

Katarzyna Górecka

Zarządzanie kryzysowe na tle wybranych państw sąsiadujących z Polską

Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa nr 1, 129-152

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Katarzyna GÓRECKA

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE NA TLE WYBRANYCH PAŃSTW SĄSIADUJĄCYCH Z POLSKĄ

Wstęp

Zmiany zachodzące we współczesnym świecie generują nowe zdarzenia, które dotyczą wielu aspektów życia codziennego społeczeństwa i państw. Jednymi z głównych zmian są te dotyczące zagrożeń. Obecnie bardzo mało mówi się o zagrożeniach militarnych, a głównie uwagę skupia się na niemilitarnych, spowodowanych działalnością człowieka lub sił przyrody, mogących generować wszelkiego rodzaju sytuacje kryzysowe. Wystąpienie zagrożenia wiąże się podejmowaniem wyzwań, redukowaniem ryzyka oraz zapobieganiem i przeciwdziałaniem, które zazwyczaj przyczynia się do powstania sytuacji kryzysowej.

Sytuacja kryzysowa negatywnie wpływa na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska, wywołując znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Sytuacja ta wymaga od państwa dobrze zorganizowanego i przygotowanego do funkcjonowania systemu, który będzie zapobiegał sytuacjom kryzysowym, przejmował nad nimi kontrolę w drodze zaplanowania działań, reagował w przypadkach wystąpienia takiej sytuacji oraz usuwał skutki po jej wystąpieniu wraz z odtworzeniem zasobów i infrastruktury krytycznej.

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

Liczne klęski żywiołowe, jakie dotknęły państwa Unii Europejskiej w ostatnim czasie, nasuwają pytanie o instrumenty działania Unii na wypadek zaistnienia takich sytuacji w przyszłości.

Tak naprawdę problem nie dotyczy tylko samych państw członkowskich Unii Europejskiej. W ciągu ostatnich kilku miesięcy najpoważniejszymi tego typu zdarzeniami były pożary w Portugalii, Grecji oraz powódzie w krajach Europy Środkowej (m.in. w Polsce, Rumunii i na Węgrzech). Unia Europejska angażuje się jednak także w akcje pomocy poza swoim obszarem – wymienić tu można akcje pomocy po trzęsieniu ziemi na Haiti, walkę z pożarami lasów w Rosji czy ze skutkami powodzi w Pakistanie.

Przede wszystkim zadania ochrony ludności pozostają w wyłącznej kompetencji państw członkowskich UE. To poszczególne państwa, a nie Unia jako związek państw, dysponują zasobami zarówno finansowymi, jak i materiałowymi. Rolą struktur wspólnotowych jest jedynie działalność koordynacyjna, zwłaszcza w przypadku operacji poza obszarem UE. Zadania te realizuje wspomniane wyżej Centrum Monitoringu i Informacji, które jednak nie posiada żadnych praktycznych kompetencji czy zasobów – jego rola ogranicza się do działań koordynacyjnych.

Obecnie podejmowane są działania przez poszczególne państwa członkowskie na prośbę kraju dotkniętego klęską żywiołową. W ten sposób realizowano działania pomocowe na przykład w czasie powodzi w Polsce w maju i w czerwcu 2010 roku. Jak na razie, poza wszelkimi innymi problemami, konieczne jest wypracowanie odpowiednich mechanizmów koordynacyjnych – w tym obszarze jest wiele do zrobienia także na poziomie narodowym w poszczególnych państwach UE.¹

Strategia UE zakłada współpracę instytucji Unii, państw członkowskich oraz wspólne zaangażowanie różnych instrumentów. Zakres współpracy obejmuje przede wszystkim wymianę informacji i danych w zakresie zapobiegania, przygotowania, reagowania, rozwoju i odbudowy po sytuacjach kryzysowych.

UE podejmuje więc ciągle wysiłki w celu usprawnienia zarządzania kryzysami. Ważnym warunkiem jest koordynacja – zarówno na poziomie politycznym, jak i organizacyjnym. W tym kontekście duże znaczenie ma decyzja Komitetu Stałych Przedstawicieli Państw Członkowskich przy Radzie UE z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie przeglądu procedur koordynacji kryzysowej na poziomie politycznym UE. Decyzja ta sprzyja zapewnieniu szybkich i skoordynowanych działań politycznych w związku z koniecznością reakcji w obliczu sytuacji kryzysowej, które muszą zakładać szybką wymianę informacji.

Bezpieczeństwo Unii Europejskiej, w aspekcie wystąpienia sytuacji kryzysowej, opiera się na bezpieczeństwie poszczególnych państw członkowskich. Współczesne zagrożenia dla poszczególnych państw posiadają charakter wpisujący się w problematykę reagowania kryzysowego.²

Polska, poprzez ustawowe zadania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB), jest ściśle powiązana z podstawowymi obszarami działań UE w dziedzinie zarządzania kryzysowego. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa wspiera Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE w związku z rolą przypisaną Placówce w mechanizmie koordynacji kryzysowej na politycznym poziomie UE.³

Polska prowadzi dwustronną współpracę z podmiotami odpowiedzialnymi, na poziomie centralnym, za zarządzanie kryzysowe w niektórych państwach. Naszymi kluczowymi partnerami są państwa sąsiednie, w tym przede wszystkim te, które są członkami UE. Z punktu widzenia zarządzania kryzysowego, współpraca bilateralna jest szczególnie istotna ze względu na obszary wzajemnego oddziaływania. Chodzi w szczególności o wyzwania związane z ryzykiem i prawdopodobieństwem wystąpienia zagrożeń o charakterze transgranicznym oraz likwidacją ich skutków, jak np. w przypadku powodzi. Przedmiotem zainteresowania w kontaktach dwustronnych jest wymiana informacji i doświadczeń w obszarze zarządzania kryzysowego, przeciwdziałania zagrożeniom, ochrony ludności, ochrony infrastruktury krytycznej, szkoleń oraz ćwiczeń. Kolejnym ważnym celem jest promowanie rozwiązań legislacyjno-organizacyjnych związanych z koordynacją zarządzania kryzysowego na poziomie narodowym. Przykładem jest tu współpraca z Dyrekcją Generalną ds. Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Cywilnej w Federalnym MSW Niemiec. W niemieckiej

¹ <http://www.psz.pl/tekst-33172/Dariusz-Materniak-Reagowanie-kryzysowe-made-in-UE>, artykuł Dariusza Materniaka (pobrano 22.09.2013 r.)

² M. Marszałek, G. Sobolewski, D. Majchrzak, *Zarządzanie kryzysowe w ujęciu narodowym i międzynarodowym*, Wydaw. AON 2012, s. 127

³ http://rcb.gov.pl/?page_id=2553, Współpraca w ramach Unii Europejskiej (pobrano 24.11.2013 r.)

administracji rządowej wykonuje ona zadania podobne (w określonym zakresie) do tych, jakie realizuje RCB w Polsce.

W niniejszej publikacji przedmiotem rozważań uczyniono systemy zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony ludności w wybranych państwach sąsiadujących z Polską. Przedstawiono systemy, jakie funkcjonują w Niemczech, Czechach, Rosji oraz na Litwie. Publikacja została opracowana na podstawie materiałów źródłowych obowiązujących w tych państwa.

Niemcy

Niemcy, spośród państw Unii Europejskiej,⁴ mają bardzo rozbudowane siły i środki przeznaczone do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Najwyższym organem kierowniczym w sprawach obronnych jest Kanclerz Federalny, który pełni funkcję naczelnego dowódcy sił zbrojnych oraz zwierzchnika sił paramilitarnych i obrony cywilnej. Organami wykonawczymi kanclerza są: Urząd Kanclerski, Federalna Rada Bezpieczeństwa i Federalny Sztab Kryzysowy, będący międzyresortowym organem doraźnym powoływanym w okresie napięć, kryzysów i klęsk żywiołowych.

Rząd federalny nadzoruje wszelkie działania dotyczące kryzysu i wojny, a także i wspiera systemu ochrony przed katastrofami. W Niemczech wstępuje administracja rządowa i krajowa, zwana landami, na które składają się parlament krajowy oraz regencje. Z zakresu bezpieczeństwa gminy w swoich kompetencjach realizują sprawy ochrony przeciwpożarowej.

Struktura państwa niemieckiego składa się z czterech szczebli: federacji, krajów federalnych, powiatów i miast wyłączonych z powiatów, miejscowych jednostek administracyjnych (gminy i mniejsze związki gmin).⁵

Ostatnim szczeblem administracji odpowiedzialnym za realizację zadań ochrony ludności w razie klęsk żywiołowych, awarii i katastrof w czasie pokoju jest land, a powiat jest podstawowym szczeblem administracji realizującym zadania ochronne w czasie klęsk żywiołowych, awarii, pożarów.⁶ Każdy kraj ma własną konstytucję, umożliwiającą stanowienie prawa, zwłaszcza w zakresie edukacji, policji i administracji lokalnej, a także w zakresie zarządzania kryzysowego.

Podstawę funkcjonowania administracji publicznej stanowią powiaty. Powiaty są jednocześnie jednostkami samorządowymi i rządowymi. Kierują nimi starostowie, będący zarówno przedstawicielami władz rządowych, jak i organem samorządu terytorialnego.

Jednostkami samorządowymi pozostają gminy, które mogą posiadać status gmin zwykłych (wiejskich) lub miejskich. Na czele rady gminy stoi burmistrz. W przypadkach gmin miejskich bywa kilku burmistrzów, najważniejszy z nich nosi tytuł nadburmistrza lub pierwszego burmistrza. Samorządy lokalne zarządzają transportem i drogami, dostawą elektryczności, wody i zapasami gazu, kanalizacją i urbanizacją. W zakresie ochrony ludności do kompetencji gminy należy ochrona przeciwpożarowa.

