

ROCZNIK BEZPIECZEŃSTWA MORSKIEGO
ROK VII – 2013

Akademia Marynarki Wojennej
Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich

ROCZNIK BEZPIECZEŃSTWA MORSKIEGO
ROK VII – 2013
cz. III

Gdynia 2013

Zasadniczym celem „Rocznika Bezpieczeństwa Morskiego” jest stworzenie szerokiego, interdyscyplinarnego forum dyskusyjnego, zarówno dla środowiska naukowego jak również przedstawicieli podmiotów gospodarczych związanych z szeroko rozumianą gospodarką morską, możliwości wymiany doświadczeń i osiągnięć naukowych związanych z problematyką bezpieczeństwa morskiego.

„Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” jest ponadto próbą zwiększenia zainteresowania szerokiego grona decydentów oraz opinii publicznej poruszonymi zagadnieniami, jak również swoistą promocją „Polski Morskiej”. Mamy nadzieję, że spotka się on z przychylnym zainteresowaniem tych wszystkich, którym bliska jest problematyka morska.

Redaktor naczelny

kmdr por. dr Bartłomiej PĄCZEK

Redaktorzy tematyczni

1. **Sily morskie** – wiceadmiral dr Stanisław ZARYCHTA (COM)
2. **Transport morski i gospodarka morska** – dr hab. inż. Marek PRZYBORSKI (Politechnika Gdańska)
3. **Prawo** – kmdr dr hab. Dariusz BUGAJSKI (AMW)
4. **Bezpieczeństwo wewnętrzne** – prof. dr hab. Zbigniew ŚCIBIOREK (WSPol. w Szczytnie)
5. **Bezpieczeństwo morskie państwa i ochrona środowiska** – dr hab. Piotr GAWLICZEK (AON)
6. **Stosunki międzynarodowe** – prof. dr hab. Piotr MICKIEWICZ (DSW)
7. **Polityka morska** – dr hab. Krzysztof ROKICIŃSKI (WSB)

Redaktor statystyczny

dr Agata ZAŁĘSKA – FORMAL

Sekretariat redakcji

kmdr por. dr Bartłomiej PĄCZEK
dr Katarzyna WARDIN
kmdr ppor. dr Katarzyna KARWACKA

W skład Rady Naukowej „Rocznika Bezpieczeństwa Morskiego” wchodzi:

prof. dr hab. Jerzy BĘDŹMIROWSKI (AMW)
kpt. ż.w. prof. dr Daniel DUDA (AMW)
dr Galina GARNAGA (Klaipeda University)
prof. Hartmut GOETHE
prof. dr hab. Marian KOZUB (AON)
dr Thomas LANG (Thünen-Institut)
dr hab. Arkadiusz LETKIEWICZ (AMW)
Terrance P. LONG (International Dialogue on Underwater Munitions)
prof. dr hab. Leonard ŁUKASZUK (UW)
Ingolf MAGER (Dyrektor Urzędu Kryminalnego Meklemburgii -
Pomorza Przedniego)
dr Janusz MIKA (Uniwersytet Śląski w Opawie)
prof. dr hab. Andrzej MAKOWSKI (AMW)
prof. Vadim T. PAKA (Instytut Oceanologii Rosyjskiej Akademii Nauk)
prof. dr hab. Jacek PAWŁOWSKI (AON)
dr hab. Krzysztof ROKICIŃSKI (WSB)
kmdr prof. dr hab. Tomasz SZUBRYCHT (AMW)
prof. dr Aleksander WALCZAK (AM w Szczecinie)
dr hab. Bernard WIŚNIEWSKI (WSPol.)
prof. dr hab. Mariusz ZIELIŃSKI (AMW)

W związku z równoległym publikowaniem „Rocznika Bezpieczeństwa Morskiego” w wersji papierowej, jak i elektronicznej, informujemy, iż wersją pierwotną „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” jest wersja elektroniczna.

ISSN 1898-3189

SPIS TREŚCI

Maurycy CIUPAK

Zagrożenie powodzią sztormową miast portowych
wybrzeży Morza Północnego, Irlandzkiego i Kanału La Manche 143

Marian KOPCZEWSKI, Jarosław SŁUŻAŁSKI

Ochrona infrastruktury krytycznej obiektów portowych /baz morskich/ .. 157

Agata LASOTA – JĄDRZAK

Bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej państwa 171

Michał BĘDŹMIROWSKI

Funkcjonowanie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa
w systemie bezpieczeństwa RP 183

Krzysztof LIGEZA

Morska operacja desantowa 197

Maurycy CIUPAK

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej
Biuro Prognoz Hydrologicznych w Krakowie

ZAGROŻENIE POWODZIĄ SZTORMOWĄ MIAST PORTOWYCH WYBRZEŻY MORZA PÓLNOCNIEGO, IRLANDZKIEGO I KANAŁU LA MANCHE

STRESZCZENIE

Artykuł omawia zagrożenie powodzią sztormową miast portowych wzdłuż wybrzeży Morza Północnego, Irlandzkiego i Kanału La Manche. Czynnikiem decydującym o wystąpieniu powodzi sztormowej w opisywanym regionie jest jednoczesne pojawienie się dwóch zjawisk: wysokich pływów morskich i wezbrania sztormowego. Artykuł zwraca uwagę na konieczność poznawania reżimu wodnego i rozpoznawania sytuacji powodziowej mających podstawowe znaczenie: w osłonie hydrologicznej, w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi wynikającymi z zagrożeń naturalnych, ale również w żegludze morskiej.

Słowa kluczowe:

pływy, wezbranie sztormowe, nize atlantyckie, cofka, multiryzyko, Morze Północne

WSTĘP

Większość zjawisk naturalnych będących zagrożeniem dla człowieka jest znana i opisana. Problem sprowadza się do tego, aby groźne zjawisko naturalne można było przewidzieć i podjąć odpowiednie działania pozwalające uniknąć lub złagodzić jego skutki.

W przypadku powodzi stosowane są rozwiązania strukturalne i niestrukturalne. Rozwiązania strukturalne (na przykład wały przeciwpowodziowe, groble, zapory wodne) są trudne do zastosowania. Dodatkowo obciążone są wysokimi kosztami ekonomicznymi oraz ingerencją w środowisko naturalne. Niestrukuralne rozwiązania polegają na określaniu stref zalewowych i rozwijaniu programów dostarczających informację na temat profilaktyki i zachowań na terenach potencjalnie zalewowych.

Poznanie reżimu wodnego, rozpoznanie różnych sytuacji powodziowych ma podstawowe znaczenie w zarządzaniu sytuacją kryzysową wywołaną opisywanymi zagrożeniami¹. W takim procesie należy zwracać uwagę zarówno na czynniki, które prowadzą do powstania sytuacji powodziowej, jak również na przebieg analizowanego zjawiska naturalnego.

Pojawienie się sztormu na otwartym morzu może utrudniać żeglugę, natomiast zbliżenie się wezbrania sztormowego do lądu jest przyczyną spiętrzeń wody w strefie brzegowej i w konsekwencji zagrożeniem powodzią sztormową.

Nie każde przemieszczanie się niżu znad Północnego Atlantyku w stronę Europy stanowi zagrożenie powodzią sztormową u wybrzeży mórz: Północnego, Irlandzkiego i Kanału La Manche.

Celem artykułu jest przybliżenie czytelnikowi uwarunkowań geofizycznych pływów morskich oraz wezbrań sztormowych na półkuli północnej. W artykule podano krótką charakterystykę warunków hydrologiczno-meteorologicznych towarzyszących ekstremalnym zdarzeniom oraz konsekwencje ich wystąpienia w odniesieniu do obszarów zlokalizowanych bezpośrednio w strefie brzegowej, jak i w ujściowych odcinkach rzek, częstokroć oddalonych od linii brzegowej od kilku do kilkuset kilometrów.

PRZYCZYNY OKRESOWYCH ZMIAN POZIOMU MORZA

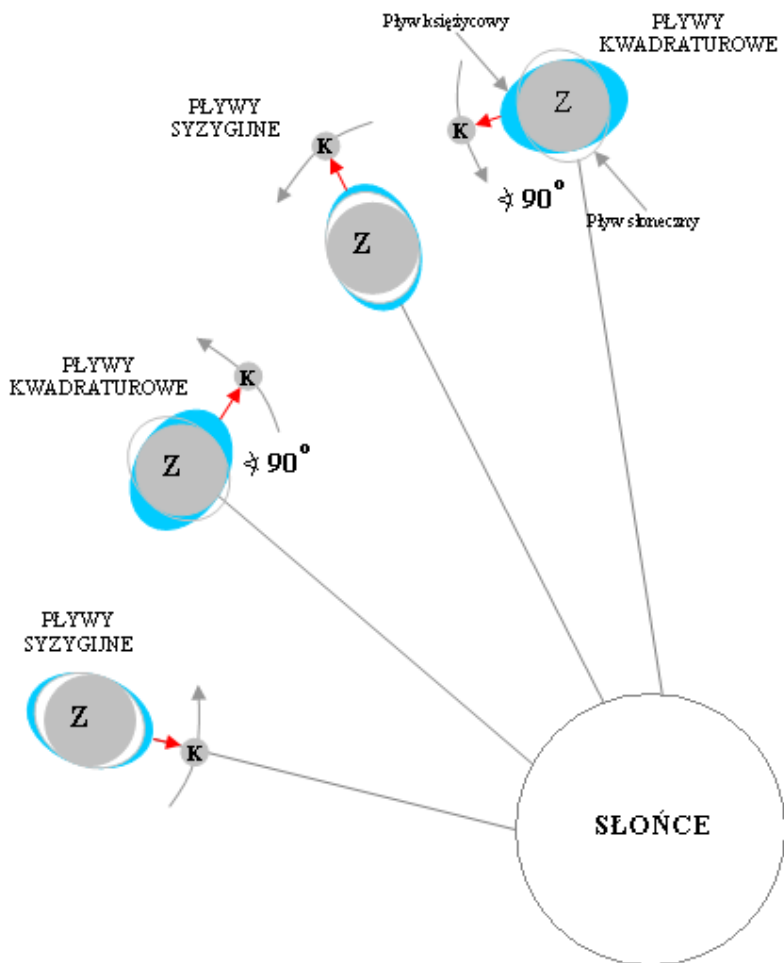
Najczęstszą przyczyną okresowych zmian poziomu morza są pływy oraz wezbrania sztormowe². Pływy spowodowane są przyczynami astronomicznymi - oddziaływaniem grawitacyjnym między Ziemią, Księżycem i Słońcem. Dominującym czynnikiem pobudzającym pływy jest Księżyc, który w przybliżeniu dwukrotnie efektywniej niż Słońce działa na każdy element Ziemi (na przykład na masę wód oceanicznych i morskich). Drugą z sił biorących udział w opisywanym zjawisku jest siła odśrodkowa wywołana obrotem układu ciał Ziemia-Księżyc wokół wspólnego środka masy. Na półkuli Ziemi bliższej Księżycu dominującą siłą jest siła przyciągania grawitacyjnego, a na dalszej siła odśrodkowa. Efektem opisywanego zjawiska jest spiętrzanie wód oceanicznych i morskich (pionowe i poziome ruchy mas wody) w obszarach najbliższej i najdalej położonych od Księżycu³. Spiętrzenia przemieszczają się wraz z dobowym obrotem Ziemi. Zakładając niezmiennosc czynników astronomicznych, należałoby spodziewać się pojawienia na powierzchni Ziemi w ciągu jednej doby księżycowej dwukrotnie wysokiej wody przedzielonej niskimi wodami w jednakowych odstępach czasu. Zmieniające się położenia Księżycu i Słońca wobec Ziemi i tym samym zmieniająca się wartość wypadkowego wektora opisywanych sił oraz różne dodatkowe czynniki pływotwórcze, takie jak: różne głębokości

¹ J. Lambor., *Metody prognoz hydrologicznych*, WKiŁ, Warszawa 1962, s.34.

² St. Trzeciak., *Meteorologia morka z oceanografią*, PWN, Warszawa 2009, s. 220.

³ red. A. Isaacs., *Słownik fizyki*, Wydaw. Prószyński i S-ka, Warszawa 2000, s. 410.

akwenów, nierówności linii brzegowych, bezwładność masy wody powodują zakłócenia w regularności zjawiska pływów. Czas i wielkość pływów dla wielu punktów na Ziemi została wyznaczona na podstawie długoletnich obserwacji. Dane te są publikowane w tablicach pływów (ang. Tide Tables).



Rysunek 1. Położenia Księżyca, Słońca i Ziemi podczas pływów syzygijnych i kwadraturowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie S. Trzeciak., *Meteorologia morka z oceanografią*, PWN, Warszawa 2009, s. 222.

Z punktu widzenia ekstremalnych zdarzeń sztormowych na morzu najważniejsze są pływy o maksymalnej wartości skoku, czyli pływy o największej różnicy między poziomem niskiej i wysokiej wody. Pływy syzygijne (ang. spring tides) (rys. 1) występują w okresie, w którym Ziemia, Księżyc i Słońce znajdują się w linii

prostej i wektor siły wypadkowej ma największą wartość (kierunek wektorów sił składowych jest taki sam, zwroty mogą być zgodne lub przeciwne). Skutkiem tego zjawiska są występujące na Ziemi maksymalne pływy morskie.

Pływy kwadraturowe (ang. neap tides) występują w sytuacji, gdy Ziemia, Księżyc i Słońce tworzą ze sobą kąt prosty. Wartość wektora wypadkowego jest zredukowana, a w konsekwencji na Ziemi pojawiają się niższe piętrzenia wody. Pływy syzygijne występują zatem podczas pełni (Księżyc i Słońce są w koniunkcji) i nowiu (Księżyc i Słońce są w opozycji), natomiast najniższy (minimalny) pływ kwadraturowy w czasie pierwszej i ostatniej kwadry.

Analizując powodzie sztormowe, w których ważną rolę odgrywa zjawisko pływów, należy zwrócić uwagę na jeszcze dwie cechy. Wysokość pływów⁴ na otwartych wodach oceanów przeciętnie wynosi od 40 do 60 cm, natomiast w pobliżu niektórych brzegów wielokrotnie się zwiększa. Drugą bardzo ważną cechą pływów jest opóźnienie lub przyspieszenie wysokiej wody syzygijnej. U wybrzeży Norwegii opóźnienie wynosi 3 dni, w Holandii – 2,5 dnia, a u wybrzeży Francji i Anglii 2 dni po syzygii, natomiast w Skagerraku pojawia się na 2 dni przed syzygią⁵.

