitschrift nr 1, 2/96
17. UB, Unabhängige Brandschutzzeitschrift nr 3/96.
18. Vorbeugender Brandschutz nr 4/95.
19. 112 Magazin der Feuerwehr nr 1, 2, 3, 12/96.

SPIS TABEL

Tabela 1. Typologia katastrof 20
Tabela 2. Ryzyko katastrof dla Republiki Federalnej Niemiec 25
Tabela 3. Zestawienie procentowe zmian w podejściu do sposobu organizacji państwa 36
Tabela 4. Podstawowe dane statystyczne dotyczące krajów związkowych, według stanu na 30.09.1994 r. 41
Tabela 5. Zestawienie sił i środków ochotniczych straży pożarnych 48
Tabela 6. Ruch graniczny osób na granicy RP – RFN 78
Tabela 7. Ruch graniczny środków transportu na granicy RP – RFN 78
Tabela 8. Zawrócenia – kontrola ekologiczna na granicy RP – RFN 79
Tabela 9. Zmiany wyników oceny instytucji straż pożarna w poszczególnych badaniach ... 130
Tabela 10. Procent ocen pozytywnych, dotyczących wybranych instytucji publicznych w czerwcu i wrześniu '99 130

SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1.Graficzne przedstawienie powiązań pomiędzy bezpieczeństwem publicznym, wewnętrznym i zewnętrznym państwa. 14
Rysunek 2.Ryzyko zaistnienia określonych zdarzeń. 22
Rysunek 3.Wrażliwość na katastrofy 25
Rysunek 4.Mechanizm destrukcyjnego oddziaływania zagrożeń. 26
Rysunek 5.Algorytm postępowania przy planowaniu przeciwdziałania katastrofom. 33
Rysunek 6.Organy konstytucyjne w RFN. 39
Rysunek 7.Schemat organizacji ochrony przeciwpożarowej w Dolnej Saksonii. 54
Rysunek 8.Typologia możliwych źródeł zagrożeń. 73
Rysunek 9.Główne kierunki transportu drogowego materiałów niebezpiecznych 76
Rysunek 10. Wpływ czynników wewnętrznych i zewnętrznych na Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. 86
Rysunek 11.Schemat organizacyjny wielonarodowego korpusu północny-wschód. 90
Rysunek 12.Schemat przeznaczenia i zadań przewidzianych do realizacji przez wielonarodowy korpus północny-wschód. 91
Rysunek 13.Schemat organizacyjny zespołu AFDRU na ćwiczenia „co-operative safeguard" w roku 1997. 93
Rysunek 14.Ogólny schemat organizacji kierowania i sztabu HVB. 95
Rysunek 15.Schemat organizacji kierownictwa działań 97
Rysunek 16. Schemat budowy systemu zwalczania zagrożeń w zależności od zakresu zagrożenia. 98
Rysunek 17. Zastęp technicznego kierownictwa działań. 101
Rysunek 18. Sekcja ratownictwa wodnego. 101
Rysunek 19. Rozwinięty pluton gaśniczy 102
Rysunek 20. Sekcja chemiczna 103
Rysunek 21. Pluton medyczny 104
Rysunek 22. Pluton opieki. 105
Rysunek 23. Graficzne przedstawienie typologii środków kierowania 110
Rysunek 24. Ogólny schemat przedstawiający układ funkcjonowania stanowisk kierowania ... 112
Rysunek 25. Przykład schematu przekazywania informacji o zdarzeniach. 117
Rysunek 26. Przykład przebiegu dokumentu w wariancie I. 122
Rysunek 27. Przykład przebiegu dokumentów w wariancie II. 122
Rysunek 28. Przykład przebiegu dokumentów w wariancie III. 123

ANEKS

1. Formularz - Nadzwyczajne zanieczyszczenie
2. Potwierdzenie meldunku
3. Propozycja pierwotna dokumentu alarmowo-informacyjnego.
4. Informacja - Zgłoszenie - faza robocza.
5. Formularz informacji i wezwania pomocy - wersja ostateczna.