⁴ <http://obronacywilna.pl>, artykuł mgr Jolanta Kulik (pobrano 24.11.2013 r.)

⁵ R. Przybyszewski, K. Atamańczuk. *Administracja publiczna w wymiarze społecznym i humanistycznym: założenia, teraźniejszość i przyszłość*, Wydawnictwo Adam Marszałek. Toruń 2011, s. 17

⁶ <http://www.sgsp.edu.pl/sos/feltynowski/wyklady/feltynowski.pdf>, materiały Mariusza Feltynowskiego (pobrano 24.11.2013 r.)

Zarządzanie kryzysowe w Niemczech jest rozdzielone pomiędzy cztery poziomy administracji publicznej: federalny, krajów związkowych (landów), miast i powiatów oraz gmin.

Rząd federalny wspiera kraje (landy) w dużych incydentach, zdarzeniach (tj.: klęski żywiołowe, epidemie, międzynarodowy terroryzm), poprzez udzielanie informacji i zasobów oraz doradztwo. Na szczeblu federalnym funkcjonuje „Grupa Sterująca Narodowym Zarządzaniem Kryzysowym” pod patronatem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ta grupa koordynuje międzyresortową współpracę poprzez informacje, konsultacje w sprawach informacji bieżących, planowania sektorowego oraz wspólnego tworzenia dokumentów strategicznych.⁷

Obrona powszechna Niemiec obejmuje: obronę militarną i cywilną – w ramach sojuszu NATO, jak i w obszarze narodowym. Głównym zadaniem obrony cywilnej Niemiec jest: zabezpieczenie działalności federalnych i krajowych organów władzy w warunkach sytuacji nadzwyczajnej, ochrona i zaopatrzenie ludności cywilnej, organizacja regularnej pracy systemu zaopatrzenia ludności i poszczególnych gałęzi gospodarki kraju, współdziałanie z siłami zbrojnymi i udzielanie im pomocy, likwidacja skutków klęsk żywiołowych, katastrof, awarii przemysłowych itp.

Ochrona cywilna jest przedsięwzięciem realizowanym w czasie kryzysu i wojny w zakresie: samoobrony, ostrzegania zagrożonej ludności, budowania obiektów ochronnych, ewakuacji, ochrony zdrowia, ochrony dóbr kultury i ochrony w przypadku katastrofy.

Ogólne kierownictwo obrony cywilnej i koordynacji przedsięwzięć sprawuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Na prawach oddziału federalnego ministerstwa spraw wewnętrznych utworzono Zarząd Obrony Cywilnej (OC), podległy parlamentowemu sekretarzowi stanu. Zarząd ten bezpośrednio planuje i organizuje przedsięwzięcia w zakresie obrony cywilnej i koordynuje w skali kraju działalność różnych urzędów, organizuje współdziałanie między cywilnym sektorem i siłami zbrojnymi. Pod bezpośrednim kierownictwem i kontrolą Zarządu OC, funkcjonuje wiele organizacji i dobrowolnych związków. Przede wszystkim takich jak: Federalny Urząd do spraw OC, Federalny Związek Samoobrony, a także wiele organizacji takich jak: Niemiecki Czerwony Krzyż, Związek Pracujących Samarytan i Niemieckie Towarzystwo Ratowania Życia. Federalny Urząd do spraw OC został utworzony w 1958 roku. Posiada on pięć następujących oddziałów: administracyjny, służby ostrzegawczo-alarmowej, pomocy technicznej, obrony ludności i ochrony od katastrof. Federalny urząd wykonuje zadania z zakresu przygotowania kierowniczych kadr, uczestniczy w opracowywaniu planów dotyczących obrony cywilnej ludności, przeprowadza naukowo-techniczne badania w zakresie ochrony ludności, koordynuje przedsięwzięcia w zakresie ostrzegania i alarmowania.

Ochrona ludności obejmuje m.in. planowanie, przygotowanie operacyjne, organizację oraz procedury. Niemcy mają swoje uregulowania dotyczące zapewnienia pomocy medycznej i działań ratowniczo-gaśniczych oraz procedur zarządzania kryzysowego.⁸

⁷ http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/system_krisenmanagement.pdf?__blob=publicationFile (pobrano 24.11.2013 r.)

⁸ <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection, Niemcy* (pobrano 24.11.2013 r.)

W krajach związkowych (landach) odpowiedzialność za stan obrony cywilnej ponoszą ich rządy. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych poszczególnych krajów w zakresie swoich pełnomocnictw koordynują zagadnieniami obrony cywilnej między resortami i uzgadniają plany obrony cywilnej z planami federalnych sił zbrojnych. Dla łączności z oddziałami obrony cywilnej poszczególnych krajów, a także dla zabezpieczenia współdziałania ministerstw w zakresie obrony cywilnej przy federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, istnieje stały komitet obrony cywilnej. W jego skład wchodzi przedstawiciele krajów, federalnych ministerstw i resortów oraz sztab do likwidacji następstw katastrof.

Zadanie w zakresie zabezpieczenia działalności organów władzy sprowadzają się do normalnego funkcjonowania federalnych, krajowych, okręgowych, powiatowych i gminnych organów władzy, a także działalności środków informacji w związku z okresem wojny, klęsk żywiołowych, awarii i katastrof. Do przedsięwzięć w zakresie ochrony i zaopatrzenia ludności cywilnej należą:

- organizacja służby ostrzegawczo-alarmowej;
- samoobrona ludności;
- budownictwo schronów i ukryć,
- medyczne zaopatrzenie i ewakuacja ludności;
- ochrona dóbr kultury.

Samoobrona ludności jest jednym z bardzo ważnych działów OC Niemiec. Organizację samoobrony określa wydana w tej sprawie ustawa o samoobronie. Dzieli się ona na samoobronę terenową obejmującą miejsce zamieszkania ludności i na samoobronę zakładową obejmującą zakłady pracy.

W przedsięwzięciach z zakresu samoobrony przewiduje się wykorzystanie w trybie obowiązkowym całej ludności kraju w wieku od 16 do 65 lat. Ustawa o samoobronie ludności cywilnej z 1966 roku wymaga ścisłego wypełniania wymogów w zakresie przeszkolenia i przygotowania ludności do działań w warunkach stosowania broni masowego rażenia, np. właściciele przedsiębiorstw są kierownikami służby samoobrony i ponoszą odpowiedzialność za organizację szkolenia i zaopatrzenia składów osobowych w środki obrony, żywność i lekarstwa. Służba pomocy technicznej została utworzona w 1953 roku. Głównym jej zadaniem jest prowadzenie prac ratowniczych i remontowo-naprawczych przy awariach sieci elektrycznej, wodociągowej, kanalizacji, odbudowa dróg komunikacyjnych, udzielanie pomocy technicznej w likwidacji klęsk żywiołowych i awarii. Znajduje się w niej ponad 600 oddziałów, w skład których wchodzi ok. 55 000 osób.

Obrona cywilna Niemiec posiada najlepiej rozwiniętą służbę ostrzegawczo-alarmową wśród państw NATO Europy Środkowej. Tworzy ją specjalny system ostrzegawczo-alarmowy, na który składają się:

- placówki i urzędnicy własne i pomocniczej służby ostrzegawczo-alarmowej;
- niektóre placówki i urzędnicy służby meldunkowej wojsk NATO;
- współpraca placówek służby ostrzegawczo-alarmowej sąsiednich państw – członków NATO.

Narodowy ośrodek ostrzegawczo-alarmowy mieści się w podziemnej części budynku Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Bonn. Znajduje się w nim stała służba dyżurna. Funkcjonuje tam także punkt odbioru doniesień, przeznaczony do opracowywania danych o aktualnej sytuacji zagrożenia

terytorium Niemiec i sąsiednich państw, prognozowanie tej sytuacji oraz przekazywanie wyników do odpowiednich instancji.

W Niemczech stworzony jest program budowy schronów, którego podstawą prawną jest ustawa o budownictwie ochronnym z 20 grudnia 1965 roku. Nakłada ona obowiązek na inwestorów podejmujących budowę budynków tworzenia pomieszczeń ochronnych dla osób, które będą w budynku pracować lub mieszkać. Taki sam obowiązek spoczywa na budujących szpitale, szkoły, uczelnie, miejsca noclegowe itp.

W Niemczech kładzie się duży nacisk na system szkolenia kadry obrony cywilnej. Szkolenie dorosłej ludności odbywa się według ustalonego programu w miejscach pracy lub domach mieszkalnych. Dużą uwagę w szkoleniu kadr poświęca się sprawom medyczno-sanitarnym. W zakresie udzielania pierwszej pomocy i samopomocy przeszkolono ponad 5 milionów osób. Zadania OC Niemiec określane są sytuacją polityczno-obronną tego kraju, na którą składa się między innymi: położenie geograficzno-obronne kraju i jego struktura. Zmieniająca się sytuacja polityczna i militarna w Europie stwarza możliwość podejmowania wspólnych wysiłków w dziedzinie wspólnego bezpieczeństwa na tym kontynencie.⁹

Zarządzanie kryzysowe w Niemczech obejmuje przygotowanie i uruchomienie wszelkich środków, w celu utrzymania zapewnienia odpowiedniego funkcjonowania państwa. Do zadań zarządzania kryzysowego należy: tworzenie i organizowanie, w miarę możliwości, warunków do skutecznego radzenia sobie z incydentami oraz tworzenie specjalnych struktur reagowania w sytuacjach kryzysowych, w szczególności utworzenie grup zadaniowych ds. kryzysu.