Na wysokość pływów wpływa wielkość masy wody. Pływy w wielu morzach śródlądowych są praktycznie niezauważalne. Źródłem siły grawitacji jest masa ich ciał. Mała masa wody w basenie mórz śródlądowych w porównaniu do wód oceanicznych jest przyciągana z mniejszą siłą. Przykładem morza śródlądowego o nieistotnym znaczeniu zjawiska pływów jest Morze Bałtyckie. W tym przypadku główną przyczyną okresowych zmian poziomu morza będą wezbrania sztormowe.

Przyczyną wezbrań sztormowych jest wypadkowe oddziaływanie niskiego ciśnienia atmosferycznego oraz wiatru. Przyjmuje się, że ilościowa zmiana poziomu morza odpowiada zmianie ciśnienia atmosferycznego. Spadek ciśnienia o 1hPa, w stosunku do wartości 1013 hPa powoduje podniesienie poziomu morza o 1 cm⁶.

Niżej atlantyckie docierające do Europy tworzą się u brzegów Ameryki (północne wybrzeże Stanów Zjednoczonych i wybrzeże Kanady), na atlantyckim froncie polarnym przebiegającym na wysokości około 50 – 60° szerokości geograficznej północnej i oddzielającym masy powietrza polarnego od zwrotnikowego. Masa powietrza kształtowana jest nad obszarami źródłowymi (tam gdzie ciepły Prąd Zatokowy spotyka zimny Prąd Labradorowski). Ciepła masa tworzy się nad obszarami, których temperatura jest wyższa niż temperatura powietrza. W takim powietrzu powstaje równowaga chwiejna, której towarzyszy zjawisko konwekcji sprzyjające pionowemu mieszaniu się powietrza. Jeżeli powyższy proces zachodzi nad oceanem, to wraz z unoszonym powietrzem przenoszona jest również para wodna a two-

⁴ St. Trzeciak., *Meteorologia morską z oceanografią*, PWN, Warszawa 2009, s. 226.

⁵ Tamże, *Meteorologia morską z oceanografią*, PWN, Warszawa 2009, s. 227

⁶ St. Trzeciak., *Meteorologia morską z oceanografią*, s. 232.

rząca się masa powietrza będzie zawierała dużo wilgotności⁷. Właściwości mas powietrza zmieniają się także w trakcie ich przemieszczania nad inne rejony kuli ziemskiej. Tracą swoje pierwotne cechy i nabierają cech obszaru, nad którym się przemieszczają (transformacja masy powietrza). Jest to bardzo ważne zagadnienie, gdyż napływająca masa powietrza z Atlantyku po dotarciu do Europy będzie ciepła i wilgotna.

Niżej atlantyckie wędrują na wschód ku wybrzeżom Europy zachodniej i zależnie od sytuacji barycznej droga ich wędrówki może się różnić⁸. Zimą niżej podążają w pobliże Wysp Brytyjskich a następnie kierują się na wschód lub na północny wschód. Część niżów wybiera inną drogę. Przemieszczają się bardziej w kierunku południowym tak, że ośrodek niżu znajduje się nad północnymi Niemcami lub nad zachodnim Bałtykiem. Jednocześnie na zachód od Wysp Brytyjskich rozbudowuje się układ wysokiego ciśnienia. Taka sytuacja jest bardzo niebezpieczna. Na półkuli północnej w niżu kierunek poruszającego się powietrza jest przeciwny do ruchu wskazówek zegara, natomiast w wyżu przyjmuje kierunek zgodny. W obszarze podwyższonego ciśnienia na wschód od jego centrum zlokalizowanym na zachodnim wybrzeżu Wysp Brytyjskich wieje wiatr z północy, natomiast w niżu przemierzającym się na południe Morza Północnego, na zachód od jego ośrodka także wieje silny wiatr północny. W takiej sytuacji barycznej nad całym Morzem Północnym panuje silny wiatr wiejący z północy, wywołujący silne spiętrzanie wody.

Latem trasy niżów na półkuli północnej przesuwają się znacznie na północ. W konsekwencji liczba niżów docierających do Europy jest mniejsza. Ma to wpływ na liczbę wezbrań sztormowych i powodzi sztormowych obserwowanych w Europie Zachodniej, ale także u wybrzeży Bałtyku.

WYBRANE POWODZIE SZTORMOWE WZDŁUŻ WYBRZEŻA MORZA PÓLNOCNego, IRLANDZKIEGO I KANAŁU LA MANCHE

Powódź sztormowa na wschodnim wybrzeżu Morza Północnego w Anglii – zima 1953 r.

Na półkuli północnej najbardziej rozległe cyklony obserwuje się na północnym Atlantyku w rejonie Islandii i na Północnym Pacyfiku w rejonie Wysp Aleucich⁹.

Pod koniec stycznia 1953 roku zaobserwowano wysokie pływy na Morzu Północnym. Jednocześnie 29 stycznia rozpoczął się tam jeden z najsilniejszych

⁷ A. Popławska., Z. Rawa., *Meteorologia ogólna. Meteorologia synoptyczna*. IMGW, Warszawa 2003, s. 70.

⁸ S. P. Chromow., *Meteorologia i klimatologia*, PWN, Warszawa 1977, s. 318.

⁹ A. Popławska., Z. Rawa., *Meteorologia ogólna. Meteorologia synoptyczna*. IMGW, Warszawa 2003, s. 84.

sztormów w XX wieku. Niż z ośrodkiem 1003 hPa utworzył się na południowym zachodzie od brzegów Islandii i pogłębiając skierował się w kierunku północno-wschodnim. W pobliżu Wysp Brytyjskich skręcił na południe. W ciągu około 30 godzin ciśnienie spadło o kolejne 24 hPa. W godzinach porannych 30 stycznia ośrodek niżu został zaobserwowany na północny-zachód od wybrzeży Szkocji. Na Morzu Irlandzkim w tym czasie pojawiły się wysokie fale sztormowe rozpędzane wiatrem wiejącym od strony morza do lądu. Siła wiatru dochodziła do 12 stopni w skali Beauforta. Rankiem 31 stycznia zarejestrowano najniższe ciśnienie równe 966 hPa. Na zachód od Wysp Brytyjskich rozbudował się obszar podwyższonego ciśnienia atmosferycznego. Z jednej strony silny północny wiatr zaczął wieć na wschód od jego centrum, z drugiej strony na zachód od ośrodka przemieszczającego się na południe niżu. Nierównomierny rozkład ciśnienia atmosferycznego (poziome różnice ciśnienia), którego miarą jest wysoki gradient ciśnienia wprowadzał w ruch masę powietrza. Prędkość wiatru dochodziła do $56 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. Silne wiatry spychały olbrzymią masę wody z Atlantyku w kierunku Morza Północnego i dalej w kierunku południowym. Morze Północne jest morzem płytkim w porównaniu z Oceanem Atlantyckim. Powoduje to, że spiętrzone wody w Atlantyku wpływając na płytkie wody Morza Północnego wywołują dramatyczny wzrost jego poziomu.

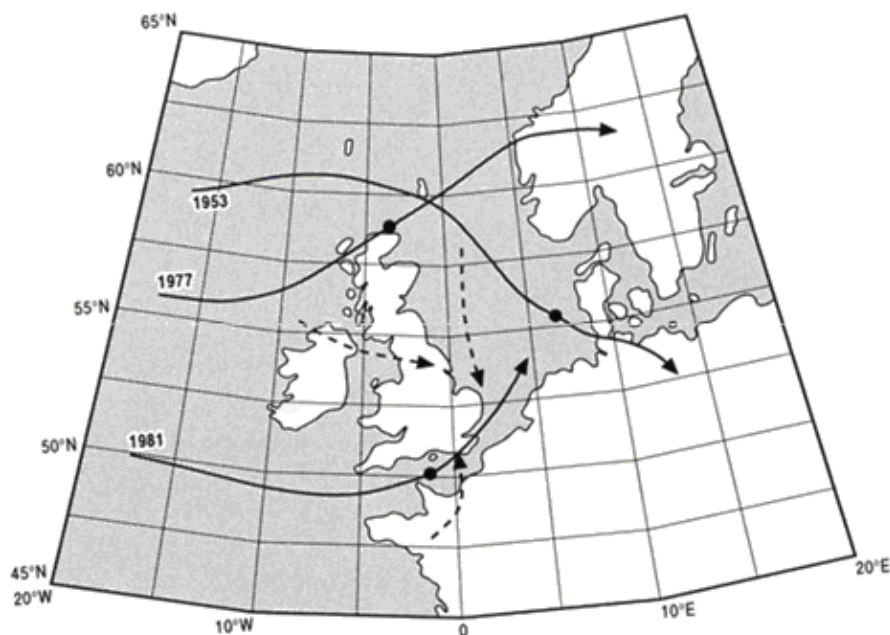
W opisywanym zdarzeniu, fala wezbraniowa przesuwiała się wzdłuż wschodnich wybrzeży szkockich, następnie angielskich, a w kolejnej dobie woda była spychana w kierunku południowo-zachodniego wybrzeża Holandii. Tor ruchu układu niskiego ciśnienia (linia ciągła) wraz z polem wiatru (linia przerywana – linie prądu) w czasie katastrofalnej powodzi zimą 1953 roku przedstawiono na rys. 2.

Powyższe zjawisko w połączeniu z wysokim pływem spowodowało podniesienie poziomu morza o około 3 m. Na wschodnim wybrzeżu Anglii morze zaczęło przelewać się przez umocnienia brzegowe. W ujściach rzek pojawiło się zjawisko cofki. Woda morska wdzierała się w górę rzek nawet do kilkudziesięciu kilometrów (zatoniona miejscowość Saltfleet położona około 60 km w górę rzeki South Dike). Zostały zniszczone miejscowości leżące bezpośrednio na wybrzeżu, na przykład Mablethorpe na wybrzeżu Lincolnshire czy Sutton. Fala dotarła w głąb ujścia rzeki Great Ouse do zatoki Wash i zniszczyła miejscowość King's Lynn. Wielka fala docierała do kolejnych miejscowości południowo-wschodniego wybrzeża Anglii: Great Yarmouth i Harwick. Wielka woda została wepchnięta w lejkowate ujście Tamizy, zatapiając Canvey Island.

Południowo-wschodnie wybrzeża Anglii były wielokrotnie zalewane przez morze¹⁰. Tego typu zdarzenia odnotowano w latach: 1236, 1287, 1570, 1663, 1897. Główną przyczyną katastrofalnych powodzi były wysokie pływy oraz przemieszczające się nize atlantyckie. Fala pływu na Morzu Północnym ma około 950 km długości, okres 11 godzin i 40 minut. Na przebycie drogi od wybrzeży Szkocji do ujścia Tamizy potrzebuje około 12 godzin. Konsekwencją wysokich pływów i wezbrania

¹⁰ R. Castleden., *Największe katastrofy w dziejach świata*, Bellona, Warszawa 2009, s. 346.

sztormowego w styczniu 1953 roku była budowa bariery przeciwpowodziowej na Tamizie.



Rysunek 2. Tor ruchu układów niskiego ciśnienia atmosferycznego (ciągła linia) w czasie zdarzeń sztormowych w roku: 1953, 1977 i 1981 oraz skojarzone z powyższymi zdarzeniami pole wiatru w postaci linii prądów (przerywana linia) nad Morzem Północnym.

Źródło: Y. Zong., M. J. Tooley, *A historical Record of Coastal Floods in Britain: Frequencies and Associated Storm Tracks, Natural Hazards*, 29, s. 24.

Powódź sztormowa na południowo-zachodnim wybrzeżu Morza Północnego w Holandii – zima 1953 r.

Powódź sztormowa na południowo-zachodnim wybrzeżu Holandii była spowodowana wędrówką opisanego wyżej układu niskiego ciśnienia atmosferycznego w stronę Danii (rys.2). W nocy z 31 stycznia na 1 lutego 1953 roku katastrofa dotknęła wybrzeża Holandii. Północny i północno-zachodni wiatr w lewym sektorze przemieszczającego się układu niskiego ciśnienia z siłą huraganu spotęgował przyływ wody. Spiętrzenie wody pchane początkowo wzdłuż wschodnich wybrzeży szkockich, potem angielskich zostało skierowane w stronę wąskiego akwenu Morza Północnego, kończącego się wąskim około 33 km płytkim przewężeniem Cieśniny

Kaletańskiej. Woda morska przelewała się przez istniejący w Holandii system wałów i grobli przeciwpowodziowych zalewając duże obszary na wyspach i na stałym lądzie. Masa wody wdarła się między innymi do części południowej Holandii, Zelandii i Północnej Brabancji¹¹. Zjawisko cofki pojawiło się w jednej z odnóg rzeki Skaldy – Westerschelde, niszcząc miejscowości: Catzand i Kruiningen. Druga odnoga (wschodnia odnoga – Oosterschelde) była odcięta od morza tamą. Duże straty materialne poniosła Holandia w ujściu rzeki Waal jednego z głównych ramion ujścia Renu do Morza Północnego. Kulminacja fali wezbrania sztormowego wystąpiła na 3 godziny przed spodziewaną syzygią. W przypadku synchronizacji obu zjawisk opisywane zdarzenie mogłoby zakończyć się zdecydowanie większymi stratami.

Zimowa powódź sztormowa w 1953 roku na południowo-zachodnim wybrzeżu Holandii charakteryzowała się przejściem dwóch fal wezbraniowych. Druga fala, która pojawiła się popołudniu 1 lutego wdarła się na poldery przez groble zniszczone przy przejściu pierwszej fali.

Konsekwencją opisywanego zdarzenia było rozpoczęcie przez rząd holenderski realizacji programu budowy systemu tam i zapór wodnych w ramach projektu Deltawerken. W ramach tego przedsięwzięcia zbudowano między innymi: proste groble, skomplikowane ruchome zapory wodne, bramę przeciw falową Maeslantkering chroniącą nadbrzeża Rotterdamu¹².

Powódź sztormowa na południowo-zachodnim wybrzeżu Morza Północnego w Niemczech – zima 1962 r.

Przyczyną zimowej powodzi z 16-tego na 17-tego lutego 1962 roku był gwałtowny sztorm, który objął swoim zasięgiem niemieckie wybrzeże Morza Północnego oraz dolną Łabę i Wezerę. Sztorm został wygenerowany w wyniku przejścia układu niskiego ciśnienia z zespołem frontów atmosferycznych z południowej części Morza Arktycznego przez Morze Norweskie i Północne w stronę wybrzeża niemieckiego. W efekcie od Morza Północnego nadciągnął bardzo silny wiatr, którego prędkość dochodziła do $55 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. W ujściowym odcinku rzeki Łaby powstała cofka, utrudniająca odpływ rzeki do Zatoki Helgolandzkiej. Utworzyła się wysoka fala wezbraniowa, która przerwała wały przeciwpowodziowe, groble i wdarła się w głąb lądu zatapiając ogromne obszary kraju. Podobna sytuacja utworzyła się w ujściowym odcinku rzeki Wezery. Największe straty zanotowano w Hamburgu, w którym ponad 120 km^2 powierzchni znalazło się pod wodą.