Formularz - Nadzwyczajne zanieczyszczenie
Meldeformular – außergewöhnliche Verunreinigungen

Punkty właściwe proszę zaznaczyć „x" wzg. wypełnić
Zutreffendes bitte ankreuzen „x" o. ausfüllen

Dotyczy / Betreff **1**	1.1	Informacja (krótka charakterystyka zagrożenia) / Information über den Störfall (Kurzbezeichnung)		
Kto? / Wer? **2.**	2.1	Nadawca / Absender		
	2.2	Odbiorca / Empfänger		
Co? / Was? **3**	3.1	Zdarzenie / Ereignis		
	3.2	Sprawca / Verursacher		
	3.3	A: olej mineralny A: Mineralöl	B. substancja chemiczna B. Chem.Stoff	C: inne C: Sonstiges
		A: substancja: A: Stoff:		B: ilość: B: Menge:
		Stan rzeczy: przebieg – plan lub realizacja Sachverhalb:Hergang plan bzw. durchgefürung		
Kiedy? / Wann? **4**	4.1	Data: / Datum		
	4.2	Czas: / Uhrzeit		
Gdzie? / Wo?	5.1	Nazwa cieku, Fluss	km rzeki Fluß – km	st. piętrzący / miejsce Staustafe / Ort
	5.2	Nysa Łużycka / Neiße		
	5.3	Odra / Oder		
	5.4	Odra Zachodnia / Westoder		
	5.5	Zalew Szczeciński / Oderhaff		
	5.6	Dopływy rzeki / Zuflusse		
5.	5.7	Gmina: Gemeinde:		Województwo: Landkreis
Oddziaływanie na wody graniczne Auswirkungen auf d.Grenzgewesser **6.**	6.1	Bez oddziaływań / keine	Data / Datum	Godzina / Uhrzeit
	6.2	spodziewa się do dnia / werden erwartet bis		
	6.3	nastąpiły dnia / sind eingetreten am		
Służby zwalczania Rettungsdienste	7.1	Wymagana pomoc? / Anforderung von Hilfeleistung?	tak / nie	ja / nein
	7.11	Jaka drużyna / Mannschaft		
	7.1.2	Oprzyrządowana w / Gerät		
	7.1.3	Miejsce zbiórki, godz. odjazdu / Abfahrt, Sammelpunkt		
	7.2.1	Czy wymagana jest współpraca przy zwalczaniu zagrożenia? Gemeinsame Bekämpfungsmaßnahmen notwendig?		tak / nie ja / nein
7.	7.2.2	Uzasadnienie, wskazówki Begründung, Hinweise		
Nadawca osiągalny: **8.** Erreichbarkeit		Miejsce / Ort	telefon:	telefax
Sztab akcji Einsatzleitung	8.1			
miejsce udziału w akcji Einsatzort	8.2			
Miejsce, data, godzina Ort, Datum und Uhrzeit **9.**		Nazwisko, stanowisko / Name, Amtsbezeichnung **10.**		

Potwierdzenie meldunku
Bestätigung der Meldung

Telefax

<table>
<tr><td rowspan="4">Dotyczy / Betreff

1</td><td>1.1</td><td>Informacja o zagrożeniu - krótka charakterystyka /
Information über den Störfall (Kurzbezeichnung)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2.1</td><td rowspan="2">Nadawca / Absender</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Kto? / Wer?

2.</td></tr>
<tr><td>2.2</td><td>Odbiorca / Empfänger</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Stan rzeczy: / Sachverhalt:

3</td><td>3.1</td><td>Wasza informacja z dnia:
Ihre Meldung vom:
data / Datum godzina / Uhrzeit</td></tr>
<tr><td>3.2</td><td>Otrzymano dnia:
eingegangen am:
data / Datum godzina / Uhrzeit</td></tr>
<tr><td>3.3</td><td>Dotyczący zdarzenia:
über Ereignis:</td></tr>
<tr><td>Miejsce: / Ort:
Data: / Datum:
Godzina: / Uhrzeit:

4</td><td colspan="2">Potwierdzający meldunek (nazwisko, stanowisko)

Name (Amtsbezeichnung)

5</td></tr>
</table>

W S K R Szczecin do Leitstelle Pasewalk ***propozycja pierwotna (funkcjonująca)***

Leitstelle Pasewalk tel. .....
GPK Lubieszyn tel. .....
GPK Kołbaskowo tel. .....
Data / Datum .....