Grupy zadaniowe mają na celu rozwiązanie sytuacji kryzysowych szybko i sprawnie. Struktura grupy zależy od rodzaju i potrzeb, które się pojawiają. Grupa działa według szczególnych procedur, pod kierownictwem lidera. Do głównych zadań grupy należy gromadzenie i regularne aktualizowanie informacji na temat sytuacji, stawianie zadań do rozwiązania kryzysu i koordynowanie czynności związanych z gromadzeniem sił i środków. Grupy współpracują z kierownictwem uczestniczących w reagowaniu kryzysowym administracji i organizacji, w tym pozarządowych. Bardzo ważna jest wymiana informacji między grupami i dostęp do zintegrowanych sieci informatycznych zapewniających wymianę informacji w czasie rzeczywistym oraz korzystanie z baz geoinformacji i baz danych o składzie, położeniu i możliwościach dostępnych sił i środków.

Szef grupy nadzoruje wszystkie sytuacje kryzysowe i odpowiada za podejmowanie wszystkich decyzji. Wymaga się od niego doświadczenia, wiedzy i silnego charakteru. Szef grupy odpowiada za wybór zespołu, którego zadaniem jest przygotowanie decyzji i organizacja środków do użycia sytuacji kryzysowej.¹⁰

W następstwie ataków terrorystycznych z 11 września 2001 r. i sytuacji powodzi w 2002 roku, została przyjęta w Niemczech tak zwana „nowa strategia ochrony ludności w Niemczech”, jako nowe ramy ochrony ludności w ujęciu politycznym i strategicznym. Strategia ta jest wspólną odpowiedzialnością rządów federalnych i stanowych do nietypowych, dużych istotnych zagrożeń i incydentów. Należą do nich:

⁹ <http://obronacywilna.pl>, artykuł mgr Jolanta Kulik (pobrano 24.11.2013 r.)

¹⁰ G. Sobolewski, D. Majchrzak, *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Wydaw. AON. Warszawa 2011, s. 386

- niebezpieczeństwa klęsk żywiołowych, takie jak gwałtowne burze, huragany i powodzie;
- niebezpieczeństwa poważnych wypadków drogowych, np. z towarami niebezpiecznymi;
- niebezpieczeństwa ciężkich wypadków przemysłowych (elektrownie jądrowe, chemiczne, biotechnologia);
- niebezpieczeństwa epidemii;
- zagrożenia międzynarodowym terroryzmem.

W ramach nowej strategii ochrony ludności, istniejące systemy federalne i stanowe dalej się rozwijają. Budulcem nowej strategii są określone cele ochrony na podstawie ryzyka i jego analizy oraz utworzenie Federalnego Urzędu do Ochrony Ludności oraz jednolitego systemu zarządzania.¹¹

Fundusz federalny na obronę cywilną i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w budżecie na rok 2012 wynosił 281,2 milionów euro. Z tych środków dostępne były: 102,6 milionów euro na Federalny Urząd ds. Ochrony Ludności i Pomocy Katastrof (BBK) i 178,6 milionów euro na Agencję Pomocy Technicznej (THW). Zadania i projekty THW za granicą są finansowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Unię Europejską, Organizację Narodów Zjednoczonych i rządy innych krajów.¹²

Federalny Urząd ds. Ochrony Ludności i Pomocy Katastrof (BBK), razem z Agencją Pomocy Technicznej (THW), jest odpowiedzialny za bezpieczeństwo cywilne, jako Federalny Urząd w lidze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (BMI). Urząd jest serwisem rządu federalnego z dużą ilością ofert dla władz wszystkich szczebli zarządzania, a także organizacji i instytucji uczestniczących w obronie cywilnej.

Praca Federalnego Urzędu ds. Ochrony Ludności i Pomocy Katastrof (BBK) dotyczy:

1. Planowania i przygotowania środków ochrony ludności w stanie bezpieczeństwa (przygotowania do sytuacji krytycznych i plany). Dotyczy to w szczególności:
 - postrzegania pojęciowego funkcji organu centralnego w kraju;
 - tworzenia i aktualizacji koncepcji planowania, zapobiegania i ochrony ludności;
 - wdrożenia nowej koncepcji zarządzania opracowanej we współpracy z krajami dla dodatkowej ochrony cywilnej;
 - intensyfikacji współpracy cywilno-wojskowej, a także współpracy z policją.
2. Planowanie i przygotowanie współpracy przez Federalny Urząd i rządy stanowe w sytuacjach szczególnie ryzykownych. Dotyczy to w szczególności:
 - wsparcia administracyjnego grupą koordynacji pomiędzy służbami państw federalnych na dużą skalę zagrożenia;

¹¹ http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/Krisenmanagement/krisenmanagement_node.html;jsessionid=A8F1EA6263553249E682A5E62119D390.2_cid239 (pobrano 24.11.2013 r.)

¹² Ibidem (pobrano 24.11.2013 r.)

- posiadania informacji i koordynacji działań, poprzez funkcjonowanie i rozwój, wspólne zgłoszenie sytuacji do centrum federalnego i stanowego oraz przygotowania się do sytuacji krytycznych systemu informacyjnego;
 - koordynacji i kontroli administracji: medycznych, psychospołecznych i lecznic rekonwalescencyjnych, tworzenia pomocy dla pacjentów poszkodowanych w ciężkich przypadkach katastrofy i zamachów terrorystycznych za granicą.
3. Infrastruktury krytycznej:
 - udział w krajowej strategii ochrony infrastruktury krytycznej i wsparcie koordynacji funkcjonowania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (BMI) w kontekście współpracy między organami krajów.
 4. Szkolenie i kształcenie decydentów i kierownictwa w zakresie świadczenia bezpieczeństwa ludności cywilnej ochrony i katastrofy w ramach:
 - akademii zarządzania kryzysowego, ratownictwa i ochrony ludności.
 5. Ochrony zdrowia ludności;
 6. Ostrzegania i informowania ludności, poprzez:
 - rozwój zintegrowanego systemu alarmowego z elementem satelitarnej transmisji informacji;
 - rozwój koncepcji kompleksowej informacji ludności, w tym komunikacji o ryzyku i kryzysie.
 7. Wzmocnienie samopomocy obywatelskiej, promowanie edukacji społeczeństwa w pierwszej pomocy;
 8. Badań i rozwoju, w szczególności:
 - ustanowienie Federalnego Urzędu ds. Ochrony Ludności i Pomocy Katastrof (BBK) jako krajowego centrum zarządzania kryzysowego;
 - inicjacja i techniczne wsparcie dla badań i rozwoju projektów we wszystkich obszarach zarządzania kryzysowego;
 - rozwój wiedzy naukowej ukierunkowanej na zastosowanie we współpracy z Komisją ochrony w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (BMI).
 9. Udział w międzynarodowej współpracy w zakresie ochrony ludności.¹³

Ostona ludności przed współczesnymi zagrożeniami uznana jest za jedno z najważniejszych zadań nowoczesnego państwa. Niemcy swoją strukturę reagowania kryzysowego zorganizowały hierarchicznie, ale decentralizując ją na poziomie landów, z których każdy organizuje własny, oryginalny system krajowy. Wszystkie jednak łączą systemy podległe Związkowemu Urzędowi Ochrony Ludności i Ratownictwa, w tym rządowy system informacyjnego zabezpieczania w nadzwyczajnych sytuacjach. Zarządzanie kryzysowe w Niemczech opiera się na poczuciu obowiązku i dobrowolności, tworząc system okazywania pomocy, który z założenia powinien być wydajny i może być rozbudowany.

Oceniając doświadczenie niemieckie należy podkreślić ich dojrzałość i wielki dorobek w dziedzinie zarządzania kryzysowego. Jest to zorganizowane

¹³ http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/Krisenmanagement/krisenmanagement_node.html;jsessionid=A8F1EA6263553249E682A5E62119D390.2_cid239 (pobrano 24.11.2013 r.)

na wysokim poziomie organizacyjnym i bogato wyposażone w środki techniczne, nowoczesny system informatyczny.

Republika Czeska

W systemie bezpieczeństwa Republiki Czeskiej kluczowe znaczenie nabiera zarządzanie kryzysowe, aby umiejętnie poradzić sobie z sytuacją kryzysową. Celem zarządzania kryzysowego w Republice Czeskiej jest przygotowanie wszystkich niewojskowych organów administracji cywilnej do sytuacji nadzwyczajnej.

Istotną rolę w Republice Czeskiej¹⁴ w zarządzaniu kryzysowym odgrywa Czeska Obrona Cywilna, której podstawowymi celami są ochrona ludności, ograniczenie skutków sytuacji kryzysowych, ochrona życia, zdrowia mieszkańców, mienia i środowiska, pełni ona dziewięć głównych zadań:

- wykrywanie i alarmowanie;
- zaopatrywanie ludności w środki indywidualnej ochrony;
- budowa ukryć schronowych;
- organizacja terytorialnych sił;
- realizacja zadań wynikających z umów międzynarodowych;
- finansowanie zadań;
- udział Obrony Cywilnej w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych czasu pokoju;
- magazynowanie niezbędnych materiałów i sprzętu dla potrzeb ludności;
- udział w ochronie środowiska.