Warto zwrócić uwagę, że obok czynnika geofizycznego, przyczyną opisanych katastrof był czynnik ludzki. We wszystkich opisanych zdarzeniach nie sprawdziły się istniejące w tamtym czasie systemy ostrzegania ludności o zagrożeniach naturalnych. Ochrona przeciwpowodziowa, praktycznie zorganizowana była tylko

¹¹ R. Castleden., *Największe katastrofy w dziejach świata*, Bellona, Warszawa 2009, s. 350.

¹² B. Średniawa., *Bariera przeciwpowodziowa na Tamizie*, INTERNET – adres: www.mt.com.

na poziomie lokalnym. Taki stan uniemożliwiał wymianę informacji pomiędzy sąsiednimi jednostkami administracyjnymi, co wpłynęło na brak koordynacji ratownictwa. W wyniku opisanych zdarzeń, rządy poszczególnych krajów podjęły długofalowe działania strukturalne i niestructuralne mające na celu w przyszłości zapobiec lub osłabić negatywne skutki na przykład powodzi sztormowych.

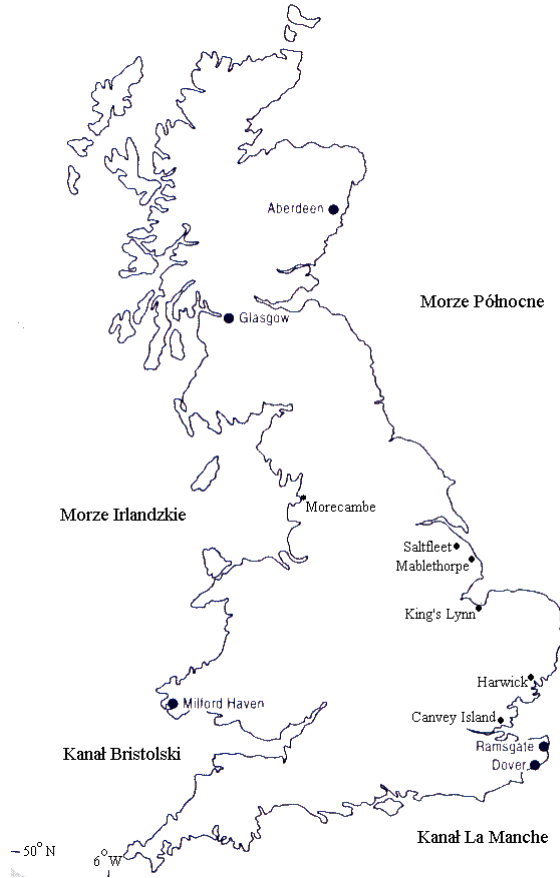
Powódź sztormowa u zachodnich wybrzeży Anglii – jesień 1977 r.

W dniach od 9 do 12 listopada 1977 roku przemieszczał się układ niskiego ciśnienia z kierunku północno-wschodniego w stronę północnej Szkocji. Ciśnienie w ośrodku niżu spadło z 972 hPa do 960 hPa. Z przejściem zatoki niskiego ciśnienia związany był nierównomierny rozkład ciśnienia atmosferycznego. Zagęszczanie gradientu barycznego było przyczyną wzrostu wiatru do siły sztormu z kierunków zachodnich. Prędkość wiatru wzrosła do $25 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. Długotrwałe oddziaływanie wiatru na powierzchnię Morza Irlandzkiego wygenerowało fale wezbraniowe, które zaczęły przemieszczać się w stronę Zatoki Morecambe (rys. 3).

Nałożenie się dwóch zjawisk: wysokich pływów i fali wezbraniowej spowodowało gwałtowny wzrost poziomu morza. Zaobserwowany stan wody był o prawie 2 m wyższy niż zaobserwowany 2 godziny wcześniej poziom morza w czasie kulminacji pływu syzygijnego. Nałożenie się tych dwóch czynników było przyczyną powodzi sztormowej, której konsekwencją było zatopienie wielu miast u wybrzeży Zatoki Morecambe. W wielu miejscach miasta Morecambe głębokość wody przekraczała 0,5 m.

Powódź sztormowa u południowych i południowo-zachodnich wybrzeży Anglii – zima 1981 r.

Po zimnym grudniu 1981 roku nad Północnym Atlantykiem utworzył się niż z ośrodkiem 960 hPa. Niż wraz z zespołem frontów atmosferycznych przemieszczał się w kierunku wschodnim. 30 grudnia dotarł nad Kanał La Manche. W tym czasie u zachodnich wybrzeży Walii w rejonie morskiej stacji hydrologicznej w Milford Haven przy wejściu do Kanału Bretońskiego zaobserwowano wysokie pływy. W momencie kulminacji fali sztormowej związanej z opisywanym niżem i kulminacją pływów, poziom morza w Milford Haven był o 3,5 m wyższy od jego wartości średniej. Przemierzający się układ niskiego ciśnienia wzdłuż Kanału La Manche wywoływał silne wiatry z prędkościami dochodzącymi do $22 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$ i w konsekwencji powódź sztormową, która objęła swoim zasięgiem całe południowe wybrzeże Anglii.



Rysunek 3. Podział wybrzeża Wysp Brytyjskich na trzy części: wschodnie wybrzeże od Aberdeen do Ramsgate, wybrzeże południowe i południowo-zachodnie od Dover do Milford Haven oraz wybrzeże zachodnie od Milford Haven do Glasgow.

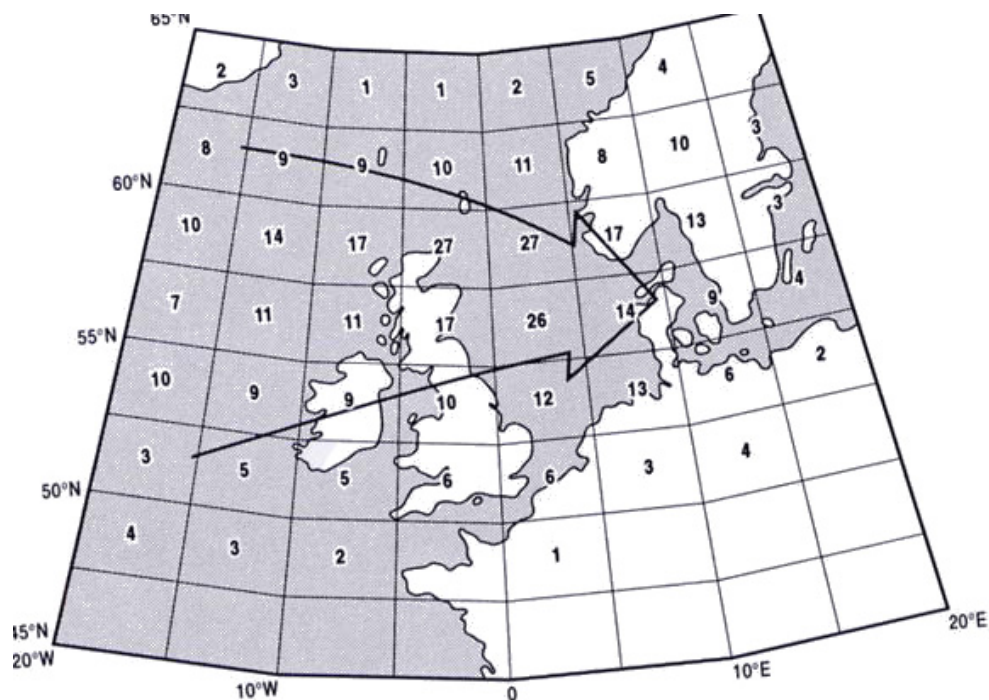
Źródło: Y. Zong., M. J. Tooley, *A historical Record of Coastal Floods in Britain Frequencies and Associated Storm Tracks, Natural Hazards*, 29, s. 23.

PODSUMOWANIE

W artykule opisano zagrożenia powodzią sztormową miast portowych wybrzeża Morza Północnego, Morza Irlandzkiego i Kanału La Manche. Czynniki decydującymi o wystąpieniu powodzi sztormowej w opisywanym rejonie świata są pływy morskie oraz zjawisko wezbrania sztormowego. Pływy morskie są wynikiem oddziaływania grawitacyjnego Księżyca i Słońca oraz bezwładności układu ciał Księżyc – Ziemia – Słońce, natomiast wezbrania sztormowe wynikają z oddziaływania ciśnienia atmosferycznego i wiatru na powierzchnię morza. Katastrofalne

powodzie są wynikiem niekorzystnej synchronizacji wystąpienia opisanych wyżej czynników.

Bardzo ciekawa jest analiza częstotliwości przemieszczania się układów niskiego ciśnienia w kierunku trzech wyodrębnionych części wybrzeża Wysp Brytyjskich: wschodniego (rys.4), południowego i południowo-zachodniego oraz zachodniego (rys.5). Wschodnie wybrzeże doświadczyło zdecydowanie większej liczby wystąpień wezbrań sztormowych w porównaniu do wybrzeża południowego i południowo-zachodniego oraz zachodniego. Najgroźniejsze tory układów niżowych przebiegają z rejonu Islandii, Morza Arktycznego w stronę Wysp Brytyjskich i dalej na Wschód.



Rysunek 4. Częstotliwość przemieszczania się ośrodków niskiego ciśnienia w stronę wschodniego wybrzeża Wysp Brytyjskich.

Źródło: Y. Zong., M. J. Tooley, *A historical Record of Coastal Floods in Britain Frequencies and Associated Storm Tracks*, *Natural Hazards*, 29, s. 25.

Warto podkreślić, że obok głównych dwóch czynników geofizycznych: pływów i wezbrań sztormowych o ryzyku zagrożenia powodzią sztormową decydują także zmiany klimatu oraz czynniki antropogeniczne. Działalność człowieka na terenie miasta portowego zwłaszcza w miastach zlokalizowanych w ujściach rzek często polega na ograniczaniu i zagospodarowywaniu naturalnych rozlewisk, wzniesieniu nabrzeży portowych, budowaniu bulwarów, wyrównywaniu brzegów, pozy-

skiwaniu wody pitnej dla mieszkańców ze zbiorników wody gruntowej¹³. Powyższe przedsięwzięcia skutecznie zwiększają przepływ rzeki w czasie wezbrań oraz obniżają grunt i tym samym zwiększają ryzyko wystąpienia powodzi sztormowych.



Rysunek 5. Częstotliwość przemieszczania się ośrodków niskiego ciśnienia w stronę zachodniego wybrzeża Wysp Brytyjskich.

Źródło: Y. Zong., M. J. Tooley, *A historical Record of Coastal Floods in Britain Frequencies and Associated Storm Tracks, Natural Hazards*, 29, s. 26.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Castleden R., *Największe katastrofy w dziejach świata*. Bellona, Warszawa 2009.
- [2] Chromow S. P., *Meteorologia i klimatologia*. PWN, Warszawa 1977.
- [3] Isaacs A. (red.), *Słownik fizyki*. Wydaw. Prószyński i S-ka, Warszawa 2000.
- [4] Lambor J., *Metody prognoz hydrologicznych*. WKiŁ, Warszawa 1962.

¹³ R. Muir Wood., M. Dayton, Burgess P., Wright T., *Catastrophe loss modelling of storm-surge flood risk in eastern England*, *Phil. Trans. R. Soc.* 2005, 363, s. 1420.

- [5] Muir Wood R., Dayton M., Berger A., Burgess P., Wright T., *Catastrophe loss modelling of storm-surge flood risk in eastern England*. Phil. Trans. R. Soc. 2005.
- [6] Popławska A., Rawa Z., *Meteorologia ogólna. Meteorologia synoptyczna*. IMGW, Warszaw 2003.
- [7] Średniawa B., *Bariera przeciwpowodziowa na Tamizie.*, www.mt.com.
- [8] Trzeciak S., *Meteorologia morska z oceanografią*. PWN, Warszawa 2009.
- [9] Zong Y., Tooley M. J., *A historical Record of Coastal Floods in Britain: Frequencies and Associated Storm Tracks*. Natural Hazards, 2008.

COASTAL FLOOD HAZARD IN SEA PORTS ALONG NORTH SEA, IRISH SEA AND ENGLISH CHANNEL COASTS

ABSTRACT

The paper discusses coastal flood hazard in sea ports along North Sea, Irish Sea and Channel English coasts. The simultaneous occurrence of two phenomena: high tides and storm-surges they are factors which decide a case existing coastal flood in described region. The paper draws attention to necessity identification of water regime and recognition of floods situation which have the basic mean for hydrological monitoring and emergency management in time for natural hazards situation and for seafaring too.

prof. dr hab. inż. Marian KOPCZEWSKI
dr Jarosław SŁUŻAŁSKI
Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

OCHRONA INFRASTRUKTURY KRYTYCZNEJ OBIEKTÓW PORTOWYCH /BAZ MORSKICH/

WSTĘP

Ludzkość, od początków swego istnienia, spotykała się z sytuacjami kryzysowymi. Były one wywoływane, zarówno naturalnymi zdarzeniami losowymi, jaki i zamierzonymi działaniami o charakterze antropogenicznym. Niemniej jednak, dopiero w ramach oświeceniowej refleksji o roli i zadaniach państwa, problem bezpieczeństwa przybrał formę wnikliwej, racjonalnej debaty, towarzysząc ludzkiemu myśleniu już na zawsze¹.

Współcześnie, często pojawia się twierdzenie, że podstawowym obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie swoim obywatelom ochrony życia i mienia, w każdym czasie i sytuacji. Społeczeństwo ma zatem, nienaruszalne, konstytucyjne prawo do ochrony przed katastrofalnymi zagrożeniami przemysłowymi, klęskami żywiołowymi i skutkami działań zbrojnych. Obowiązkiem wszystkich organów administracji samorządowej i rządowej oraz podmiotów gospodarczych, w tym dowództw baz morskich², jest wypełnianie tych gwarancji, zarówno w czasie pokoju, jak i wojny, a pomoc obywateli w realizacji tych zadań jest ich moralną i naturalną powinnością³.

¹ Szerzej o oświeceniowej filozofii państwa w: J. Służalski, B. Służalska, *Od wolności do bezpieczeństwa – T. Hobbes a współczesność*, [w:] *Społeczeństwo i gospodarka w Europie w XXI wieku*, (red.) G. Wrzeszcz-Kamińska, WSH, Wrocław 2007, s. 57-68.