Ereignis	X	Zdarzenie
1.Brand 1.1 Waldbrand 1.2 Gebädebrand 1.3 Kfz - brand 1.4 Industriebrand 1.5	1.1 1.2 1.3 1.4 1.5	1.Pożar 1.1Pożar lasu 1.2Pożar budynku 1.3 Pożar samochodu 1.4 Pożar w Przemyśle 1.5 .....
2. Verkehrsunfall 2.1 PKW mit eingeklemmten Personen 2.2 LKW mit eingeklemmten Personen 2.3 Bus mit eingeklemmten Personen 2.4 Zug mit eingeklemmten Personen 2.5	 2.1 2.2 2.3 2.4 2.5	2. Wypadek w transporcie 2.1 sam. os. z uwięzionymi osobami 2.2 sam. cięż. z uwięzionymi osobami 2.3. autobus z uwięzionymi osobami 2.4. pociąg z uwięzionymi osobami 2.5. .....
3. Havarie Gefährliche Stoffe und Gütter 3.1 Straße 3.2 Schine 3.3 Betriebsgelände 3.4 Wasser 3.5 Erdreich 3.6..... Stoffname..... ..... UN - Nr	 3.1 3.2 3.3 3.4 3.5 3.6	3. Wypadek z materiałami niebezpiecznymi 3.1 na drodze 3.2 na kolei 3.3 na terenie zakładu 3.4 na wodzie 3.5 Skażenie ziemi 3.6..... Nazwa substancji..... ..... NR wg ONZ .....
Ort des Ereignisses		Miejsce zdarzenia ....
4. Angefordete Mittel 4.1. Tanklöschfahrzeug 4.2. Wassertransportfahrzeug 4.3. Hydraulisches rettungsgerät 4.4. Gafahrgutfahrzeug 4.5. ..... 4.6.	 4.1x ... 4.2x ... 4.3x ... 4.4x ... 4.5x ... 4.6x ...	4. Potrzebne środki 4.1. samochód GBA / GCBA 4.2. GCBM 18/8 4.3. sprzęt hydrauliczny 4.4. SRChem 4.5. ..... 4.6. .....
5. Anfahrt 5.1 GÜST Linken 5.2 GÜST Pommellen 5.3 Dierektanfahrt Sammelpunkt.....	 5.1 5.2 5.3	5. Wjazd 5.1 GPK Lubieszyn 5.2 GPK Kołbaskowo 5.3 Wjazd bezpośredni Rejon koncentracji..... .....