Centralnym organem Ministerstwa Obrony Republiki Czeskiej, właściwym do kierowania administracją państwową w sprawach OC, jest Główny Urząd Ochrony Cywilnej. Urząd podzielony jest na działy:

- kontaktów zagranicznych;
- automatyki i informatyki oraz publikacji i prasy (wydział w gestii pierwszego zastępcy);
- kierowania (podlegają mu między innymi pułki OC);
- ochrony ludności (podlegają mu urzędy regionalne, instytut OC oraz laboratoria chemiczne);
- logistyki (podlegają mu bazy logistyczne oraz zakłady remontowe);
- finansów;
- legislacyjno-prawny;
- kadr.

Głównemu Urzędowi OC podlegają urzędy regionalne. Natomiast sztaby powiatowe, pozostające w strukturze urzędu powiatowego, podległe są staroście powiatu. Instytut Ochrony Cywilnej, zlokalizowany jest w Łaznym Bohdancu. Jego głównymi zadaniami są:

- kształcenie kadr;
- prowadzenie prac naukowo-badawczych;
- organizacja systemu informatycznego OC.

¹⁴ <http://obronacywilna.pl>, artykułu mgr Agata Firek (pobrano 24.11.2013 r.)

Instytutowi podporządkowano ośrodki szkoleniowe urzędów regionalnych. Prowadzone są tu szkolenia pracowników aparatu państwowego ministerstw i urzędów powiatowych, personelu OC, pracowników samorządu terytorialnego i miejskich jednostek OC. Prace naukowo-badawcze dotyczą ostrzegania i alarmowania, budownictwa schronowego oraz ochrony przeciwradiacyjnej. Laboratorium chemiczne jest centralnym organem ochrony cywilnej. Prowadzi się w nim specjalistyczne badania, analityczną ocenę powstałej w terenie sytuacji, analizy pobranych próbek, oraz monitoring poziomu centralnego. Baza logistyki jest centralną organizacją OC materiałowego i technicznego zabezpieczenia, prób, działalności rewizyjnej i naprawczej. Jej działalność ustala statut wydany przez Główny Urząd OC. Podlega jej zakład remontowy, przeznaczony do naprawy sprzętu i urządzeń dozymetrycznych, który prowadzi również serwis dla środków indywidualnej ochrony ludności. Baza materiałowa pomocy humanitarnej zajmuje się udzielaniem wsparcia poszkodowanej ludności w przypadku katastrof. Ma do dyspozycji podstawowe środki do tymczasowego zakwaterowania i zaopatrzenia.

Pułk ochrony cywilnej to podstawowy element sił wojskowych OC. Przeznaczony jest do nagłych interwencji i prowadzenia ochronnych, pilnych prac na terenie nieprzewidzianych wydarzeń w czasie pokoju i wojny, m.in. przy pożarach, katastrofach z udziałem skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi (TSP), chorobach zakaźnych zwierząt. Pułk składa się z pododdziałów:

- 2 bataliony OC;
- batalion szkolny;
- sztab z dyżurną służbą operacyjną;
- kompania łączności;
- kompania zabezpieczenia;
- pluton gospodarczy;
- pluton medyczny.

Każdy pułk może zmobilizować od 2 do 3 batalionów OC. Mobilizację przeprowadza się w czasie bezpośredniego zagrożenia państwa lub wielkich katastrof. Wprowadzenia do akcji pułku może zażądać dyrektor urzędu regionalnego lub powiatowego. W ciągu 3 godz. pułk może wysłać do akcji jeden batalion. Pozostałe siły gotowe są w ciągu 24 godzin. Każdy z pułków dysponuje bazą pomocy humanitarnej dla ludności cywilnej, zdolną zakwaterować czasowo, wyżywić, ubrać i zapewnić opiekę medyczną 300 osobom. Używany jest w nich sprzęt wojsk chemicznych i inżynieryjno-saperskich.

Ochrona cywilna w Republice Czeskiej ma podobny model do szwajcarskiej. Miejsce i rola OC określona jest w systemie obronnym państwa, ponadto zawiera on:

- sposób przygotowania struktur OC do realizacji zadań w czasie pokoju i wojny;
- udział sił OC w zintegrowanym systemie ratowniczym;
- zadania ochrony cywilnej z podziałem na kategorie realizowane przez poszczególne podmioty;
- sposób finansowania.

Ochrona cywilna Republiki Czeskiej stanowi automatyczną część Ministerstwa Obrony. Stworzony system ochrony cywilnej składa się z trzech hierarchicznie zależnych poziomów:

- centralnego (Główny Urząd Ochrony Cywilnej);
- regionalnego (Urząd Ochrony Cywilnej);
- lokalnego (organy samorządowe).

Do zadań poziomu centralnego należą:

- nadzór i koordynacja prac administracji państwowej w sprawach ochrony cywilnej;
- legislacyjna i normotwórcza działalność OC;
- ocena charakteru i stopnia zagrożenia społeczeństwa oraz inicjowanie odpowiednich działań;
- organizowanie współpracy międzyresortowej i międzynarodowej;
- pomoc merytoryczna w rozwiązywaniu problemów ochrony ludności;
- prowadzenie naukowego przygotowania odpowiednich organów administracji państwowej, osób fizycznych i prawnych oraz cywilnego personelu OC;
- utrzymywanie kontaktu ze środkami masowego przekazu i ludnością;
- rozwiązywanie kwestii centralnego ostrzegania ludności i powiadamianie odpowiednich organów;
- organizowanie zabezpieczenia materiałowo-technicznego i finansowo-ekonomicznego;
- rozwój naukowo-techniczny, doświadczenia i napraw;
- przygotowanie technicznych środków do czynnej ochrony ludności;
- ustalenie zasad indywidualnej i zbiorowej ochrony ludności;
- organizowanie i zarządzanie nimi.

Centralną placówką OC do celów szkoleniowych, działalności naukowo-badawczej, rozwoju technicznego i informatyki jest Akademia Ochrony Cywilnej Republiki Czeskiej. Działalność jej określa statut wydany przez Główny Urząd OC.

Do zadań poziomu regionalnego należą:

- działania administracji państwowej na danym terenie dotyczące OC;
- ocena zagrożeń i opracowanie propozycji do likwidacji jego skutków w terenie;
- koordynację działań w sytuacjach, gdy lokalne siły OC nie potrafią opanować zagrożenia;
- wykrywanie sytuacji niebezpiecznych;
- świadczenie pomocy humanitarnej dla ludności;
- pomoc naukowa i merytoryczna przy tworzeniu lokalnych sił OC włącznie z przygotowaniem personelu;
- działalność kontrolna;
- finansowe, ekonomiczne, materiałowe i techniczne przygotowanie realizacji zadań OC.

Poziom lokalny tworzy główny potencjał systemu ochrony cywilnej z decydującą liczbą sił i środków. Odpowiedzialność w sprawie ochrony życia, zdrowia i majątku w sytuacjach nadzwyczajnych ponoszą osoby prawne, organy samorządowe wobec ludności, kierownicy organizacji i przedsiębiorstw (wobec

swoich pracowników). W okresie pokoju wypełnianiem zadań ochrony cywilnej zajmą się wyspecjalizowane organizacje lub profesjonalne organizacje cywilne i stowarzyszenia ludności (na podstawie umowy). Lokalne siły i środki (gmin, miast i podmiotów gospodarczych) realizują poszczególne zadania OC. Przynależność do nich jest dobrowolna. System ten działa na zasadzie motywacji ludności do aktywnego uczestnictwa w samoobronie i wzajemnej pomocy (można skorzystać z ulg podatkowych). Działalność OC finansuje budżet państwa, ministerstwa, urzędy powiatowe (samorządy) oraz zakłady pracy, także prywatne (również z uwzględnieniem ulg podatkowych). Ochrona cywilna zajmuje jedno z głównych miejsc w systemie obronnym kraju. Kładzie się nacisk na to, aby podczas ustalania kwestii prawnych wykorzystane zostały wszystkie pozytywne doświadczenia z historii OC Republiki Czeskiej, a zarazem uwzględnione sprawdzone rozwiązania innych państw.

Rząd utworzył Krajową Radę Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, która jest jego ciałem doradczym. W celu realizacji swoich zadań, rada utworzyła 4 stałe komitety robocze:

- komitet planowania obronnego;
- komitet planowania cywilnego;
- komitet koordynacji zagranicznej polityki bezpieczeństwa;
- komitet ds. wywiadu.

Planowanie cywilne jest zadaniem wszystkich organów na każdym szczeblu podziału administracyjnego państwa. Na szczeblu centralnym MSW współpracuje z innymi organami administracji centralnej, regionalnej i lokalnej. Organy i instytucje zajmujące się ochroną ludności wchodzi w skład Dyrekcji Generalnej ds. Straży Pożarnej i funkcjonują jako jedna organizacja. Straż Pożarna działa według tego samego schematu we wszystkich sytuacjach kryzysowych. Inne podmioty mogą uczestniczyć w reagowaniu kryzysowym stosownie do zagrożenia.

Podstawowym celem ochrony ludności jest ograniczenie skutków sytuacji kryzysowych i ochrona życia i zdrowia mieszkańców, mienia i środowiska. Zintegrowany System Ratowniczy, w skład którego wchodzi m.in. straż pożarna, policja i pogotowie ratunkowe, są ważnym elementem i podstawowym narzędziem koordynacji organizacji i działań służb oraz ich środków i procedur w przygotowaniu do reagowania na sytuacje kryzysowe, działania ratownicze i powrocie do pierwotnego stanu.