² Baza morską – obszar na wybrzeżu morskim przeznaczony do bazowania MW obejmujący odpowiednio wyposażony i urządzony obszar wybrzeża morskiego z przylegającym do niego akwenem... W skład których wchodzi między innymi koszary, domy mieszkalne szpitale, zakłady i inne obiekty infrastruktury krytycznej.

³ Por. *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, (red.) R. Jakubczak, J. Flis, Bellona, Warszawa 2006, s. 337-338.

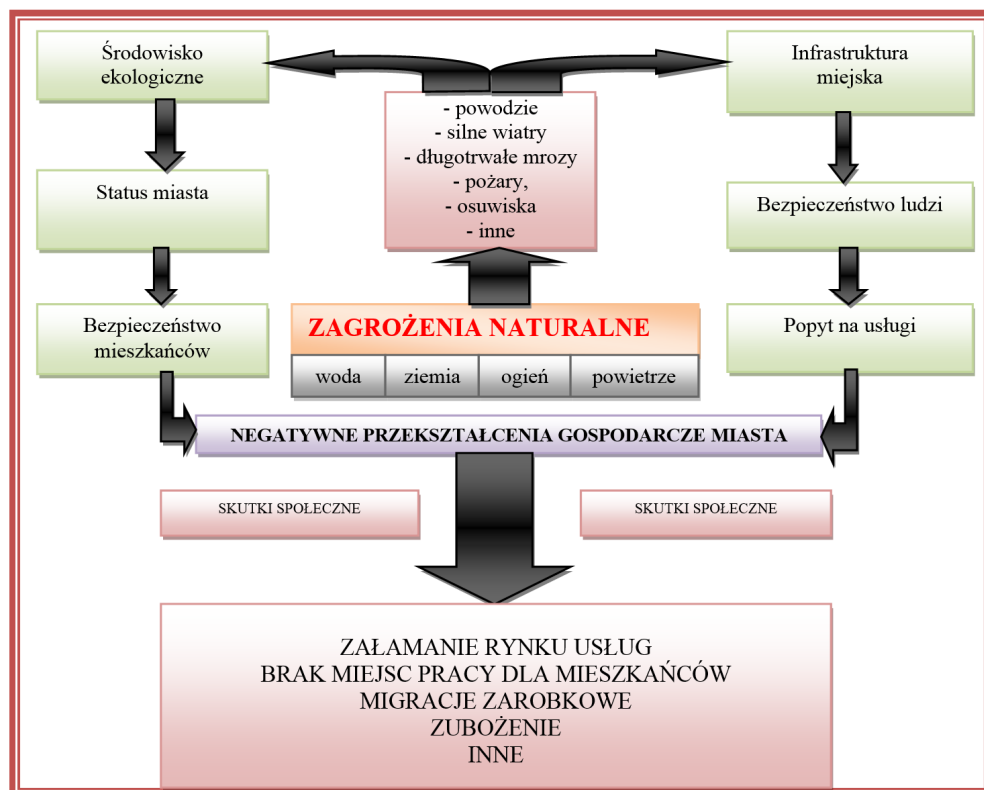
* * *

Zarządzanie kryzysowe stanowi właśnie taką formę odpowiedzialności państwa za bezpieczeństwo obywateli. Odpowiedzialności, w której zjednoczeniu podlegać mają różne organy rządowe i samorządowe oraz dowódcy wojskowi, odpowiedzialne za ochronę najważniejszych wartości egzystencjalnych i materialnych. W odniesieniu do ochrony osób oraz portowej infrastruktury krytycznej, tak sprecyzowany temat wymaga: *określenia zakresu desygnatów pojęcia infrastruktury krytycznej, analizy struktury organizacyjnej zarządzania kryzysowego, identyfikacji zadań podejmowanych w ramach zarządzania kryzysowego i odniesienia ich do ochrony osób i infrastruktury krytycznej bazy morskiej, wskazania na decydującą rolę gminnego zarządzania kryzysowego w procesie likwidacji zagrożeń społeczności lokalnych miast w tym baz morskich.*

Jak wynika z zestawienia głównych **zagrożeń kryzysowych** (rysunek 1 i 2), ich rozległość i wielorakość form, powoduje konieczność uruchomienia całego zespołu przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i koordynacyjnych, wszystkich organów i formacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w bazie. W obliczu sytuacji kryzysowych, mamy do czynienia z poważnym niebezpieczeństwem dla ludzi i mienia, niemożliwym do opanowania za pomocą sił i środków dostępnych w danym miejscu i czasie.



Rys. 1. Zagrożenia antropogeniczne



Rys. 2. Zagrożenia naturalne (nieantropogeniczne), rodzaje – oddziaływania – skutki

Podstawowym aktem normatywnym, regulującym kwestie związane z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym, jest ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁴. Ustawodawca podjął w niej próbę zdefiniowania sytuacji kryzysowej. Art. 3 ust. 1 określa ją, jako sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej, ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

Wspomniana ustawa definiuje również kategorię **infrastruktury krytycznej**⁵. Pojęcie to, choć nie nowe, w polskich aktach normatywnych zaczęło obowiązywać dopiero od 2007 r., z chwilą wejścia w życie ustawy o zarządzaniu

⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590, ze zm.).

⁵ Szerzej: *Ochrona infrastruktury krytycznej*, (red.) A. Trybulska, WSPol, Szczytno 2010.

kryzysowym. Wcześniej pojawiło się w publikacjach opisujących rozwiązania stosowane w Stanach Zjednoczonych i państwach Europy Zachodniej⁶.

Z powodu pojawiających się kontrowersji, pojęcie infrastruktury krytycznej odniesiono do wykładni dwóch aktów normatywnych, w których odnaleźć można odwołania do klasy obiektów szczególnie ważnych ze względu na bezpieczeństwo państwa. Pierwszym z nich będzie wspomniana już ustawa o zarządzaniu kryzysowym, drugim - ustawa o ochronie osób i mienia⁷. Ustawy te - w naszym przekonaniu - traktują o tej samej kategorii obszarów, obiektów i urzędzeń, choć w ustawie o zarządzaniu kryzysowym nie znajdujemy żadnych odwołań do obiektów obowiązkowej ochrony, wyznaczonych, wcześniejszą, ustawą o ochronie osób i mienia.

Ochronę infrastruktury krytycznej stanowią wszelkie czynności, zmierzające do zapewnienia jej funkcjonalności, ciągłości działań i integralności. Czynności te podejmowane są w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub tzw. słabym punktom. Przyczyniają się one do ograniczenia i neutralizacji skutków zdarzeń negatywnych oraz do szybkiego odtwarzania infrastruktury krytycznej na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie⁸. Zatem ochrona infrastruktury krytycznej powinna dotyczyć przede wszystkim zabezpieczenia fizycznego i technicznego elementów bazy, szczególnie podatnych na destabilizację. Tak sprecyzowane ustawowe wyjaśnienia, dotyczące infrastruktury krytycznej, wymagają - poczynienia pogłębionych ustaleń, których efektem będzie wydobywanie cech właściwych dla infrastruktury krytycznej, a w związku z tym istotnych także dla definicji tego pojęcia.

Treść pojęcia infrastruktura krytyczna przedstawia rysunek 3, który uwzględnia regulacje prawne obu ustaw.

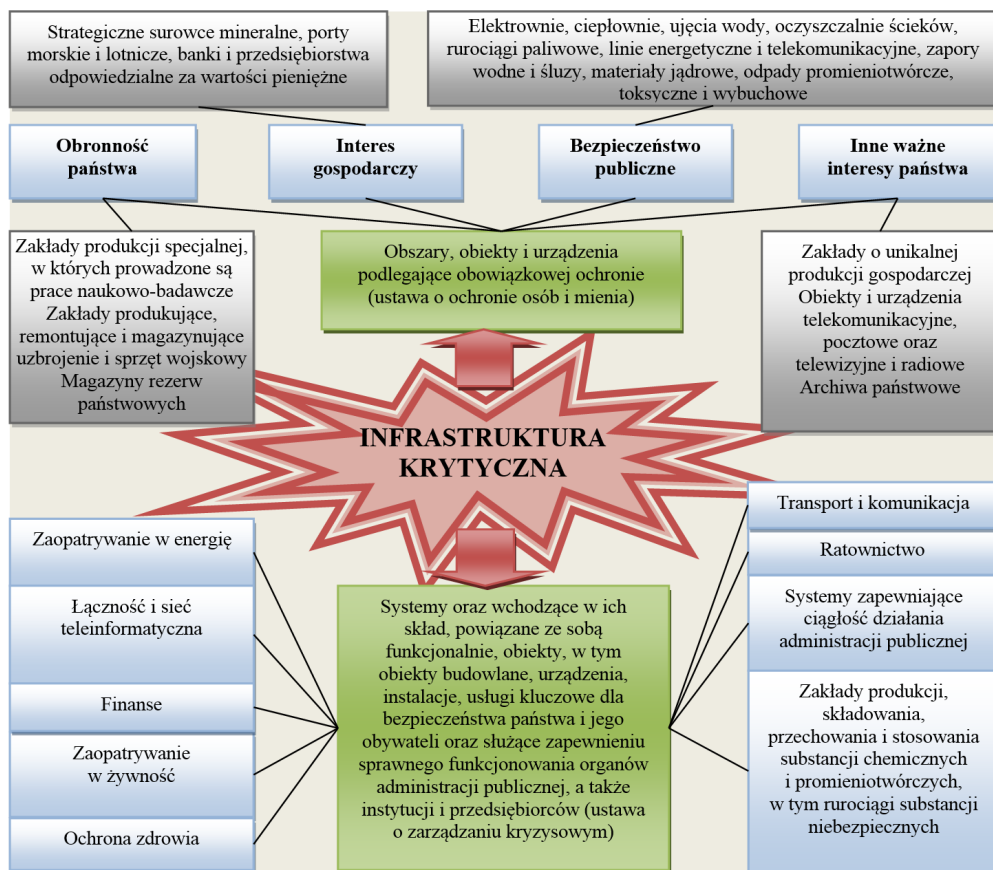
Z zagrożeniem infrastruktury krytycznej, nieodparcie kojarzą się negatywne oddziaływania wywołane czynnikami naturalnymi (powódzie, wichury inne klęski żywiołowe) oraz zdarzenia o charakterze zbrojnym (wojny, konflikty militarne o innym charakterze itp.). Stwierdzenie to, choć powszechne, nie wyczerpuje całej klasy destrukcyjnych zjawisk. Wraz z postępującym rozwojem cywilizacyjnym świata, mamy do czynienia ze stopniowym uzależnianiem społeczeństwa od tego rodzaju przemian, w tym również od zmieniającej się infrastruktury technicznej. Mamy, zatem do czynienia ze zjawiskiem wywołującym dysonans poznawczy. Z jednej strony, postęp technologiczny wywołuje stan scjentystycznej nadziei na lepszą, bezpieczniejszą przeszłość, z drugiej zaś - staje się kolejnym źródłem niespotykanych dotychczas zagrożeń. Dostrzec można coraz większe uzależnienie człowieka od urządzeń technicznych, które mając usprawnić i uczynić bezpiecznie-

⁶ Szerzej: A. Tryburska, *Współpraca Policji z innymi podmiotami w zakresie ochrony obiektów ważnych dla bezpieczeństwa państwa*, WSPoL, Szczytno 2009.

⁷ Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 1997 r., Nr 114, poz. 740, ze zm.).

⁸ Zob.: Art. 3 ust. 3. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590, ze zm.).

szym życie ludzkie, stają się podatne na awarie oraz niejednokrotnie są źródłem różnego rodzaju zagrożeń.



Rys. 3. Infrastruktura krytyczna

Najbardziej czułym punktem każdej zbiorowości społecznej jest jego infrastruktura krytyczna. Przykładem takiej infrastruktury, w odniesieniu do przestrzeni miejskich w której strukturze występują bazy, są wszelkie systemy zapewniające: **wodę, żywność, ciepło, energię elektryczną, przepływ informacji, itd.** Współcześnie, systemy te są ze sobą funkcjonalnie powiązane, tworząc sieć o zasięgu ogólnopolskim i globalnym. Dobrym przykładem, ilustrującym makroskopowe oddziaływanie powyższych systemów, jest rola, jaką wśród różnych rodzajów infrastruktury odgrywiają systemy zaopatrzenia w energię elektryczną. Telekomunikacja, komunikacja, ochrona zdrowia, to jaskrawe przykłady ważniejszych podsystemów infrastruktury krytycznej, bezpośrednio uzależnionych od niezakłóconych dostaw energii elektrycznej. Perturbacje, związane z dostarczeniem energii

elektrycznej, szczególnie do przestrzeni baz, to nie tylko problemy z transportem, telekomunikacją czy brakiem wody i pożywienia, ale także trudności wynikające z masowych zamieszek, aktów wandalizmu, rozbojów i kradzieży. Na mniej zurbanizowanych przestrzeniach, problemy te nie stanowią tak dużego zagrożenia. Obszary baz, w wielu przypadkach, posiadają niezależne źródła ujęć wody, czy też indywidualne kotłownie lub magazyny logistyczne. Zatem przestrzenie te charakteryzują się znaczną podatnością na destrukcyjne oddziaływania, godzące w systemy infrastruktury technicznej. Należy jednak podkreślić, że miejska infrastruktura krytyczna, sama w sobie, nie stanowi zagrożenia, lecz jej awarie wywołane np.: pożarem, mrozem, powodzią, wichurami, czy negatywnymi działaniami o charakterze antropogenicznym. Nie należy również utożsamiać infrastruktury krytycznej tylko z budynkami i urządzeniami. Współczesną infrastrukturę tworzą także usługi kluczowe dla funkcjonowania państwa, armii i obywateli. Zatem infrastruktura krytyczna, to zarówno obiekty i urządzenia, jak również usługi, czy funkcje, jakie infrastruktura spełnia wobec obywateli.

Ochrona infrastruktury krytycznej, wymaga tworzenia procedur uwzględniających, zarówno zabezpieczenie obiektów, urządzeń i usług, ważnych ze względu na funkcjonowanie państwa, jak i oszacowania podatności społeczeństwa na zagrożenia i ich skutki. Priorytetową funkcję, w tym zakresie, pełni zarządzanie kryzysowe. Obszar działań, podejmowanych przez struktury zarządzania kryzysowego został określony w art. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W treści tego artykułu, zarządzanie kryzysowe zostało określone jako działalność organów administracji publicznej, będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów infrastruktury krytycznej. Zarządzanie kryzysowe stanowi więc cały zespół przedsięwzięć prognostycznych, organizacyjnych i logistycznych, których głównym zadaniem jest przeciwdziałanie powstaniu zdarzeń o charakterze kryzysowym. W tym celu nałożone zostały na organy administracji publicznej i wojskowej, zadania ciągłej gotowości, będących w ich dyspozycji, sił i środków, do podjęcia działań sprawnego reagowania oraz likwidacji niekorzystnych skutków sytuacji kryzysowych.