Name / Unterschrift
Absender / nadawca

Empfänger / odbiorca

faza robocza

Informacja / Information - Zgłoszenie / Anmeldung Seiten / stron 1 2

* bez oddziaływania za granicę
ohne grenzüberschreitendeAuswirkung

* możliwość oddziaływania za granicę
grenzüberschreitende Auswirkung möglich

Ort des Ereignisses – Koordinaten Miejsce zdarzenia – koordynaty		
Datum/ Zeit		Data / czas
Ereignis	X	Zdarzenie
1.1 Waldbrand grösse ? ? ? 1.2 Gebädebrand 1.3 Kfz - brand 1.4 Industriebrand 1.5	1.1 1.2 1.3 1.4 1.5	1.1Pożar lasu wielkość ? ? ? 1.2Pożar budynku 1.3 Pożar samochodu 1.4 Pożar w Przemyśle 1.5
2. Explosion	2.	2 Eksplozja
3.1 Überschemung möglich 3.2 Überschwemung	3.1 3.2	3.1Powódź możliwa 3.2 Powódź
4 Schiffsunfall 4.1 gefahr für Personen 4.2 mit Brand	4 4.1 4.2	4 Wypadek statku 4.1 Zagrożenie dla ludzi 4.2 Z pożarem
5 Verkehrsunfall ? mit Brand ? ohne Brand 5.1 Flugzeugunfall 5.2 PKW/LKW mit eingeklemmten Personen 5.3 Bus mit eingeklemmten Personen 5.4 Zug mit eingeklemmten Personen	5 5.1 5.2 5.3 5.4	5 Wypadek w komunikacji ? z pożarem ? bez pożaru 5.1 Wypadek samolotu 5.2 Sam. cięż./osob. z uwięzionymi osobami 5.3 Autobus z uwięzionymi osobami 5.4 Pociąg z uwięzionymi osobami
6.Havarie Gefährliche Stoffe und Gütter 6.1 Straße 6.2 Schine 6.3 Betriebsgelände 6.4 Wasser 6.5 Erdreich 6.6 Gas - Öleruptuion 6.7 KKW/ Radioaktive Stoffe Stoffname..... ..... UN - Nr	6 6.1 6.2 6.3 6.4 6.5 6.6 6.7	6. Wypadek z materiałami niebezpiecznymi 6.1 W komunikacji lądowej 6.2 Na kolei 6.3 Teren zakładu 6.4 Na wodzie 6.5 Skażenie ziemi 6.6 Erupcja gazu / ropy naftowej 6.7 Elektr. jądrowa / materiały radioaktywne Nazwa materiału..... ..... NR wg ONZ .....
7.1 Warnung der Bevölkerung 7.2 Evakuierung der Bevölkerung 7.3 Schadstoffmessung nötig	7.1 7.2 7.3	7.1 Ostrzeganie ludności 7.2 Ewakuacja ludności 7.3 Pomiary skażeń konieczne
8 Hilfe wird nöttig Anfahrt / Grenzübertritt 8.1 GÜST 8.4 Dierektanfahrt Ort Koordinaten	8 8.1 8.4	8 Potrzebna będzie pomoc Wjazd / Przekroczenie granicy 8.1 GPK 8.4 Wjazd bezpośredni Miejsce Koordynaty

Wiatr z kierunku / Wind aus Richtung:

N NNO NO NOO O OOS OS SSO S SSW SW SWW W NWW NW

Nazwisko / podpis Name / Unterschrift

Absender / nadawca Empfänger / odbiorca

Załącznik do zgłoszenia / Anlage zur Meldung

Potrzeby / Anforderung	Oferta / Angebot	Przyjęto / angenommen	Wysłano / entsandt
☐	☐	☐	☐

	Rodzaj pomocy/ Art der Hilfe	Ilość szt Anzahl
9	**Sprzęt, pożar - Material Brand**	
9.1	Samochód gaśniczy typu GBA Tanklösch fahrzeug	
9.2	Samochód cysterna Wassertransportfahrzeug	
9.3	Samochód wężowy Schlauchwagen	
9.4	Samochód drabina Drehleiter	
9.5	samochód rat. technicznego Rüstwagen	
9.6	Samochód rat. chem. / ekolog. Gefahrgutwagen	
9.7	Dźwig samochodowy Autokräne	
9.8	Statek (pożarniczy) Boote (F.)	
10	**Wyposażenie, wypadek chemiczny Material Gefahrgutunfall**	
10.1	Zastęp do odkażania Dekontaminationstrupp	
10.2	Zastęp pomiarów Messtrupp	
10.3	Ubranie ochrony zupełnej Vollschutzanzug	
10.4	Ubranie ochrony przed sk. prom. Kontaminationschutzanzug	
10.5	Poduszki uszczelniające Leckabdichtkissen	
10.6	Zapora olejowa/ Ölsperre (m)	
	Lekka / Leichte	
	Ciężka / Schwere	
	Stała / Feste	
10.7	Sorbenty olejowe/ Ölbindemittel	
	do stos. na wodzie/ Wasser (kg)	
	do stos. na lądzie / Land (kg)	
10.8	Sprzęt ochrony dróg oddechowych Atemschutzgeräte	
11	**Środki transportowe, Transportmittel**	
11.1	do ewakuacji / für Evakuirung	
11.2	dla ciężko rannych /für Schwerver-letzte	
11.3	dla średn./lekko rannych für Mittelschwer/leichtverletzte	