W przypadku poważnej sytuacji kryzysowej na poziomie gminnym, regionalnym lub nawet krajowym, zwoływany jest sztab kryzysowy, którym kierują dowódcy akcji. Dowódcą jest przedstawiciel tej służby, w zakresie której jest większość działań, które należy podjąć na miejscu. Podstawowym celem ochrony ludności jest współpraca, szczególnie w następujących obszarach:

- wykonywania zadań związanych z ochroną ludności;
- zapewnienia ciągłości działalności administracji państwowej, władz krajowych i lokalnych;
- zagwarantowania funkcjonowania więzi społeczno-gospodarczych;
- zapewnienia funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
- rozwoju współpracy między sektorem publicznym i prywatnym;
- zastosowania środków zapobiegających użyciu broni masowego rażenia przeciwko ludności cywilnej;

- koordynowania badań dotyczących bezpieczeństwa;
- koordynowania działalności edukacyjnej w obszarze zarządzania kryzysowego i ochrony ludności;
- planowania i oceny ćwiczeń, w których uczestniczą podmioty zarządzania kryzysowego;
- udzielania i odbierania pomocy humanitarnej i akcje ratownicze;
- rozwiązywania konkretnych problemów i koordynowania efektywnych systemów komunikacji ze społeczeństwem;
- umacniania komunikacji ukierunkowanej na rozwiązanie problemu i systemy informacyjne;
- współpracy międzynarodowa w wyżej wymienionych obszarach.

Role Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (MSW) w sytuacjach kryzysowych o charakterze niemilitarnym jest koordynacja działań na poziomie międzyresortowym. Zadania MSW w wyżej wymienionej sytuacji są takie same jak zadania Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) w sytuacjach kryzysowych o charakterze militarnym. Siły zbrojne udzielają wsparcia podmiotom cywilnym, gdy siły i środki podmiotów na poziomie lokalnym i regionalnym są niewystarczające. Takie wsparcie jest udzielane straży pożarnej, policji i władzom lokalnym.

MON udziela wsparcia przez skierowanie do akcji oddziałów zbrojnych. W sytuacji zagrożenia militarnego, podmioty ochrony ludności udzielają siłom zbrojnym wszelkiego niezbędnego wsparcia swoimi zasobami. Zgodnie z obowiązującymi przepisami MSW, we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych (MSZ), uczestniczy w przygotowaniu zagranicznych działań ratowniczych w sytuacjach kryzysowych i w udzielaniu zagranicznej pomocy humanitarnej.¹⁵

W Republice Czeskiej został stworzony Zintegrowany System Ratownictwa (ZSR), skoordynowany w czasie przygotowań do sytuacji kryzysowych, a w czasie operacji ratunkowych sprzyja właściwemu zarządzaniu. Do powyższego systemu należą: straż pożarna, policja i pogotowie ratunkowe.

Obowiązującymi podstawami prawa z zarządzania kryzysowego w Republice Czeskiej są:

- ustawa o zarządzaniu kryzysowym;
- ustawa o zintegrowanym systemie ratownictwa.

Zarządzanie kryzysowe,¹⁶ w warunkach polityki bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, jest uważany jako zespół procedur i przepisów zarządzających działaniami odpowiednich organów administracji publicznej i innych właściwych organów, do przezwyciężenia niekorzystnych ewolucji w społeczeństwie.

Republika Czeska posiada sprawny i regularnie udoskonalony system zarządzania kryzysowego. Opiera się ona zapisach ustawy z dnia 28 czerwca 2000 r. o zarządzaniu kryzysowym. Jasno określa zakres zadań logistycznych, finansowych i organizacyjnych związanych z zapobieganiem, przygotowaniem, reagowaniem w chwili wystąpienia i odbudową po zaistnieniu. Nakłada obowiązki na podmioty odpowiedzialne za działania związane z zarządzaniem kryzysowym. Powołuje Główny Sztab Kryzysowy (UKS – Ústředni krizový štáb), który jest

¹⁵ <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection, Republika Czeska* (pobrano 10.12.2013 r.)

¹⁶ <http://www.hzscr.cz/hasicien/article/crisis-management.aspx> (pobrano 11.12.2013 r.)

organem rządowym pełniącym zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, który mieści się w systemie Rady Bezpieczeństwa. Do jego zadań należy przygotowanie metod działania w chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej, koordynowanie, monitorowanie i ocena działań ministerstw i urzędów. Przewodniczącego wyznacza Prezes Rady Ministrów, zazwyczaj jest nim Minister Spraw Wewnętrznych, jedynie w przypadku gdy zagrożone jest bezpieczeństwo militarne kraju, funkcję tę przejmuje Minister Obrony. Członkami UKS są ministrowie, przedstawiciele Sekretariatu Rady Bezpieczeństwa, Prezydent, komendanci głównej Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Szef Sztabu Generalnego Armii.¹⁷

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym nakłada na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych szereg zadań, należą do nich:¹⁸

- ujednoczenie procedur;
- organizowanie szkoleń i spotkań informacyjnych;
- kontrola przygotowania organów centralnych i ministerstwa do działania w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- kontrola Krajowego Planu Kryzysowego;
- ochrona czeskiej infrastruktury krytycznej wraz z elementami europejskiej infrastruktury krytycznej;
- koordynacja cywilnego planowania ratowniczego.

Elementy zarządzania kryzysowego są skodyfikowane w ustawie numer 240/2000 w sprawie zarządzania kryzysowego oraz modyfikacji niektórych kodów (kod Crisis). Na podstawie tego prawa, stan ostrzegawczy może zostać ogłoszony w celu przewyżczenia niekorzystnych trendów rozwoju.

Stosowanie innych ustaw pozwala nawet na ogłoszenie stanu wyjątkowego, stanu niebezpieczeństwa kraju. Zarządzanie kryzysowe jest traktowane nie tylko jako konfiguracja zadań w zakresie gotowości na sytuacje kryzysowe i ich rozwiązania, ale również jako kompleks działań na rzecz zapobiegania niekorzystnych tendencji oraz uzdrowienia infrastruktury w obszarze katastrofy.

Gotowość systemu zarządzania kryzysowego na wypadek kryzysu jest widoczna przy pomocy różnych środków: organizacyjnych (tworzenie struktur organizacyjnych, planowanie awaryjne, planowanie kryzysowe), technicznych (system wyposażenie – sprzęt itp.) oraz specjalnych umiejętności (szkolenia i edukacja).

Rozwiązanie sytuacji kryzysowej jest połączone z zapewnieniem pomocy ratowniczej oraz sprzętaniem operacyjnym, wdrażaniem środków ochrony ludności w przypadku katastrof, przeżyciami nadzwyczajnymi oraz wprowadzeniem środków w celu zapewnienia funkcjonalności administracji publicznej itp.

Zapobieganie w sytuacjach kryzysowych jest głównie stosowane do ochrony infrastruktury krytycznej. Wszystkie systemy produkcyjne, które mają poważne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa, gospodarki, administracji państwowej, wszystko, co potrzebne do zapewnienia obywatelom życia, lub do wypełnienia zobowiązań międzynarodowych, jest uważane za istotne dla infrastruktury krytycznej.

¹⁷ www.vlada.cz, Statut głównego sztabu kryzysowego (pobrano 10.12.2013 r.)

¹⁸ B. Wiśniewski, B. Kaczmarczyk (red. nauk), *Zarządzanie kryzysowe*, Tom 2, *Diagnoza rozwiązań praktycznych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy. Legnica 2012, s. 93

Rosja

Federacja Rosyjska to największy kraj na świecie, położony na dwóch kontynentach i w obrębie jedenastu stref czasowych. Taki stan rzeczy stwarza różnorodne wyzwania, w tym także związane ze sprawnym funkcjonowaniem służb ratowniczych czy zarządzania kryzysowego.

Skala występujących w Rosji klęsk żywiołowych, takich jak pożary lasów, jest trudna do porównania z jakimkolwiek innym krajem. Olbrzymi obszar i zróżnicowane warunki naturalne wymuszają konieczność posiadania rozbudowanych, wysoce wyspecjalizowanych struktur odpowiedzialnych za ratownictwo i zarządzanie kryzysowe, zdolnych do działania w różnorodnych, często skrajnie trudnych okolicznościach.

Według poglądów rosyjskich, bezpieczeństwo narodowe, w tym powszechne, osiąga się w wyniku prawidłowych i podejmowanych na czas adekwatnych decyzji w skali państwa, społeczeństwa i jednostki, a kierowanie bezpieczeństwem ma podstawy normatywne i organizacyjne oraz organy kierowania i kontroli.

System zapewnienia bezpieczeństwa tworzą w praktyce organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, organizacje i związki państwowe, społeczne i inne oraz obywatele, uczestniczący w tworzeniu, budowie i zapewnieniu bezpieczeństwa w związku z ustawodawstwem, reglamentującym stosunki w tej sferze.¹⁹

System zarządzania kryzysowego i ochrony ludności w Rosji określa relacje między stroną rządową i pozarządową oraz cywilnymi i wojskowymi organizacjami. Wszystkie podmioty na każdym poziomie administracyjnym, mają własne plany gotowości reagowania na sytuacje kryzysowe i stanowią część Narodowego Planu Awaryjnego. Na poziomie centralnym, główną instytucją realizującą i koordynującą zadania związane z zarządzaniem kryzysowym i ochrony ludności, jest Ministerstwo Federacji Rosyjskiej ds. Obrony Cywilnej, Sytuacji Nadzwyczajnych i Usuwania Skutków Klęsk Żywiołowych (*EMERCOM of Russia*), które w wyniku przekształceń organizacyjnych powołano aktem prezydenckim w dniu 10 stycznia 1994 r.²⁰

Do głównych zadań Ministerstwa ds. sytuacji nadzwyczajnych Rosji należą:²¹

- opracowanie i realizacja polityki państwa w zakresie: ochrony ludności, ochrony terytoriów, sytuacji nadzwyczajnych, bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi na wodzie;
- realizacja szkoleń i należyte zatwierdzenie projektów ustaw i przepisów w zakresie ochrony ludności, ochrony terytoriów, sytuacji nadzwyczajnych, bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi na wodzie;
- realizacja kontroli w zakresie obrony cywilnej, ochrony ludności i terytoriów, sytuacji nadzwyczajnych, bezpieczeństwa pożarowego, bezpieczeństwa na obiektach wodnych, jak i gospodarki federalnych organów władz wykonawczych w tym państwowego systemu zapobiegania i likwidacji nadzwyczajnych sytuacji;

¹⁹ J. Gryz, W. Kitler, *System reagowania kryzysowego*, Wydaw. Adam Marszałek. Toruń 2007, s. 87

²⁰ <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection, Rosja* (pobrano 13.01.2014 r.)