Znowelizowana, w 2009 roku, ustawa o zarządzaniu kryzysowym precyzuje również inne pojęcia z zakresu planowania działań antykryzysowych. Zdefiniowane w niej zostały, w art. 3, takie terminy, jak: planowanie cywilne⁹, cykl planowania¹⁰,

⁹ **Planowanie cywilne** – a) całokształt przedsięwzięć organizacyjnych, mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego, b) planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

¹⁰ **Cykl planowania** – okresowe realizowanie etapów: analizowania, programowania, opracowania planu lub programu, jego wdrażanie, testowanie i uruchamianie.

siatka bezpieczeństwa¹¹, mapa zagrożenia¹², mapa ryzyka¹³ oraz zdarzenie o charakterze terrorystycznym.¹⁴

Kompleksowe zarządzanie kryzysowe ściśle związane jest z hierarchią sprawowania władzy w Polsce i obejmuje wszystkie poziomy - od centralnego poprzez wojewódzki do lokalnego. Ten ostatni pełni rolę wykonawczą, pozostałe zajmują się przede wszystkim koordynacją działań kryzysowych.

Strukturę zarządzania kryzysowego w Polsce podzielić można na cztery poziomy. Obrazuje ją rysunek 4. Przedstawia on zhierarchizowaną strukturę oraz współzależności, występujące pomiędzy podmiotami zarządzania kryzysowego. Rysunek przedstawia również instytucje i organy funkcjonujące w ramach poszczególnych poziomów zarządzania kryzysowego. Odpowiedź na trzecie pytanie, postawione na wstępie niniejszego artykułu wymaga, chociażby ogólnego, przedstawienia głównych zadań realizowanych przez poszczególne poziomy i reprezentujące jej ogniwa zarządzania kryzysowego. Informacje te posiadać będą charakter opisowy, jednakże konieczny do zrozumienia czynności ochronnych, podejmowanych przez struktury zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach organizacji.

Naczelnym organem, sprawującym jednocześnie nadzór nad zarządzaniem kryzysowym w Polsce, jest Rada Ministrów. Jednakże, w przypadkach niecierpiących zwłoki, kwestie zarządzania przejmuje minister właściwy do spraw wewnętrznych, powiadamiając niezwłocznie o swoich działaniach Prezesa Rady Ministrów. Przy Radzie Ministrów utworzony jest organ opiniodawczo-doradczy, właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań kryzysowych, zwany Rządowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego. Kolejnymi ogniwami zarządzania kryzysowego są: Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) oraz Zespoły i Centra Zarządzania Kryzysowego Ministerstw i Centralnych Organów Administracji Rządowej. Niższe poziomy zarządzania kryzysowego posiadają podobną strukturę organizacyjną, składającą się z zespołów zarządzania kryzysowego i centrów zarządzania kryzysowego.

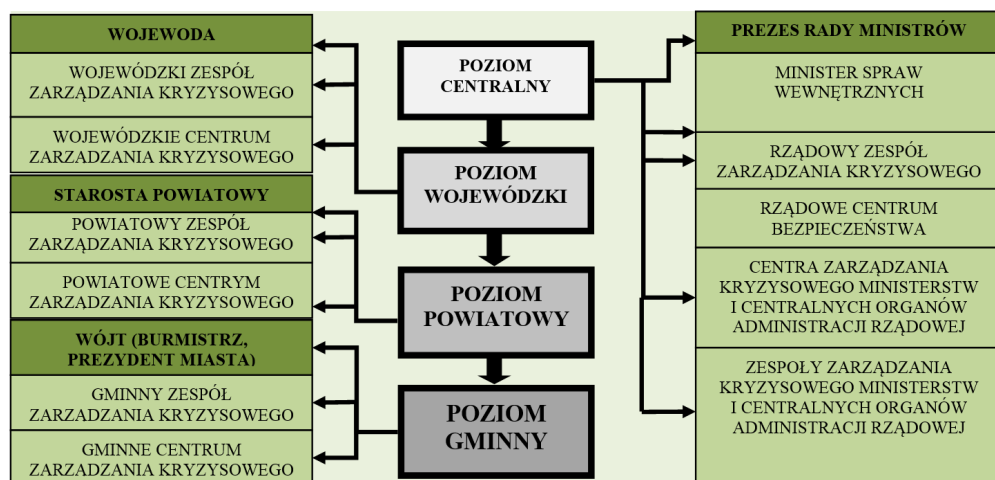
¹¹ **Siatka bezpieczeństwa** – zestawienie potencjalnych zagrożeń, ze wskazaniem podmiotu wiodącego przy ich usuwaniu oraz podmiotów współpracujących.

¹² **Mapa zagrożenia** – mapa przedstawiająca obszar geograficzny objęty zasięgiem zagrożenia, z uwzględnieniem różnych scenariuszy zdarzeń.

¹³ **Mapa ryzyka** – mapa lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę.

¹⁴ **Zdarzenie o charakterze terrorystycznym** – sytuacja, powstała na skutek czynu określonego w art. 115 § 20 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) lub zagrożenie zaistnienia takiego czynu, mogącego doprowadzić do sytuacji kryzysowej. Przytoczony § 20 kodeksu karnego głosi: Przepięstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony, zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób; 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności; 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu.

wego nadzorowanych, ze względu na podział administracyjny kraju, kolejno przez - wojewodę, starostę, wójta (burmistrza, prezydenta miasta) lub dowódcę bazy.



Rys. 4. Zarządzanie kryzysowe - struktura organizacyjna

Na każdym poziomie zarządzania kryzysowego, podstawową funkcją organów administracji publicznej jest działalność **planistyczna**. Zadania z zakresu planowania cywilnego polegają na przygotowaniu planów zarządzania kryzysowego¹⁵ oraz **struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych**. Dodatkowo, planowanie cywilne ma za zadanie przygotowanie i utrzymanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie, a także utrzymanie baz danych, koniecznych w procesie zarządzania kryzysowego i przygotowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej. Planowanie cywilne musi zapewnić spójność między planami zarządzania kryzysowego, a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej. Powyższe zadania reguluje art. 4 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W myśl jego zapisów planowanie cywilne powinno uwzględnić:

- zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych;
- zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia infrastruktury krytycznej;
- zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń;
- racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych;
- pomoc ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

¹⁵ Tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego.

Z punktu widzenia ochrony miejskiej/portowej infrastruktury krytycznej, dużego znaczenia nabiera, przyjmowany w drodze uchwały, przez Radę Ministrów, Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej¹⁶. Jego zadaniem jest poprawa bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej w zakresie zapobiegania zakłóceniom w jej funkcjonowaniu oraz przygotowanie, reagowanie i ewentualne odtworzenie jej zasobów i struktur. Program przygotowuje dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych, odpowiedzialnymi za systemy infrastruktury krytycznej. Sporządza on również jednolity wykaz obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, z podziałem na systemy, a następnie przekazuje wojewodom wyciągi dotyczące właściwego im terenu. Informacja o wykazie udostępniana jest także właścicielom, posiadaczom samoistnym i zależnym obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej w tym dowództwom baz. Zgodnie z art. 6 ust 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, mają oni obowiązek ich ochrony, w szczególności poprzez przygotowanie i wdrożenie planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz utrzymania własnych systemów rezerwowych, zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury, do czasu jej pełnego odtworzenia.

Na potrzeby bezpieczeństwa, w jego wymiarze ogólnonarodowym, tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, który podlega systematycznej aktualizacji w cyklu nie dłuższym niż dwa lata¹⁷. Ministrowie kierujący działaniami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie, sporządzają Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Koordynację przygotowania Raportu zapewnia dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, a w części dotyczącej zagrożeń terrorystycznych, mogących powodować sytuacje kryzysowe, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Art. 9. ustawy o zarządzaniu kryzysowym wskazuje główne zadania Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. W myśl przytoczonego artykułu do zadań Zespołu należy przygotowanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych oraz doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych. Pełni on przede wszystkim rolę opiniotwórczą, dotyczącą sprawozdań końcowych z zarządzania kryzysowego a także opiniuje potrzeby w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywracania jej charakteru pierwotnego. Zespół przedkłada również Radzie Ministrów Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego.

¹⁶ Program przygotowuje dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnych za systemy infrastruktury krytycznej.

¹⁷ Strukturę Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego określa art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590, ze zm.). Szczegółowy sposób, tryb i termin opracowania Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 roku w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. z 2010 r., Nr 83, poz. 540).

Struktura niniejszego artykułu wymaga, na etapie analizy teoretycznych podstaw bezpieczeństwa miejskiego, odniesienia się szczególnie do zadań organów zarządzania kryzysowego na poziomie powiatu i gminy gdzie stacjonują bazy. Zadania te przedstawione zostały na rysunku 5.



Rys. 5. Główne zadania zarządzania kryzysowego realizowane na szczeblach powiatu i gminy

Zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, na terenie powiatu, wykonuje starosta przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i podległych mu jednostek organizacyjnych. Powołuje on również Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (PZZK) oraz określa jego skład, organizację, siedzibę i tryb pracy. Zadania zespołu na terenie powiatu są analogiczne do zadań przewidzianych dla zespołu wojewódzkiego.

W skład Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego wchodzi osoby zatrudnione w starostwie powiatowym, jego jednostkach organizacyjnych lub jednostkach stanowiących aparat pomocniczy kierowników służb zespolonych, inspekcji i straży powiatowych, a także powołani przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych. W skład zespołu mogą również wchodzić inne osoby zaproszone przez starostę. Na poziomie powiatu, tworzy się także Centra Zarządzania Kryzysowego, które zapewniają całodobowy przepływ informacji na potrzeby zarządzania oraz wykonują zadania z zakresu wojewódzkich centrów zarządzania, dotyczące obszaru powiatu.

Najważniejszym jednak szczeblem struktury zarządzania kryzysowego na terenie kraju jest gmina na terenie której są bazy morskie. Jej organy posiadają największą znajomość lokalnych uwarunkowań oraz skali i zasięgu występujących terytorialnie zagrożeń. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym czyni wójta (burmistrza, prezydenta miasta) organem właściwym, w sprawach zarządzania kryzysowego, na terenie gminy. Jego zadania dotyczą terenu gminy i posiadają charakter analogiczny do zadań starosty na obszarze powiatu. Wykonywane są one przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przy współudziale komórek organizacyjnych urzędu gminy (miasta), właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego. Organem pomocniczym wójta jest Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego (GZZK), składający się z osób powołanych spośród pracowników zatrudnionych w urzędzie gminy, gminnych jednostkach organizacyjnych lub pomocniczych. Dodatkowo zespół tworzą wybrani przez wójta pracownicy służb zespolonych, inspekcji i straży oraz przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych. W skład Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego mogą wchodzić dodatkowo inne osoby zaproszone przez wójta.

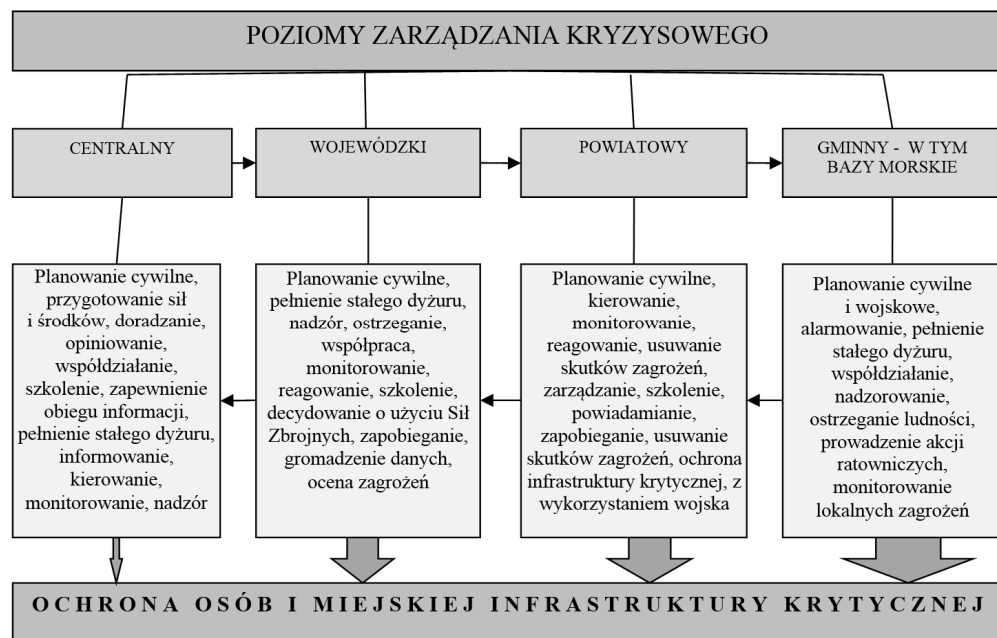
Przewodnią rolę organów gminy, w sytuacjach kryzysowych, uzasadnia art. 21 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W myśl jego zapisów obowiązek podjęcia działań, w zakresie zarządzania kryzysowego, spoczywa na tym organie, właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Jak wskazują doświadczenia, najczęściej organ ten znajduje się bezpośrednio w granicach administracyjnych terenu, na którym wystąpiło zagrożenie. Jego obowiązkiem jest niezwłoczne powiadomienie o zaistniałym zdarzeniu organów odpowiednio - wyższego i niższego szczebla, przekazanie informacji o podjętych działaniach oraz przedstawienie oceny sytuacji.

Przedstawione powyżej rozważania, dotyczące zadań przypisanych poszczególnym poziomom zarządzania kryzysowego, mają charakter nie tylko poznawczy, ale także praktyczny. Ich celem było wskazanie na priorytetową rolę zarządzania kryzysowego na poziomie gminnym, ale nie wyłącznie z powodu bezpośredniej jego lokalizacji, w stosunku do obszaru zagrożenia. Ważniejszym powodem – jest możliwość bardziej adekwatnego określenia, przez władze lokalne, elementów infrastruktury krytycznej, znajdujących się na obszarze ich działania. Należy również podkreślić, że to, co dla szczebla centralnego zarządzania kryzysowego jest jedynie lokalnym obiektem, urządzeniem, czy też usługą, dla danej społeczności może stać się infrastrukturą krytyczną. Na przykład uszkodzone lokalne drogi i mosty, mogą zagrażać życiu i zdrowiu, ze względu na utrudniony dostęp do pomocy medycznej, czy trudności związane z dojazdem służb ratowniczych. Chodzi o negatywne oddziaływanie dysfunkcji infrastruktury krytycznej na poziom i jakość życia obywateli. Do tej pory nie ma ośrodka naukowego, który, w sposób systemowy, badałby skutki, ewentualnych awarii infrastruktury krytycznej i ich wpływu na funkcjonowanie społeczności lokalnych. Wydaje się, że kwestie te powinny stać się przedmiotem wnikliwego namysłu gminnych i powiatowych administracji bezpieczeństwa oraz dowództw wojskowych, i znaleźć się w obszarze ich zadań własnych.