	Rodzaj pomocy/ Art der Hilfe	Ilość szt. Anzahl
12	**Przyjęcie - Übernahme von**	
12.1	Średnio do ciężko rannych Mittel- Schwerverletzten	
12.2	Ciężko rannych Schwerverletzten	
12.3	Ciężko poparzonych Schwerverbrannten	
12.4	Zatrutych Vergifteten	
13	**Materiały medyczne**	
13.1	Nosze Krankentragen	
13.2	Respiratory tlenowe Sauerstoffbeatmungsgeräte	
13.3	Osocze krwi Blutplasma	
13.4	Opatrunki oparzeniowe Brandwundtücher	
13.5	Opatrunki (różne) Verbandpäckchen	
14	**Inne potrzeby Sonstiger Bedarf**	
14.1	Pontony / inne łodzie Schlauch - sonstige Boote	
14.2	Worki na piasek Sandsäcke	
14.3	Środki odkażające Desinfektionsmittel	
14.4	Woda pitna, Trinkwasser	
14.5	Żywność, Lebensmittel	
14.6	Odżywki dla dzieci, Kindernahrung	
14.7	Środki do higieny, Hygieneartikel	
15	**Inne - Sonstiges**	
15.1		

Nadawca (imię i nazwisko)/ Absender (Name, Vorname), Miejscowość/Ort, Data/Datum

Propozycja ostateczna

Formularz informacji i wezwania pomocy / Informations und Anforderungsformular

ilość stron / Seiten 1* / 2*

bez oddziaływania za granicę*
ohne grenzüberschreitende Auswirkung

możliwość oddziaływania za granicę*
grenzüberschreitende Auswirkung möglich

0.1. Miejsce zdarzenia – koordynaty Ort des Ereignisses – Koordinaten			
0.2. Data - czas / Datum – Zeit			
X	**Zdarzenie - Ereignis**	**X**	**Zdarzenie – Ereignis**
1.1.	Pożar lasu Waldbrand	6.0.	Wypadek z mater. niebezp. Gefahrgutunfall
1.2.	Pożar budynku Gebäudebrand	6.1.	Droga Straße
1.3.	Pożar na poligonie Brand auf dem Truppenübungsplatz	6.2.	Kolej Schiene
1.4.	Pożar w przemyśle Industriebrand	6.3.	Zakład przemysłowy Betriebsgelände
1.5.	Pożar w tunelu Tunellbrand	6.4.	Woda Wasser
1.6.	Burza ogniowa Feuerball	6.5.	Skażenie ziemi Erdverseuchung
2.0.	Eksplozja Explosion	6.6.	Wypływ 1)Gaz, 2)Ropa, 3)Inny * Austrit 1)Gas, 2)Öl, 3)ander *
3.0.	Trzęsienie ziemi Erdbeben	6.7.	Materiały radioaktywne Radioaktive Stoffe
4.1.	Zagrożenie powodzią Hochwasser	6.8.	Nazwa/ilość, Stoffname/menge (t) .....
4.2.	Powódź Überschwemung	6.9.	UN - Nr .....
5.0.	Wypadek w komunikacji Verkehrsunfall	7.1.	Poszkodowani Geschädigten .....
5.1.	* z pożarem * bez pożaru mit Brand ohne Brand	7.2.	Ofiary śmiertelne Todesopfern .....
5.2.	Samolot Flugzeug	7.3.	Ranni Verwundete .....
5.3.	Sam.osob./cięż.* z uwięzionymi osobami PKW/ LKW* mit eingeklemmten Pers.	7.4.	Zagrożeni Gefährdete .....
5.4.	Autobus z osobami Bus mit Personen	8.0.	Niezbędne przedsięwzięcia Maßnahmen
5.5.	Pociąg z osobami Zug mit Personen	8.1.	Ostrzeganie ludności Warnung der Bevölkerung
5.6.	Wypadek statku Schiffsunfall	8.2.	Ewakuacja ludności Evakuirung der Bevölkerung
5.6.1.	Statek z pasażerami Schiff mit Passagieren	8.3.	Pomiary skażeń konieczne Schadstoffmessung nötig
5.6.2.	Statek z ładunkim Schiff mit dem Frachtgut	9.0.	Potrzebna będzie pomoc Hilfe wird nöttig

* Niepotrzebne skreślić / Nichtzutreffendes streichen

Wiatr z kierunku / Wind aus Richtung

NNO NO NOO O OOS OS OSS S SSW SW SWW W NWW NW NNW N

nadawca /Absender *Nazwisko - podpis / Name - Unterschrift* *odbiorca / Empfänger*