²¹ <http://www.mchs.gov.ru> (pobrano 12.01.2014 r.)

- realizacja przepisów w celu zapobiegania, przewidywania i łagodzenia skutków katastrof i pożarów, jak również realizacja licencjonowania, nadzoru i kontroli funkcji w sprawach należących do kompetencji Ministerstwa środków nadzwyczajnych Rosji;
- realizacja działań z zakresu organizacji i zarządzania obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego w sytuacjach kryzysowych, ochrony ludności i terytoriów, sytuacji awaryjnych i bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi na wodzie, wdrożenie środków nadzwyczajnej pomocy humanitarnej, w tym na zewnątrz Federacji Rosyjskiej.

Od 2008 r. działalnością służb podległych Ministerstwu ds. sytuacji nadzwyczajnych kieruje Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego z siedzibą w Moskwie. Zadaniem tej struktury, pracującej 24 godziny na dobę, jest monitorowanie i prognozowanie zagrożeń, usprawnianie wymiany informacji między służbami ratowniczymi, koordynacja i zarządzanie działaniami, które mają na celu reagowanie i likwidację skutków klęsk żywiołowych. Działalność Centrum umożliwiają najnowsze technologie informatyczne i rozbudowane systemy monitoringu. Elementy systemu monitoringu rozmieszczane są na dworach, w metrze, w centrach handlowych, czyli w miejscach, gdzie gromadzi się duża liczba ludzi. Pozwala on na bieżące informowanie o występujących zagrożeniach i sposobie, w jaki należy się zachować w takiej sytuacji.

Ministerstwu ds. sytuacji nadzwyczajnych podlegają służby odpowiedzialne za wykonywanie poszczególnych czynności ratowniczych. Do najważniejszych spośród nich można zaliczyć:

- Państwową służbę przeciwpożarową (rosyjska straż pożarna) – działa na poziomie federalnym i obwodowym;
- Służbę poszukiwawczo-ratowniczą Ministerstwa ds. sytuacji nadzwyczajnych – zajmuje się poszukiwaniami osób zaginionych;
- Wojska obrony obywatelskiej (cywilnej) – do jej zadań należy m.in. wykonywanie czynności ratowniczych w rejonach poważnych awarii przemysłowych, a także na wypadek wystąpienia skażeń radiologicznych, biologicznych lub chemicznych;
- Państwowa inspekcja ds. małych jednostek pływających – zapewnia bezpieczeństwo żeglugi śródlądowej oraz na wodach terytorialnych Federacji Rosyjskiej; realizuje działania inspekcyjne i ratownicze – posiada własne bazy i zespoły ratowników przeznaczone do działań na akwenach wodnych;
- Służba ds. podwodnych akcji ratowniczych specjalnego przeznaczenia – prowadzi działania ratownicze wobec obiektów znajdujących się pod wodą (np. zatopione okręty podwodne, zajmuje się także oznaczeniem rejonów potencjalnie niebezpiecznych, np. obszarów Bałtyku, gdzie dokonano zatopienia broni chemicznej), a także w przypadku wycieków ropy naftowej;
- Państwowy centralny lotniczy oddział ratunkowy „CENTROSNAS” – powołany jako instrument szybkiej reakcji na sytuacje kryzysowe, przede wszystkim trzęsienia ziemi. Personel tej jednostki pełni stały dyżur w pobliżu lotniska w miejscowości Ramienskoje (obwód moskiewski). Posiadane środki transportu lotniczego pozwalają na szybkie dotarcie

do miejsca zdarzenia położonego w dowolnym punkcie kuli ziemskiej, a także drogą desantu spadochronowego – w przypadku braku możliwości lądowania.²²

Celem systemu ochrony ludności w Rosji jest zjednoczenie wysiłków w zakresie zapobiegania i reagowania na sytuacje nadzwyczajne i katastrofy wszystkich struktur krajowych na każdym poziomie administracyjnym. Działania te skoncentrowane są głównie na zapobieganiu zagrożeniom, sytuacjom kryzysowym i nadzwyczajnym oraz likwidacji skutków ich wystąpienia.

Głównymi zadaniami rosyjskiego systemu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności są:²³

- zapewnienie ekspertyz rządowych, nadzór i kontrola w obszarze ochrony ludności oraz zapobieganie zagrożeniom, sytuacjom kryzysowym i nadzwyczajnym;
- opracowanie i wdrożenie regulacji prawnych i ekonomicznych w obszarze ochrony ludności oraz zapobieganie zagrożeniom, sytuacjom kryzysowym i nadzwyczajnym;
- wdrażanie programów naukowo-technicznych ukierunkowanych na osiągnięcie celów w zakresie zapobiegania zagrożeniom;
- zapewnienie sił i środków w działaniach mających na celu zapobieganie zagrożeniom i reagowanie na katastrofy;
- zbieranie, analizowanie, wymiana i dystrybucja informacji w zakresie ochrony ludności oraz zapobiegania sytuacjom kryzysowym i nadzwyczajnym;
- prowadzenie programów edukacyjnych, uświadamiających społeczeństwu, jak zachować się w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- planowanie i szacowanie możliwych konsekwencji socjalno-ekonomicznych, powstałych w wyniku sytuacji nadzwyczajnej, kryzysowej;
- gromadzenie finansowych rezerw i środków rzeczowych, przeznaczonych na reagowanie w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych;
- prowadzenie działań ochrony społecznej oraz udzielanie pomocy humanitarnej w przypadku, gdy ludność cywilna ucierpi w wyniku sytuacji kryzysowej;
- współpraca z międzynarodowymi organizacjami humanitarnymi oraz krajowymi strukturami/podmiotami działającymi w obszarze ochrony ludności i zarządzania kryzysowego.

System zarządzania w Rosji dzieli się na pięć poziomów: centralny, regionalny, terytorialny, lokalny i miejscowy. Na każdym poziomie systemu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności funkcjonuje jednostka/struktura (stały organ kontrolujący) koordynująca działania w przedmiotowym zakresie. Jednostki te są odpowiedzialne za: ochronę ludności i terytorium na wypadek wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej.

Instytucje na poszczególnych poziomach administracyjnych Rosji to:

²² <http://zarzadzanie-kryzysowe.blog.pl/id,6530017,title,Zarzadzanie-kryzysowe-w-Rosji,index.html> (pobrano 12.01.2014 r.)

²³ <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection, Rosja* (pobrano 13.01.2014 r.)

- na poziomie centralnym: EMERCOM wspierane przez Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego;
- na poziomie regionalnym: Centra Regionalne EMERCOM'u oraz Regionalne Centra Zarządzania Kryzysowego;
- na poziomie terytorialnym i lokalnym: biura EMERCOM'u oraz Centra Zarządzania Kryzysowego, lokalna administracja;
- na poziomie miejscowym: oficerowie obrony cywilnej/zarządzania kryzysowego lub oddelegowany personel specjalny.

W przypadku wystąpienia katastrofy lub klęski, do działań ratunkowych mogą być zadysponowane jednostki wojskowe, stacjonujące w danym rejonie/terenie dotkniętym katastrofą. Współpraca cywilno-wojskowa jest prowadzona przez EMERCOM.

Priorytety Ministerstwa ds. Sytuacji Nadzwyczajnych Rosji na najbliższy czas to:²⁴

- wysoka gotowość państwowego systemu zapobiegania i likwidacji sytuacji nadzwyczajnych;
- stworzenie jednolitej rosyjskiej służby ratowniczej, zapewnienie jej nowoczesnego sprzętu i nowoczesnych technologii;
- modernizacja ministerstwa, zapewnienie nowoczesnej technologii i sprzętu, w tym statków powietrznych;
- rozwiązania programowe w zakresie ochrony socjalnej federalnych urzędników rosyjskich (np. ratowników);
- utworzenie centrum pomocy na Kaukazie Północnym tak zwanego Regionalnego Centrum Obrony Cywilnej, którego zadaniem jest likwidacja skutków katastrof naturalnych;
- uruchomienie systemu organizacji na wezwanie służb ratunkowych na jeden numer „112” i szkolenie specjalistów.

System reagowania kryzysowego dysponuje szeregiem międzyministerialnych poziomów, dzięki którym może podejmować szybkie i niestandardowe decyzje. Decydujący głos mają różne komisje międzyministerialne w rządzie, a zwłaszcza przy głowie państwa. Prezydent posiada najwyższe kompetencje w obszarze bezpieczeństwa narodowego i realizuje swoje pełnomocnictwa za pośrednictwem organów władz państwowych, z wykorzystaniem organów konsultacyjnych i doradczych. W system reagowania zaangażowane są federalne organy władzy wykonawczej Rosji, zapewniające bezpieczeństwo w poszczególnych sektorach funkcjonowania państwa w ścisłej współpracy z organami władz rządowych podmiotów Federacji Rosyjskiej, organami samorządu terytorialnego i organizacjami.²⁵

Litwa

Litwa jest najbardziej wysuniętym na południe spośród trzech krajów bałtyckich. Jest podzielona na dziesięć okręgów administracyjnych (regionów) oraz sześćdziesiąt gmin. Zarządzanie kryzysowe wraz z ochroną ludności jest zorganizowane na trzech poziomach: krajowym, regionalnym i gminnym (lokalnym).