Szczególony nacisk należy położyć na sprawy związane z zapewnieniem podstawowych warunków egzystencji oraz zagwarantowanie ewakuowanym możliwości przetrwania. Wyższe szczeble zarządzania kryzysowego (centralny, wojewódzki), mogą jedynie wspierać gminę i powiat oraz bazę w organizacji odpowiednich warunków bytowania dla ludności z obszarów objętych sytuacją kryzysową. Ważnym zadaniem zarządzania kryzysowego i ochrony osób, jest tworzenie gminnych i powiatowych map ryzyka, które w sposób graficzny, ale również opisowy, przedstawiać powinny potencjalne zagrożenia oraz negatywne skutki ich oddziaływań na ludzi, środowisko i infrastrukturę miejską. Tak więc, właściwym jest wniosek, że zarządzanie kryzysowe powinno uwzględniać nie tylko możliwości wystąpienia awarii infrastruktury krytycznej, ale również prawdopodobne i rzeczywiste jej skutki, także w bliższej i odległej perspektywie czasowej. Niestety brak jest aktualnie szczegółowych przepisów prawnych z zakresu ochrony ludności przed skutkami destrukcji infrastruktury krytycznej. Stworzenie ustawowej możliwości inicjowania przez organy gminny, na zasadach zadań własnych, wszelkich czynności w zakresie ochrony ludności, może stanowić istotną szansę i wyzwanie dla samorządów terytorialnych, w celu polepszenia stanu bezpieczeństwa społeczności lokalnej.

Podsumowaniem przedstawionych rozważań niech będzie treść rysunku 6. Pełnić on może również rolę syntezującą treść problemu zasygnalizowanego na wstępie. Ujęte na rysunku główne zadania zarządzania kryzysowego mają formę uproszczoną, wymagającą wobec tego odniesienia do szczegółowych treści w artykule.

Reasumując, należy również dodać, że konieczność kompleksowego podejścia do zagadnień związanych z bezpieczeństwem ludności oraz infrastruktury krytycznej, wymaga podjęcia czynności z zakresu edukacji systemowej - u samych jej podstaw. Edukacja ta powinna być oparta na precyzyjnej diagnozie stanu bezpieczeństwa, która pozwoli na weryfikowanie aktualnie obowiązujących programów antykryzysowych. Nieunikniona staje się zatem zmiana paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie człowieka i dostosowania go do ewolucji świata zagrożeń i wartości. Przekonany jestem, że doświadczenia płynące z historii, dawnej i najnowszej, powinny stanowić przesłanki do wnioskowania o tendencjach w rozwoju zagrożeń, otaczającej nas rzeczywistości i prawdopodobnych zmianach środowiska bezpieczeństwa w przyszłości.



Rys. 6. Główne zadania zarządzania kryzysowego

PODSUMOWANIE

Pojawienie się nowych form zagrożeń, w szczególności zagrożeń asymetrycznych¹⁸, wymusza poszukiwanie bardziej zdecydowanych rozwiązań, celem sprawniejszej realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. *Budowa systemu zarządzania kryzysowego wymaga współpracy administracji publicznej wszystkich szczebli oraz podmiotów spoza tego obszaru¹⁹, jakimi są również bazy morskie.* W przytoczonym fragmencie Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP tkwi, choć bezpośrednio nie została wyartykułowana, możliwość włączenia komercyjnych służb ochrony osób i mienia i wszystkich innych służb mundurowych w tym obsług baz morskich, do struktur zarządzania kryzysowego oraz szeroko rozumianego systemu ochrony ludności i infrastruktury krytycznej miast i gmin w których stacjonują bazy morskie.

¹⁸ Szerzej: P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, AON, Warszawa 2003.

¹⁹ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007, s. 28.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Bejger W., Stanejko B. G., *Ochrona osób i mienia*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010.
- [2] Cisowski Z., *Organizacja i funkcjonowanie służb ochrony osób i mienia*, WSPol., Szczytno 2008.
- [3] Gawliczek P., Pawłowski J., *Zagrożenia asymetryczne*, AON, Warszawa 2003.
- [4] Jakubczak R. (red.), J. Flis, *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, Bellona, Warszawa 2006.
- [5] Jastrząb J., *Udział Sił Zbrojnych RP we wsparciu władz cywilnych w sytuacji kryzysowej*, [w:] *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, (red.) M. Zuber, WSOWL, Wrocław 2007.
- [6] Kitler W. (red.), *Obrona Cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, AON, Warszawa 2001.
- [7] Kubiński P., *Działalność gospodarcza w zakresie ochrony osób i mienia i jej koncesjonowanie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- [8] Kulczyński S., *Ochrona obiektów*, Wydawnictwo Policealnej Szkoły Detektywów i Pracowników Ochrony O'Chikara, Lublin 2006.
- [9] Nowicki Z. T., *Ochrona osób i mienia. Podstawy organizacyjno-prawne*, TNOiK, Toruń 1999.
- [10] Serafin T., Parszowski S., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2011.
- [11] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007
- [12] Trybulska A. (red.), *Ochrona infrastruktury krytycznej*, WSPol., Szczytno 2010.
- [13] Tryburska A., *Współpraca Policji z innymi podmiotami w zakresie ochrony obiektów ważnych dla bezpieczeństwa państwa*, WSPol., Szczytno 2009.
- [14] Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 1997 r., Nr 114, poz. 740, z zm.).
- [15] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590, ze zm.).

Agata LASOTA – JĄDRZAK
Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

BEZPIECZEŃSTWO INFRASTRUKTURY KRYTYCZNEJ PAŃSTWA

STRESZCZENIE

Praca jest próbą sprecyzowania miejsca zarządzania kryzysowego infrastrukturą krytyczną w systemie bezpieczeństwa państwa. Wskazuje ona również na niedostatki w jego funkcjonowaniu i braki w podstawach legislacyjnych. Należy pamiętać, że warunkiem zapewnienia skutecznej organizacji działań ratowniczych w infrastrukturze krytycznej Rzeczypospolitej Polskiej jest skoordynowanie przedsięwzięć wielu podmiotów ratowniczych jak również organów władzy samorządowej zarówno w fazie organizowania i koordynowania działań ratowniczych, jak i we wcześniejszej fazie sprawdzania przygotowanych procedur ratowniczych. Analiza dotychczasowego funkcjonowania systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych infrastrukturą krytyczną, wskazuje na wiele niedociągnięć organizacyjnych w tym zakresie i wymusza potrzebę zmian oraz przeobrażeń nie tylko w samym systemie zarządzania infrastrukturą krytyczną w Polsce, ale w całym systemie bezpieczeństwa narodowego.

WSTĘP

Od zarania dziejów wiadomo, że bezpieczeństwo jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka. Gdy w starożytnej Grecji spytano Tukidydesa z Aten, o moment zamieszkania sprawiedliwości w Atenach, ten odpowiedział, że nastąpi to wtedy, kiedy każdy obywatel nie dotknięty przestępstwem, oburzy się tym faktem jak ten, który został pokrzywdzony w jego wyniku. Sentencja ta sprawdza się już od kilku tysięcy lat i wciąż jest aktualna, chociaż pojęcie bezpieczeństwa było różnie pojmowane w zależności od ustrojów państwowych i czasów historycznych.

Termin bezpieczeństwo jest różnie interpretowany, gdyż jest to określenie subiektywne, uzależnione od jednostki, która odczuwa świat zewnętrzny i wewnętrzny na swój sposób. Nie ma dwóch takich samych ludzi, dlatego każdy w inny sposób pojmuje bezpieczeństwo, jednak to co zostaje niezmiennie, to fakt, że jest ono podstawową potrzebą każdego człowieka, jak i całych społeczeństw. Stąd państwo powinno tę potrzebę zaspokajać poprzez świadczenie, a także stymulowanie do tych świadczeń stosownych usług w tym obszarze. Usługi świadczone w zakresie bezpieczeństwa obywateli powinny zapewniać nie tylko bezpieczny byt, ale i roz-

wój. Potrzeba bezpieczeństwa jest podstawową potrzebą społeczną wymuszającą poszukiwanie lepszych rozwiązań z punktu widzenia efektywności działań oraz ich ekonomiczności.

Współczesne państwo, które jest głównym architektem bezpieczeństwa, ulega przemianom pod wpływem wielu procesów, takich jak: globalizacja, integracja europejska i konflikty wojenne w wielu regionach świata. Dane procesy wiążą się z różnymi wyzwaniami, z którymi państwo musi sobie poradzić. Przykładowo efektem globalizacji może być doprowadzenie do destabilizacji bezpieczeństwa krajowego lub lokalnego poprzez zagrożenia o charakterze międzynarodowym. Są to zupełnie inne, szersze pojmowanie bezpieczeństwa.

Do niedawna bezpieczeństwo narodowe było rozumiane i rozpatrywane niemal wyłącznie w kategoriach militarnych. Obecnie bezpieczeństwo narodowe rozkłada się na wszystkie elementy życia państwowego i oznacza taki rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej i suwerenności państwa, który odzwierciedla brak lub wystąpienie jakichkolwiek zagrożeń¹. Tak cytowany zakres bezpieczeństwa dotyczy sfery materialnej i psychofizycznej dążeń narodu, a także pozycji państwa na arenie międzynarodowej.

Bolesław Balcerowicz w publikacji zatytułowanej *Obronność państwa średniego* traktuje bezpieczeństwo jako²:

- naczelną (egzystencjalną) potrzebę państwa,
- cel działalności (funkcjonowania) państwa,
- stan, w którym jest brak zagrożeń podstawowych wartości państwa i narodu,
- poczucie pewności państwa w środowisku międzynarodowym,
- stan równowagi między zagrożeniem a potencjałem obronnym,
- zdolność narodu do ochrony jego wartości przed zagrożeniami,
- stan i proces społeczny, zmierzający do ciągłego samodoskonalenia środków i mechanizmów zapewniających bezpieczeństwo.

Bezpieczeństwo³ – rozumiane jak wyżej – jest niewątpliwie podstawowym dobrem i naczelnym celem państwa – i jako takie stanowi centralny problem polityki każdego państwa.

Struktura bezpieczeństwa narodowego, przyjęta w Strategicznym Przeglądzie Bezpieczeństwa Narodowego⁴, określa dziś osiemnaście sektorów BN, Są to:

- dyplomatyczny,
- militarny,
- wywiadowczy,
- kontrwywiadowczy,
- prawa i porządku publicznego,

¹ W. Kitler, *Obrona narodowa w Polsce*, Warszawa 2002, s. 24.

² B. Balcerowicz, *Obrona państwa średniego*, Warszawa 1997, s. 33.

³ Ibidem, s. 33.

⁴ Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP, BBN, Warszawa 2013.

- ratownictwa,
- kulturowy,
- edukacyjny,
- socjalny,
- demograficzny,
- migracyjny,
- finansowy,
- energetyczny,
- transportowy,
- infrastruktury krytycznej,
- środowiska naturalnego
- oraz dwa obszary transektorowe jak: cyberbezpieczeństwo i bezpieczeństwo antyterrorystyczne.

Zatem problem kształtowania bezpieczeństwa wyznacza jedno z najważniejszych zadań stojących przed współczesnym państwem. Kluczową rolę w konstytuowaniu i utrzymaniu właściwego poziomu bezpieczeństwa państwa odgrywa strategia i polityka narodowa w zakresie przywództwa, organizacji sprawnie działającego systemu zarządzania kryzysowego, a w tym sprawnie funkcjonującej infrastruktury krytycznej..

Tworzenie i doskonalenie strategicznych rozwiązań aktywujących całość posiadanego asortymentu ochrony ludności oraz infrastruktury krytycznej państwa, zyskuje nowego znaczenia poprzez zmianę uwarunkowań współczesnego środowiska bezpieczeństwa. Świat wchodzi w następny, jakościowo inny etap rozwoju, charakteryzujący się rewolucyjnymi zmianami w zakresie przekazu i gromadzenia informacji, niespotykanego dotąd w historii postępu techniczno-technologicznego oraz galopującej globalizacji. Nic więc dziwnego, że nowy sposób myślenia o bezpieczeństwie wyznaczany jest poprzez ilość i jakość posiadanej wiedzy i informacji, stanowiącej stały element zarówno w obronności, gospodarce, jak i stosunkach międzyludzkich. Na tym tle, radykalnej zmianie ulegają również warunki, potrzeby oraz możliwości zabezpieczenia państwa. „Jeśli bezpieczeństwo narodowe jest najwyższą, egzystencjalną wartością i potrzebą narodu oraz priorytetowym celem działań jego organizacji państwowej to oczywiste jest, że wiedza i mądrość z zakresu bezpieczeństwa narodowego stanowią szczególnie ważny, pożądany i poszukiwany zasób i narzędzie tworzenia oraz zapewniania bezpieczeństwa”⁵. Wiedza, zatem stanowi podstawę, na której osadzać się musi proces konstytuowania i generowania bezpieczeństwa. Stanowi ona warunek konieczny kształtowania podstaw strategicznych zarówno bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jak i jego miejsca w strukturach europejskich.

⁵ R. Jakubczak, J. Flis (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, Warszawa 2006, s. 23.

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest próba analizy roli i zadań państwa w tworzeniu bezpieczeństwa, a szczególnie jego infrastruktury krytycznej, w oparciu o treści zawarte w dokumentach normatywnych.