Załącznik do formularza / Anlage zum Formular

Potrzeby / Anforderung	Oferta / Angebot	Przyjęto / angenommen	Wysłano / entsandt
☐	☐	☐	☐

	Rodzaj pomocy/ Art der Hilfe	Ilość szt. Anzahl
10. Wyp. pożar,wypadek- Material Band, Unfall		
10.1	Samochód gaśniczy typu GBA Tanklösch fahrzeug	
10.2	Samochód cysterna Wassertransportfahrzeug	
10.3	Samochód wężowy Schlauchwagen	
10.4	Samochód drabina Drehleiter	
10.5	Agregat prąd. Stromagregat	
10.6	Samochód rat. technicznego Rüstwagen	
10.7	Samochód rat. chem. / ekolog. Gefahrgutwagen	
10.8	Dźwig samochodowy Autokran	
10.9	Sprzęt hydrauliczny Hydraulisches Rettungsgerät	
10.10	Ratownicy Retter	
10.11	Psy ratownicze Rettungshunde	
10.12	Statek (ratowniczy), Boot (rettungs)	
11	**Wyposażenie, wypadek chemiczny Material Gefahrgutunfall**	
11.1	Zastęp do odkażania Dekontaminationstrupp	
11.2	Zastęp pomiarów Messtrupp	
11.3	Ubranie ochrony zupełnej Vollschutzanzug	
11.4	Ubranie ochrony przed sk. prom. Kontaminationschutzanzug	
11.5	Poduszki uszczelniające Leckabdichtkissen	
11.6	Zapora olejowa/ Ölsperre (m)	
11.6.1	Lekka / Leichte	
11.6.2	Ciężka / Schwere	
11.6.3	Stała / Feste	
11.7	Sorbenty olejowe/ Ölbindemittel	
11.7.1	do stos. na wodzie/ Wasser (kg)	
11.7.2	do stos. na lądzie / Land (kg)	
11.8	Sprzęt ochrony dróg oddechowych Atemschutzgeräte	
12	**Środki transportowe,Transportmittel**	
12.1	do ewakuacji / für Evakuierung	
12.2	dla ciężko rannych für Schwerverletzte	
12.3	dla średn./lekko rannych für Mittelschwer - / Leichtverletzte	

	Rodzaj pomocy/ Art. der Hilfe	Ilość szt. Anzahl
13	**Przyjęcie – Übername von**	
13.1	Średnio do ciężko rannych Mittel- / Schwerverletzten	
13.2	Ciężko rannych Schwerverletzten	
13.3	Ciężko poparzonych Schwerverbrannten	
13.4	Zatrutych Vergifteten	
14	**Materiały medyczne Medizinisches Material**	
14.1	Nosze Krankentragen	
14.2	Respiratory tlenowe Sauerstoffbeatmungsgeräte	
14.3	Osocze krwi Blutplasma	
14.4	Opatrunki oparzeniowe Brandwundtücher	
14.5	Opatrunki (różne) Verbandpäckchen	
15	**Inne potrzeby Sonstiger Bedarf**	
15.1	Pontony / inne łodzie Schlauch -/ sonstige Boote	
15.2	Worki na piasek Sandsäcke	
15.3	Środki odkażające Desinfektionsmittel	
15.4	Pomoc humanitarna Humanitäre Hilfe	
15.5	Woda pitna, Trinkwasser	
15.6	Żywność, Lebensmittel	
15.7	Odżywki dla dzieci, Kindernahrung	
15.8	Środki higieny, Hygieneartikel	
15.9	Namioty Zelte	
15.10	Koce/śpiwory- Schlafsäcke/Decken*	
15.11	Łóżka pol. Feldbetten	
15.12		

16	**Wjazd / Przekroczenie granicy Anfahrt / Grenzübertritt**
Przejście graniczne w / o godz.	
Grenzübergang in / um Uhr	
Wjazd bezpośredni, miejsce, koordynaty	
Direktanfahrt, Ort, Koordinaten	

Nadawca (imię i nazwisko)/ Absender (Name, Vorname) Miejscowość/ Data - Ort/Datum

Druk AON zam. nr 618/WW/

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM Akademii Obrony Narodowej
Nr ewid. 609/74
II

15'40 21'

czyt. Rozprawy dokt. Inst.

S/4375