²⁴ <http://www.mchs.gov.ru> (pobrano 12.01.2014 r.)

²⁵ J. Gryz, W. Kitler, *System reagowania...*, s. 116

Głównym celem bezpieczeństwa narodowego jest zapewnienie gotowości i rozwoju potencjału na wszystkich poziomach systemu zarządzania kryzysowego oraz spełnianie podstawowych wymagań dotyczących ochrony ludności w sytuacjach kryzysowych, w tym reagowania i usuwania skutków katastrof.

Na szczeblu krajowym, w procesie podejmowania strategicznych decyzji z zarządzania kryzysowego, uczestniczą: rząd, Komisja Rządowa ds. Reagowania Kryzysowego, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Straży Pożarnej i Ratownictwa (FRD) w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, agencje podległe oraz ministerstwa i inne instytucje państwowe.

Na szczeblu rządowym jest Departament Zarządzania Strategicznego, w którego strukturze jest Wydział Bezpieczeństwa Narodowego i Zarządzania Kryzysowego. Do głównych zadań działu należy:

- monitorowanie, analiza i ocena zmian środowiska bezpieczeństwa, identyfikacja zagrożeń i ich zapobieganie;
- rozwiązywanie problemów związanych z bezpieczeństwem narodowym i zarządzaniem kryzysowym poprzez realizowanie polityki koordynacji instytucji publicznych w zapobieganiu kryzysom i przygotowanie do zarządzania kryzysem w tej dziedzinie;
- zapewnienie współpracy międzynarodowej w zakresie zarządzania kryzysowego.

Wydział realizuje swoje zadań poprzez:

- udział w realizacji programów rządowych, dotyczących tematu zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego, identyfikacja i ocena zagrożeń i priorytetów redukcji;
- tworzenie rozwiązań instytucjonalnej współpracy przy skutecznej obsłudze procedur zapobiegania kryzysom;
- określanie wskaźników metodologii oceny krajowych czynników ryzyka i skutków kryzysu, na ich podstawie określa tryb i formy szkoleń;
- organizację szkoleń w zakresie zarządzania kryzysowego oraz ćwiczeń na szczeblu krajowym i międzynarodowym;
- opracowywanie systemu krajowych procedur zarządzania kryzysowego w koordynacji z NATO i Unią Europejską;
- współpracę pomiędzy władzami publicznymi i organizacjami międzynarodowymi w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym;
- planowanie działań prewencyjnych w ramach dostępnych środków, instytucji państwowych, organizujących analizy, planowanie i organizację dokumentów integralnych do zapobiegania kryzysowi i sytuacji nadzwyczajnej;
- gromadzenie i porządkowanie informacji związanych z bezpieczeństwem narodowym i zapobieganie sytuacjom kryzysowym;
- zapewnienie zaleceń władzom w sprawie krajowej polityki bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego oraz udoskonalenia operacyjnego;
- koordynowanie i przygotowanie planów zarządzania kryzysowego, procedur służby Komitetu Zarządzania Kryzysowego;

- organizowanie rządowego sprawozdania z działalności bezpieczeństwa narodowego.²⁶

Departament Straży Pożarnej i Ratownictwa w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu służby są odpowiedzialne za przeciwdziałanie katastrofom, koordynację akcji ratowniczych oraz działań cywilnych instytucji publicznych i podmiotów gospodarczych w zakresie ochrony ludności oraz za zapewnienie gotowości do wdrożenia środków ochrony ludności w sytuacjach kryzysowych w czasie pokoju i wojny. Jeżeli katastrofa wydarzy się na morzu, koordynacją działań ratowniczych zajmuje się Morskie Centrum Koordynacji Ratownictwa Litwy.

Na szczeblu ministerialnym, szefowie resortów i instytucji państwowych lub osoby przez nich upoważnione kierują działalnością ministerstw i instytucji państwowych w dziedzinie ochrony ludności.

Na szczeblu regionalnym, gubernatorzy, departamenty ds. ochrony ludności i regionalne centra zarządzania kryzysowego realizują zadania związane z przygotowaniem na wypadek katastrofy oraz udzieleniem pomocy w razie potrzeby.

Na szczeblu lokalnym, administratorzy gminy, gminne departamenty ds. ochrony ludności (wydziały i służby), personel ochrony ludności, gminne centra zarządzania kryzysowego, straż pożarna i inne służby ochrony ludności, podmioty gospodarcze i agencje zapewniają gotowość na wypadek sytuacji kryzysowych oraz w razie potrzeby udzielają pomocy.

W przypadku miejscowych zagrożeń, głównym zadaniem władz lokalnych jest zapewnienie niezbędnej pomocy ludności na swoim terenie, przy jednoczesnym zagwarantowaniu ciągłości realizacji swoich ustawowych zadań. Ponadto, władze lokalne zapewniają dostępność lokalnych zasobów celem zminimalizowania konsekwencji wystąpienia nagłych zagrożeń oraz koordynują działania podmiotów świadczących usługi, z wyjątkiem służb ratunkowych. Gdy katastrofa obejmuje swoim zasięgiem więcej niż obszar jednej gminy, podejmowane są działania na poziomie regionalnym. Aktywowane są wówczas gminne centra zarządzania kryzysowego, a regionalne centrum zarządzania koordynuje działania na obszarze dotkniętym katastrofą. W razie potrzeby, wsparcia udziela wojsko litewskie i przedsiębiorstwa przemysłowe. W sytuacjach kryzysowych wszystkie instytucje rządowe zapewniają ciągłość wykonywania swoich funkcji.

Komisja Rządowa ds. Reagowania Kryzysowego podejmuje decyzje dotyczące rozmieszczenia sił i środków. W przypadku udzielania i reagowania na apel o międzynarodową pomoc, właściwy jest Departament straży pożarnej i ratownictwa (FRD) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, który koordynuje zadania w tym zakresie. Pomoc międzynarodowa jest oferowana lub wnioskowana indywidualnie dla każdego przypadku, zgodnie z decyzją rządu.

W przypadku współpracy dwustronnej, pomoc międzynarodowa jest oferowana lub wnioskowana na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Obrony Narodowej lub dyrektora Departamentu Straży Pożarnej i Ratownictwa MSW.

²⁶ <http://www.lrv.lt/lt/kontaktai/ministro-pirmininko-tarnyba/strateginio-valdymo-departamentas/kriziu-skyrius/> (pobrano 28.02.2014 r.)

Współpraca cywilno-wojskowa w sytuacji, gdy skala katastrofy przekracza możliwości dostępnych zasobów cywilnych, szefowie jednostek administracyjnych mogą prosić o pomoc lokalnego komendanta wojskowego o wykonywanie określonych zadań. Zasady tej współpracy w sytuacjach kryzysowych są uregulowane w ustawie dotyczącej Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Litewskiej i innych aktach prawnych.

Na Litwie obowiązuje jednolity europejski numer alarmowy 112. Centrum Reagowania Kryzysowego, podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych (w ramach Departamentu Straży Pożarnej i Ratownictwa), jest odpowiedzialne za funkcjonowanie systemu 112.²⁷ Wprowadzenie telefonu alarmowego 112 ułatwia zgłaszanie wypadków, pożarów i innych zagrożeń obywatelom i cudzoziemcom nie znającym numerów poszczególnych służb ratowniczych na Litwie.

26 czerwca 2012 r. Sejm Litwy zatwierdził nową Strategię Bezpieczeństwa Narodowego Kraju.²⁸ Dokument krótko i wyraźnie wskazuje na szeroki zakres aktualnych zagrożeń, takich jak światowy kryzys gospodarczy, wyzwania związane z bezpieczeństwem cybernetycznym i informacyjnym itd.

Strategia zapewnienia, że bezpieczeństwo Litwy ma polegać na budowaniu bezpieczeństwa regionalnego, europejskiego i globalnego. Litwa przyczynia się do budowania międzynarodowego bezpieczeństwa poprzez antycypowany udział w NATO i UE. Niepodległość kraju jest szeroko uznawana. Strategia stwierdza, iż Republika Litewska obecnie nie widzi bezpośredniego zagrożenia militarnego dla bezpieczeństwa narodowego, dlatego też żadnego obcego państwa nie uważa za wroga.

Wśród uwarunkowań polityki bezpieczeństwa uwzględniono również proces globalizacji, postrzegając go jednakże nie w kategoriach zagrożenia, ale jako zjawisko ambiwalentne z punktu widzenia interesów bezpieczeństwa państwa.

Zgodnie z przyjętymi w „Strategii” założeniami, główne cele litewskiej polityki bezpieczeństwa to: zagwarantowanie realizacji żywotnych i pierwszorzędnych interesów, neutralizacja zagrożeń i zapobieganie przeradzaniu się czynników ryzyka w zagrożenia. Wskazano zasady i kierunki realizacji celów polityki bezpieczeństwa.²⁹

W Strategii podkreśla się znaczenie strategicznego partnerstwa Litwy i Stanów Zjednoczonych oraz jej szczególnych stosunków z Polską i Skandynawią. Na uwagę zasługuje w tym przypadku kolejność rozmieszczenia priorytetów. Na pierwszym miejscu są Estonia i Łotwa, na drugim Ameryka, następnie kraje skandynawskie i zamykająca listę Polska. Taka sekwencja wygląda dość dziwnie: Polska, ze względu na swoje strategiczne znaczenie dla Litwy, powinna znajdować się, jeśli nie na pierwszym, to na drugim miejscu.