INFRASTRUKTURA KRYTYCZNA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA

Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym art. 3 pkt. 2, przez infrastrukturę krytyczną należy rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy i sieci teleinformatyczne istotne dla bezpieczeństwa i ekonomicznego dobrobytu państwa oraz jego efektywnego funkcjonowania. Są to takie systemy jak:

- zaopatrzenia w energię i paliwa,
- łączności i sieci teleinformatycznych,
- finansowe,
- zaopatrzenia w żywność i wodę,
- ochrony zdrowia,
- transportowe i komunikacyjne,
- ratownicze,
- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej,
- produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Krótko mówiąc infrastruktura krytyczna to rzeczywiste i cybernetyczne systemy (a w tych systemach obiekty, urządzenia bądź instalacje) niezbędne do minimalnego funkcjonowania gospodarki i państwa. Infrastruktura krytyczna pełni kluczową rolę w funkcjonowaniu państwa i życiu jego obywateli. W wyniku zdarzeń spowodowanych siłami natury lub będących konsekwencją działań człowieka, infrastruktura krytyczna może być zniszczona, uszkodzona, a jej działanie może ulec zakłóceniu, przez co zagrożone może być życie i mienie obywateli. Równocześnie tego typu wydarzenia negatywnie wpływają na rozwój gospodarczy państwa. Stąd też ochrona infrastruktury krytycznej jest jednym z priorytetów stojących przed zadaniami nałożonymi na Państwo. Istota zadań związanych z infrastrukturą krytyczną sprowadza się nie tylko do zapewnienia jej ochrony przed zagrożeniami, ale również do tego aby ewentualne uszkodzenia i zakłócenia w jej funkcjonowaniu były możliwie krótkotrwałe, łatwe do usunięcia i nie wywoływały dodatkowych strat dla obywateli i gospodarki. Aby nie dopuścić do destabilizacji sytuacji w Państwie w razie awarii jednego z elementów infrastruktury krytycznej państwo doskonali się w skutecznym zarządzaniu kryzysowym oraz ćwiczeń. Zarządzenie

kryzysowe w infrastrukturze krytycznej to zespół przedsięwzięć organizacyjnych, logistycznych i finansowych, które mają nie dopuścić, a w razie pojawienia się zapobiec wszelkim awariom infrastruktury krytycznej. Dlatego celem zarządzania kryzysowego jest zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych, zapewnienie sprawności struktur decyzyjnych na wszystkich szczeblach zarządzania, ciągłej gotowości sił i środków elementów zarządzania kryzysowego, a szczególnie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG) do podjęcia działań, sprawnego reagowania oraz likwidacji skutków zaistniałej sytuacji.

Ochronę infrastruktury krytycznej w Polsce zapoczątkowało spotkanie w lutym 2001 roku CERT Polska i Biura Bezpieczeństwa Łączności i Informatyki UOP. Spotkanie dotyczyło reagowania na incydenty bezpieczeństwa. CERT Polska (Computer Emergency Response Team) jest zespołem powołanym do reagowania na zdarzenia naruszające bezpieczeństwo w sieci Internet. Natomiast UOP to nieistniejące już służby specjalne RP. Obecnie ich zadania przejęła Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu. Po tej konferencji przeprowadzono jeszcze kilka innych, np. w listopadzie 2001 Konferencja SECURE'2001, gdzie zaprezentowano działania NATO w tym zakresie. Następnie w kwietniu 2002 roku przeprowadzono dyskusję podczas Konferencji „Bezpieczna Infrastruktura – Koordynacja działań w skali kraju”. W kolejnych latach były przeprowadzane spotkania robocze w MSWiA w obecności przedstawicieli z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej poświęcone ochronie infrastruktury krytycznej oraz z innymi formacjami między innymi z CERT Polska, DBTI ABW, KGP, „ABUSE Team” TP S.A. Wszystkie te konferencje i spotkania uwydatniły brak uregulowań dotyczących relacji pomiędzy administracją publiczną odpowiedzialną za bezpieczeństwo obywateli, a właścicielami infrastruktury służącej do świadczenia różnego rodzaju usług. Dlatego świadomość potencjalnie możliwych negatywnych skutków w przypadku dużych awarii przemysłowych (SEVESO i SEVESO II) doprowadziła do podjęcia próby prawnej regulacji tej kwestii. Zdecydowano, że państwo musi mieć prawo ingerencji w celu zapewnienia ciągłości pracy najważniejszych systemów dostarczających energię, finansowych, komunikacyjnych itp.. Ponadto powinno ustalać stopień ich zabezpieczenia na różnego rodzaju niekorzystne zdarzenia. Mimo, że w większości systemy są własnością prywatną, jednak w pewnym sensie spełniają funkcje mające charakter użyteczności publicznej. Dlatego np. dostawca energii elektrycznej jest zobowiązany do informowania w sytuacjach szczególnych (duże awarie, brak dostaw energii u dużej liczby odbiorców) o obszarze objętym uszkodzeniem, jego skutkach oraz czasu, na jaki dostawa zostanie wstrzymana. Znane były przypadki, gdy dostawca energii elektrycznej odmawiał przedstawicielom władz samorządowych takich informacji i wówczas niezbędne było wykorzystanie do działań sił i środków Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Negatywne konsekwencje dla podmiotów korzystających z danego systemu mogą być ogromne już z powodu samej niewiedzy o zaistnieniu sytuacji kryzysowej. Próbę uregulowania trudnej kwestii zapewnienia ochrony, ciągłości funkcjonowania i zabezpieczenia przed zagrożeniami najważniejszych systemów w państwie poprzez nałożenie obo-

wiązków na organy administracji publicznej i właścicieli podjęto w omawianej ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

Bezpieczeństwo (łac. *sine cura, securatis*) to stan, który daje poczucie pewności i gwarancje jego zachowania oraz szanse na doskonalenie. Jest to jedna z podstawowych potrzeb człowieka. Odznacza się brakiem ryzyka utraty czegoś dla człowieka szczególnie cennego - życia, zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych i niematerialnych.⁶ Bezpieczeństwo jest także potrzebą państw i systemów międzynarodowych. Jego brak wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia. Człowiek, grupa społeczna, państwo, organizacja międzynarodowa starają się oddziaływać na swoje otoczenie zewnętrzne i sferę wewnętrzną, by usuwać, a przynajmniej oddalać zagrożenia, eliminując własny lęk, obawy, niepokój i niepewność.⁷

Kluczową rolę w tworzeniu i utrzymaniu bezpieczeństwa narodowego spełnia państwo, jako najwyższa forma organizacji życia społeczeństwa. Przełom XX i XXI wieku przyniósł zasadnicze zmiany w postrzeganiu i określaniu istoty bezpieczeństwa państwa (narodowego) w zakresie przedmiotowym. Wg W. Kitlera bezpieczeństwo narodowe jest najwyższą wartością, potrzebą narodową i priorytetowym celem działalności państwa, jednostek i grup społecznych, a jednocześnie jest to proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałą, wolną od zakłóceń byt i rozwój narodowy (państwa), w tym obronę państwa, jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w dobra podlegające szczególnej ochronie.⁸ Do przeszłości odeszła płaszczyzna wojskowa, polityczna jego realizowania i rozumienia. Aktualnie postrzeganie bezpieczeństwa narodowego opiera się na poszerzeniu jego rozumienia o płaszczyzny: ekonomiczne, naukowe, techniczne, ideologiczne, społeczne, kulturowe, ekologiczne. Głównym celem i istotą tegoż bezpieczeństwa jest zabezpieczenie interesów narodowych, na czele z zapewnieniem przetrwania, pomyślnego bytu i warunków rozwoju. Współcześnie poczucie bezpieczeństwa kojarzy się nie tylko z brakiem zagrożeń zewnętrznych, ale głównie z zapewnieniem sprawności funkcjonowania szeroko pojętej infrastruktury państwa zarówno w jej części technicznej (zakłady wytwórcze, energetyka, systemy łączności, teleinformatyczne, transport czy komunikacja), jak i społecznej (opieka zdrowotna, ratownictwo i ochrona ludności, edukacja itp.). O tej części infrastruktury zwykło się używać określenia „infrastruktura krytyczna”⁹.

⁶ W. Łepkowski, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa, 2002 [w:] B. Grenda, J. Nowak, *Wybrane problemy zarządzania kryzysowego w organizacjach lotniczych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013, str. 9.

⁷ Tamże, str. 9.

⁸ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe, Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, AON, Warszawa, 2011, str. 31.

⁹ W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, P. Kamiński, *Ochrona infrastruktury krytycznej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012, str. 7.

INFRASTRUKTURA KRYTYCZNA ELEMENTEM SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA

Na świecie termin infrastruktury krytycznej funkcjonuje już od wielu lat. Po raz pierwszy pojawił się w obiegu prawnym w USA w 1996r., jednak od tego momentu był wielokrotnie modyfikowany. Amerykańska ustawa „Patriot Act” definiuje IK jako „systemy i zasoby fizyczne lub wirtualne tak niezbędne dla Stanów Zjednoczonych, że niesprawność lub zniszczenie tych systemów i zasobów miałyby osłabiający wpływ na bezpieczeństwo, *bezpieczeństwo gospodarki narodowej, narodową ochronę zdrowia lub każdą kombinację tych spraw*¹⁰. Na gruncie polskim termin ten pojawił się po raz pierwszy w ustawie o zarządzaniu kryzysowym¹¹. Jednak brak ustawowej definicji nie oznaczał, że taka infrastruktura nie była chroniona ani, że polska administracja nie była z nim obeznana. Polska jako członek Unii Europejskiej i NATO, brała i bierze czynny udział w pracach organizacji międzynarodowych, gdzie ten termin pojawił się wcześniej niż w ustawie o zarządzaniu kryzysowym¹². Polska administracja z terminem infrastruktury krytycznej spotkała się z nim po raz pierwszy w ramach prac prowadzonych przez NATO w 2002 r., a do polskiego prawodawstwa został wprowadzony ustawą o zarządzaniu kryzysowym, która definiuje czym jest infrastruktura krytyczna, o czym już wspomniano.

W wymiarze krajowym określeniem nadrzędnym w stosunku do infrastruktury krytycznej jest europejska infrastruktura krytyczna, definiowana jako infrastruktura krytyczna zlokalizowana na terytorium państw członkowskich, której zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie¹³. Według europejskich aktów prawnych, infrastruktura krytyczna w pojęciu ogólnym to składnik, system lub część infrastruktury, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich, które mają podstawowe znaczenie dla utrzymania niezbędnych funkcji społecznych, zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony, dobrobytu materialnego lub społecznego ludności oraz których zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na dane państwo członkowskie w wyniku utracenia tych funkcji¹⁴.

Na infrastrukturę krytyczną powinno się spoglądać nie tylko z perspektywy kluczowej dla administracji rządowej ustawy o zarządzaniu kryzysowym, ale rów-

¹⁰ USA Patriot Act (P.L.107-56), Section 1016, cytat za <http://www.fas.org/irp/crs/RL31556.pdf> [1.06.2010] [w:] W. Skomra, *Zarządzanie Kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wrocław 2010.

¹¹ Tamże, str. 91, zob. szerzej: *ustawa z dnia 22 sierpnia 1997r. o ochronie osób i mienia* (tekst jedn. Dz.U. z 2005r., Nr 145, poz. 1221 ze zm. o *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony* (Dz.U.Nr.116, poz. 1090)

¹² Tamże, str. 94.

¹³ *Dyrektywa Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony*.

¹⁴ Tamże, art. 2a.

niez przez pryzmat innych aktów prawnych, które określają zasady eksploatacji i ochrony danej części infrastruktury krytycznej, która jednocześnie wpływa na zdolności obronne państwa, gospodarkę oraz zapewnienie obywatelom odpowiednich warunków bytowych. Uchwalenie, a dalej wejście w życie ustawy o zarządzaniu kryzysowym stworzyło podstawy zorganizowanej ochrony infrastruktury krytycznej, definiując systemy wchodzące w jej skład. Jednak ochrona infrastruktury krytycznej obiektów, urządzeń, instalacji czy usług rozpoczęła się znacznie wcześniej, zanim pojawiła się ustawa o zarządzaniu kryzysowym i została uregulowana w odpowiednich aktach prawnych, z szeroko pojętej obronności, ochrony osób i mienia oraz różnych gałęzi funkcjonowania gospodarki.

Pojęcie infrastruktury krytycznej znajdujemy w polskim prawodawstwie w wielu aktach prawnych, min.:

- ustawa z dnia 22 sierpnia 1997r. o ochronie osób i mienia¹⁵,
- ustawa z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obronie RP¹⁶,
- ustawa z dnia 23 sierpnia 2001r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców¹⁷,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony¹⁸,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej¹⁹,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej²⁰,
- rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2010r. w sprawie powołania pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej²¹.

Złożoność tego systemu i jego newralgiczność powoduje, że jest on narażony na szeroki wachlarz zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. Owe zdarzenia mogą być spowodowane bądź siłami natury lub będących konsekwencją działania człowieka, w wyniku czego infrastruktura krytyczna może zostać zniszczona, uszkodzona, zakłócona i tym samym spowodować zagrożenie dla życia i mienia społeczeństwa. Wobec możliwych zagrożeń dla infrastruktury krytycznej, istotną kwestią jest zapewnienie jej ochrony, rozumiane jako wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz

¹⁵ Dz.U. z 1997r. nr 114, poz. 740 z późn. zm.

¹⁶ Dz.U. Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.

¹⁷ Dz.U. Nr 122, poz. 1320 z późn. zm.

¹⁸ Dz.U. Nr 116, poz. 1090.

¹⁹ Dz.U. Nr 83, poz. 542.

²⁰ Dz.U. Nr 83, poz. 541.

²¹ Dz.U. Nr 135, poz. 906.

ograniczenia i neutralizacji ich skutków oraz szybkiego odtworzenia tej infrastruktury na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie.²²

Zgodnie z brzmieniem art. 2 dyrektywy ochrona zdefiniowana została jako wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz ograniczenia i neutralizacji ich skutków. Idąc w ślad za cytowaną definicją, ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa, że infrastruktura krytyczna ma być chroniona przed wszelkimi zagrożeniami, zarówno spowodowanymi działalnością ludzką (np. atakiem terrorystycznym), zagrożeniami naturalnymi czy będącymi skutkiem awarii technicznej. W kwestii ochrony infrastruktury krytycznej widoczne są dwa trendy. Pierwszy, w którym ochrona infrastruktury krytycznej nakierowana jest głównie na zagrożenia przed atakami terrorystycznymi i drugi, w którym ochrona ma na celu przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom. Należy zauważyć, że powoli zmienia się podejście państw w tej kwestii i działania ochrony kierowane są na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom. Całościowe podejście obejmuje jednocześnie zagrożenia dla infrastruktury krytycznej i zagrożenia spowodowane przez dysfunkcję infrastruktury krytycznej. Przykładem kraju, gdzie obowiązuje takie podejście, są Stany Zjednoczone Ameryki Północnej²³. Obowiązek ochrony infrastruktury krytycznej wynika m.in. z członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz w Sojuszu Północnoatlantyckim, gdzie na skutek powiązań systemów w aspekcie transnarodowym, zakłócenie, uszkodzenie bądź zniszczenie infrastruktury w jednym państwie ma wpływ na państwa sąsiednie. Ochrona infrastruktury krytycznej powiązana jest ściśle z zarządzaniem kryzysowym w administracji publicznej, którego jednym z podstawowych elementów jest współpraca organów administracji publicznej mających na celu usprawnienie warunków bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej. W omawianym obszarze bardzo ważna jest współpraca sektora publicznego z sektorem prywatnym, gdzie istotą jest wypracowanie jasnych procedur pomiędzy organami, służbami państwa, a właścicielami oraz posiadaczami samoistnych i zależnych infrastruktur krytycznych w których posiadaniu znajduje się znaczna część infrastruktury, mająca kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa państwa.