W dokumencie poświęcono uwagę zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego Litwy. Ponadto, członkostwo w UE jest jednym ze środków budowania środowiska bezpieczeństwa, wynika z niego konieczność dostosowania

²⁷ http://msw.gov.pl/portal/pl/795/10187/Ochrona_ludnosci_w_innych_krajach.html/, *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection* (pobrano 28.02.2014 r.)

²⁸ http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=428241, *Strategia bezpieczeństwa narodowego* (pobrano 28.02.2014 r.)

²⁹ <http://www.pism.pl/index?id=65cc2c8205a05d7379fa3a6386f710e1>, K. Korzeniewska-Wołek, *Strategia bezpieczeństwa narodowego Litwy* (pobrano 28.02.2014 r.)

do wymogów członkostwa oraz efektywne wykorzystanie środków udzielanych na rzecz Litwy przez UE i poszczególne państwa członkowskie.

Uogólniając, można stwierdzić, że nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Litwy nie jest wcale taka zła, jest w niej wiele rzeczy konceptualnie właściwych. Jednak największe braki w niej są w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego. Temat zarządzania kryzysowego jest jednostkowo potraktowany, wymieniono tylko konieczność wzmocnienia i ugruntowania systemu zarządzania kryzysowego oraz zwrócenia uwagi na niebezpieczeństwo i zagrożenia na poziomie naturalnym, technologicznym, zagrożenia ekologiczne i społeczne, które mogą mieć istotny wpływ na bezpieczeństwo narodowe Republiki Litewskiej.

Podsumowanie

W świetle doświadczeń innych państw, współczesne zarządzanie kryzysowe może dotyczyć: reagowania na klęski żywiołowe i katastrofy, utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego, ograniczenia i usuwania skutków zdarzeń ze środkami masowego rażenia.

Współczesne zagrożenia wpływają na podmioty potrzebą wprowadzenia mechanizmów im przeciwdziałających, wynikiem czego są przedsięwzięcia o charakterze organizacyjno-funkcjonalnym, obejmującym niezwykle złożone kwestie. Przedmiotem dociekań niniejszej publikacji była problematyka organizacji zarządzania kryzysowego państw sąsiadujących z Polską. Ukazane zostały one w świetle organizacyjnym i funkcjonalnym, jak również zwrócona została uwaga na podstawowe struktury i zadania. Jednym z celów publikacji było wzbogacenie wiedzy o opis systemów, które działają w innych państwach i na których doświadczeniu Polska może się uczyć oraz wyciągać wnioski.

Coraz to nowe nieprzewidywalne i nieobliczalne zagrożenie oraz zmieniające się otoczenie stymulują potrzebę badań i wymiany osiągnięć w zakresie zarządzania kryzysowego. Wszystkie przedstawione powyżej systemy zarządzania kryzysowego stanowią integralną całość, służącą zarządzaniu organizacją i przygotowaniem, a następnie zapewnieniu jej sprawnego funkcjonowania w okresie wystąpienia zagrożenia. Systemy określają jak skoordynować elementy w pewną całość by realizować wspólnie jeden zasadniczy cel: obniżenie stopnia oddziaływania czynników sytuacji kryzysowej oraz minimalizacja ich wpływów i skutków.

Streszczenie

Klęska, katastrofa bądź też stan zagrożenia, bez względu na przyczynę powstania dezorganizują strukturę społeczną, sposób jej funkcjonowania, możliwości działania administracji wszystkich szczebli, w konsekwencji prowadząc do chaosu. Stan przygotowania społeczeństwa czy państwa zależy od przygotowania wszystkich struktur administracji publicznej. W związku z powyższym bardzo ważna jest koordynacja organów administracji w zarządzaniu kryzysowym. Z punktu widzenia zarządzania kryzysowego, współpraca ze sąsiadami jest szczególnie istotna ze względu na obszary wzajemnego oddziaływania. Chodzi w szczególności o wyzwania związane z ryzykiem i prawdopodobieństwem wystąpienia zagrożeń oraz likwidacja ich skutków, jak np. w przypadku powodzi. Przedmiotem współpracy w kontaktach ze sąsiadami jest wymiana informacji i doświadczeń w obszarze zarządzania kryzysowego,

przeciwdziałania zagrożeniom, ochrony ludności, ochrony infrastruktury krytycznej, szkoleń oraz ćwiczeń. Kolejnym ważnym celem jest promowanie rozwiązań legislacyjno-organizacyjnych związanych z koordynacją zarządzania kryzysowego na poziomie narodowym.

W niniejszej publikacji przedmiotem rozważań uczyniono systemy zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony ludności w wybranych państwach sąsiadujących z Polską. Przedstawiono systemy, jakie funkcjonują w Niemczech, Czechach, Rosji oraz na Litwie.

Summary

The catastrophe, the disaster or the state of emergency, regardless of the cause, disorganize the social structure, the way of its functioning, the possibility of action of the administration at all levels, consequently leading to the chaos. The preparedness of the society or the state depends on the preparation of all public administration structures. Therefore, the coordination of the administration in crisis management is very important. In terms of crisis management, cooperation with neighbours is especially important due to the areas of interaction. It is concerned in particular of the challenges of risk and probability of occurrence of risk and elimination of their consequences, as in the case of flood. The subject of cooperation with contacts with neighbours is to exchange information and experiences in the field of crisis management, risk prevention, civil protection, critical infrastructure protection, training and exercises. Another important goal is to promote legislative and organizational solutions related to the coordination of crisis management at the national level.

In this publication the subject of consideration is the crisis management systems, civil defense and civil protection in selected countries neighboring with Poland. The systems which exist in Germany, the Czech Republic, Russia and Lithuania were presented.

Bibliografia

1. Gryz J., Kitler W., *System reagowania kryzysowego*, Wydaw. Adam Marszałek. Toruń 2007
2. Marszałek M., Sobolewski G., Majchrzak D., *Zarządzanie kryzysowe w ujęciu narodowym i międzynarodowym*, Wydaw. AON. Warszawa 2012
3. Przybyszewski R., Atamańczuk K., *Administracja publiczna w wymiarze społecznym i humanistycznym: założenia, teraźniejszość i przyszłość*, Wydawnictwo Adam Marszałek. Toruń 2011
4. Sobolewski G., Majchrzak D., *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, Wydaw. AON. Warszawa 2011
5. Wiśniewski B., Kaczmarczyk B. (red. nauk), *Zarządzanie kryzysowe*, Tom 2, *Diagnoza rozwiązań praktycznych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy. Legnica 2012
6. <http://www.psz.pl/tekst-33172/Dariusz-Materniak-Reagowanie-kryzysowe-made-in-UE>, artykuł Dariusza Materniaka (pobrano 22.09.2013 r.)
7. http://rcb.gov.pl/?page_id=2553, *Współpraca w ramach Unii Europejskiej* (pobrano 24.11.2013 r.)
8. <http://obronacywilna.pl>, artykuł mgr Jolanta Kulik (pobrano 24.11.2013 r.)

9. http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/system_krisenmanagement.pdf?__blob=publicationFile (pobrano 24.11.2013 r.)
10. http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/BevoelkerungKrisen/Krisenmanagement/krisenmanagement_node.html;jsessionid=A8F1EA6263553249E682A5E62119D390.2_cid239 (pobrano 24.11.2013 r.)
11. <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection*, Niemcy (pobrano 24.11.2013 r.)
12. <http://obronacywilna.pl>, artykułu mgr Agata Firek (pobrano 24.11.2013 r.)
13. <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection*, Republika Czeska (pobrano 10.12.2013 r.)
14. <http://www.hzscr.cz/hasicien/article/crisis-management.aspx> (pobrano 11.12.2013 r.)
15. www.vlada.cz, *Statut głównego sztabu kryzysowego* (pobrano 10.12.2013r.)
16. <http://www.sgsp.edu.pl/sos/feltynowski/wyklady/feltynowski.pdf>, materiały Mariusza Feltynowskiego (pobrano 24.11.2013 r.)
17. <http://www.msw.gov.pl>, źródło: *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection*, Rosja (pobrano 13.01.2014 r.)
18. <http://www.mchs.gov.ru> (pobrano 12.01.2014 r.)
19. <http://zarzadzanie-kryzysowe.blog.pl/id,6530017,title,Zarzadzanie-kryzysowe-w-Rosji,index.html> (pobrano 12.01.2014 r.)
20. <http://www.lrv.lt/lt/kontaktai/ministro-pirmininko-tarnyba/strateginio-valdymo-departamentas/kriziu-skyrius/> (pobrano 28.02.2014 r.)
21. http://msw.gov.pl/portal/pl/795/10187/Ochrona_ludnosci_w_innych_krajach.html, *Vademecum Komisji Europejskiej: Humanitarian Aid & Civil Protection* (pobrano 28.02.2014 r.)
22. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=428241, *Strategia bezpieczeństwa narodowego* (pobrano 28.02.2014 r.)
23. <http://www.pism.pl/index/?id=65cc2c8205a05d7379fa3a6386f710e1>, K. Korzeniewska-Wołek, *Strategia bezpieczeństwa narodowego Litwy* (pobrano 28.02.2014 r.)