Regulacje prawne w obszarze infrastruktury określają zakres zadań skierowanych do organów administracji rządowej, samorządowej oraz innych podmiotów będących uczestnikami systemu bezpieczeństwa narodowego rozumianego jako skoordynowany wewnętrznie zbiór komponentów organizacyjnych, ludzkich, technicznych, technologicznych ukierunkowanych na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, gospodarczym, militarnym.

²² *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007r.* (Dz.U. z 21 maja 2007r. z późn.zm.), art. 3 pkt 3.

²³ W. Skomra, *Zarządzanie Kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wrocław 2010.

Jednym z czynników bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest zapewnienie funkcjonalności tym systemom i tworzącym je obiektom. Funkcjonalność zaś, postrzegana jako pewność i niezawodność w działaniu można między innymi uzyskać poprzez przeciwdziałanie zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym powodowanym czynnikami pochodzącymi z sil natury jaki i będącym świadomym (bądź przypadkowym) szkodliwym działaniem człowieka. Z uwagi na to, że między poszczególnymi systemami oraz obiektami infrastruktury krytycznej występują ściśle powiązania i zależności, istnieje potrzeba kompleksowego (holistycznego) podejścia do ochrony owych systemów i obiektów, tym bardziej, że postępująca globalizacja wyrażająca się powszechnym dostępem do mediów oraz upowszechniająca się informatyzacja wszelkich dziedzin aktywności ludzkiej tworzą warunki organizacjom przestępczym (w tym także terrorystycznym) dotarcia do obiektów infrastruktury krytycznej i powodowanie zagrożeń bezpieczeństwa państwa²⁴.

W obliczu możliwych zagrożeń militarnych i niemilitarnych, ochrona infrastruktury krytycznej stanowi istotne wyzwanie dla państwa w wymiarze krajowym jak i międzynarodowym. W kontekście powyższego można stwierdzić, że pojęcie infrastruktura krytyczna oraz bezpieczeństwo stanowią nierozdzielalną całość²⁵.

PODSUMOWANIE

Analizując podstawowe dokumenty i obszary, które tworzą system zarządzania bezpieczeństwem, a w tym infrastrukturą krytyczną, można dojść do wniosku, że powinny one funkcjonować na zasadach zrównoważonego rozwoju. Podmioty wykonawcze w Polsce zbyt opierają się na strukturach scentralizowanych, podczas gdy integracja z Unią Europejską powinna doprowadzić do decentralizacji, dzięki czemu podmioty są bliżej obywatela. Funkcjonowanie w strukturach scentralizowanych powoduje, że podmioty nie są zorientowane na potrzeby występujące na terenie każdej gminy, czy powiatu.

W obliczu możliwych zagrożeń militarnych i niemilitarnych, ochrona infrastruktury krytycznej stanowi istotne wyzwanie dla państwa w wymiarze krajowym jak i międzynarodowym. W kontekście powyższego można stwierdzić, że pojęcie infrastruktura krytyczna oraz bezpieczeństwo stanowią nierozdzielalną całość²⁶.

²⁴ W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, P. Kamiński, *Ochrona Infrastruktury Krytycznej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010, str. 7.

²⁵ Tamże, str. 18.

²⁶ Tamże, str. 18.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Balcerowicz B., *Obrona państwa średniego*, Warszawa 1997
- [2] Bielski M., *Podstawy teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa 2004.
- [3] Ciupiński A., Malak K., (red.), *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*. Warszawa 2004.
- [4] Grosset M., *Rola krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego w bezpieczeństwie wewnętrznym państwa*, w: *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych. Rola i zadania administracji publicznej*, Inowrocław 2000.
- [5] Grosset R., *System Zarządzania Kryzysowego. Materiały XI Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej Inżynierii Wojskowej*, t. 1, Warszawa - Rynia 7-9 listopada 2000.
- [6] Gola W., *Nowe spojrzenie na kierownicze struktury zarządzania kryzysowego*, Szczecin 2003.
- [7] Jabłonowski M., Smolak L., (red.), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk 2007.
- [8] Kacała R., *Organizacja systemu reagowania kryzysowego na szczeblu lokalnym*, Szczecin 2003.
- [9] Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe, Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, AON, Warszawa, 2011,
- [10] Konieczny J., (red.), *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych. Rola i zadania administracji publicznej*, Inowrocław 2000.
- [11] Kuźniar R., Lachowski Z., *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, Warszawa 2003.
- [12] Legocka A., *Podstawowe elementy polityki bezpieczeństwa i obrony Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa 2003.
- [13] Lidwa W., Krzeszowski W., Więcek W., Kamiński P., *Ochrona Infrastruktury Krytycznej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
- [14] Misiuk A., *Administracja porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008.
- [15] Sienkiewicz-Małjurek K., Krynojewski F., *Zarządzanie Kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010.
- [16] Stobiecki T., *Regulacje prawne stanów nadzwyczajnych*, Szczecin 2003.
- [17] Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko-Bezpieczeństwo-Obronność*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005.

- [18] Żukrowska K., Gracik M., (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.
- [19] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (Dz. U. z dnia 18 lipca 2008 r.).
- [20] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007.
- [21] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 z późn. zm.).
- [22] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2007 r. Nr 89, poz. 590).
- [23] Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw - Dz. U. Nr 11, poz. 59.
- [24] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. 2009 r., Nr 31, poz. 206).

dr Michał BĘDŹMIROWSKI
Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku

FUNKCJONOWANIE RZĄDOWEGO CENTRUM BEZPIECZEŃSTWA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA RP

STRESZCZENIE

W Polsce administrację rządową tworzą organy, urzędy oraz podmioty publiczne, które wykonują zadania na mocy konstytucji i ustaw z zakresu administracji publicznej. Na szczęblu centralnym utworzono Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (zwane dalej RCB lub Centrum), które posiada ponadresortową strukturę, będącą instrumentem służącym osiągnięciu przez organy administracji publicznej odpowiedniego poziomu przygotowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

WSTĘP

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa rozpoczęło swoją działalność 2 sierpnia 2008 roku na mocy ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (art. 10) i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.¹

SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Jak powszechnie wiadomo bezpieczeństwo państwa jest na ogół pojmowane jako stan charakteryzujący się brakiem zagrożeń oraz ochroną obywateli przed nimi.² Jest ono pojmowane zarówno jako stan, jak również proces, czyli działanie. W dzisiejszych czasach bezpieczeństwo odnosi się praktycznie do wszystkich dziedzin życia, takich jak: rozwoju społecznego, gospodarczego, politycznego, nauko-

¹ <http://rcb.gov.pl>

² Z. Nowakowski, S. Ciepilewski, „Wymiar społeczny bezpieczeństwa państwa, [w:] *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*”, red. K. Rajchel, Warszawa 2007, s. 131.

wego, technicznego, technologicznego, demograficznego, kulturowego itd.³ Należy do jednej z najbardziej elementarnych potrzeb człowieka, sprowadzającym się do eliminowania sytuacji zagrażających jemu i jego dobrom. Państwo, będące gwarantem bezpieczeństwa, w coraz większym stopniu opiera się na współpracy administracji publicznej (rządowej i samorządowej). W Polsce istnieje wiele instytucji, które zajmują się kwestią bezpieczeństwa.

Na system bezpieczeństwa RP składają się siły i środki zapewniające podmiotowi akceptowalny poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego, podstawę prawną ich działania stanowi Konstytucja RP oraz ustawy organizujące instytucjonalny system oraz wydane na ich podstawie akty wykonawcze.

Tab. 1 Systemy bezpieczeństwa państwa

Systemy bezpieczeństwa państwa						
państwa	obronności	zarządzania kryzysowego	bezpieczeństwa i porządku publicznego	ochrony granic	ochrony systemów informacyjnych	ochrony państwa i jego porządku konstytucyjnego

źródło: opracowanie własne

PRZEMIANY W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA

Po zakończeniu Zimnej Wojny⁴ w roku 1991 na mapie świata została zminimalizowana możliwość wystąpienia konfliktu globalnego, a pojawiły się zagrożenia asymetryczne. Związane są one przede wszystkim z kryzysem oraz sytuacjami kryzysowymi, które dotyczą państwa na całym świecie każdego dnia w większym

³ J. Gołębiowski, „Bezpieczeństwo narodowe RP”, „Towarzystwo Wiedzy Obronnej” 1999, nr 1, s. 9.

⁴ Trwający w latach 1947-1991 stan napięcia oraz rywalizacji ideologicznej, politycznej i militarnej pomiędzy ZSRR i państwami satelitarnymi ZSRR skupionymi od 1955 w Układzie Warszawskim, a także państwami pozaeuropejskimi pod hegemonią ZSRR (określanymi jako blok komunistyczny lub wschodni), a państwami niekomunistycznymi skupionymi od 1949 w NATO i paralelnych blokach obronnych (SEATO, CENTO) - pod politycznym przywództwem Stanów Zjednoczonych (określanymi jako blok zachodni).

lub mniejszym zakresie. Rozpad Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich wyznaczył początek drastycznych przemian w stosunkach międzynarodowych.⁵

Polityczny koniec XX w. spowodował, że Polska zaczęła podejmować kroki w celu ulepszenia funkcjonowania systemu bezpieczeństwa poprzez między innymi uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych, takich jak: NATO (1999 r.) oraz Unia Europejska (2004 r.). Miało to przynieść wymierne korzyści, gdzie państwo polskie stałoby się partnerem dla mocarstw z dziedziny bezpieczeństwa.

Nasz brak przygotowania na wiele zdarzeń związanych z zagrożeniami spowodowanymi chociażby klęskami żywiołowymi pokazał rok 1997, gdzie nasz kraj został nawiedzony przed olbrzymią powódź, zwaną powodzią tysiąclecia.⁶

To wydarzenie diametralnie zmieniło podejście organów administracji rządowej i publicznej do kwestii sytuacji kryzysowych. Poczynając od wyżej wspomnianych kwestii związanych z uczestnictwem Polski na arenie międzynarodowej, zmiany dotyczyły również bezpieczeństwa wewnętrznego. W życie weszły trzy ustawy: ustawa o stanie klęski żywiołowej z dnia 18 kwietnia 2002 r.⁷, ustawa o stanie wyjątkowym z dnia 21 czerwca 2002 r.⁸ oraz ustawa o stanie wojennym z dnia 29 sierpnia 2002 r., które miały służyć odwróceniu lub zmniejszeniu skutków poszczególnych zagrożeń, w sytuacji kiedy zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające.

W 10 lat po powodzi tysiąclecia, powstaje najważniejsza ustawa traktująca o zarządzaniu kryzysowym⁹. Ustawa, która reguluje kwestie administracji publicznej, działania skoordynowanych organów oraz instytucji w sytuacji zagrożenia życia i zdrowia obywateli.

Rok później, z dniem 2 sierpnia 2008 r. zostaje powołane Rządowe Centrum Bezpieczeństwa na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (art. 10) i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.¹⁰

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Jak już wyżej wspomniano, na szczeblu centralnym utworzono posiadające ponadresortową strukturę, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (art. 10 ustawy o zarządzaniu kryzysowym¹¹), które funkcjonuje jako organ opiniodawczo – doradczy, podległy Prezesowi Rady Ministrów, które zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i Zespołu w sprawach zarządzania kryzysowego (art. 11 ww.

⁵ E. Hobsbawn, „*Wiek Skrajności. Spojrzenie na krótkie dwudzieste stulecie*”, tłum. J. Kalinowska-Król, Warszawa 1999, s.11.

⁶ Potoczna nazwa powodzi, która nawiedziła w lipcu 1997 roku południową i zachodnią Polskę, Czechy, wschodnie Niemcy (Łużyce), północno-zachodnią Słowację oraz wschodnią Austrię.

⁷ Dz.U. z 2002 nr 62 poz. 558 z późn. zm.

⁸ Dz.U. 2002 nr 113 poz. 985 z późn. zm.

⁹ *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym*, z dnia 26 kwietnia 2007 r., art. 2, (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590) z późn. zm.

¹⁰ <http://rcb.gov.pl>

¹¹ Tamże.

ustawy). Strukturę RCB tworzą dyrektor (powoływany i odwoływany przez Premiera), przy pomocy zastępców i kierowników komórek organizacyjnych. Dyrektor RCB jest również sekretarzem Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (zwane dalej RZZK lub Zespół), o którym mowa będzie w dalszej części rozważań.

Samo RCB skupia swoją uwagę na dokonywaniu pełnej analizy zagrożeń, na podstawie danych uzyskiwanych od wszystkich możliwych „ośrodków kryzysowych”¹² oraz w oparciu o dane od partnerów międzynarodowych (współpraca międzynarodowa, szczególnie z NATO i UE w ramach zarządzania kryzysowego). Do zadań RCB należy opracowywanie optymalnych rozwiązań pojawiających się sytuacji kryzysowych, a także koordynowanie przepływu informacji o zagrożeniach. Procedury te związane są między innymi ze stworzeniem katalogu zagrożeń oraz ich monitorowaniu. Związane jest to przede wszystkim z funkcjonowaniem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego na szczeblu centralnym oraz ich działań mających na celu realizację zadań planistycznych i programowych z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej.¹³ W związku z zapewnianiem obsługi RZZK, RCB pełni nadzór nad spójnością procedur reagowania kryzysowego, oraz organizuje i prowadzi szkolenia i ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego. Zagrożenia o charakterze asymetrycznym, szczególnie związane z działaniami terrorystycznymi, powodują, że ten organ realizuje zadania z zakresu przeciwdziałania, zapobiegania i likwidacji jego skutków.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa składające się z dziewięciu wydziałów, gdzie każdy wykonuje swoje zadania z zakresu bezpieczeństwa, zarządzania kryzysowego (Tab. 2) oraz planowania cywilnego (Rys.1) jest instrumentem w rękach organów administracji publicznej służącym osiągnięciu przez nie słusznego poziomu przygotowania do działań w sytuacji kryzysowej, którą definiuje się jako: „*sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków*”¹⁴.

„Planowanie cywilne”, czyli *całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego*¹⁵, w tym tworzenie krajowego planu reagowania kryzysowego, koordynowanie działań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w tym opracowanie i aktualizowanie Krajowego Planu Ochrony Infrastruktury Krytycznej, to kolejne zadania z zakresu działania RCB. W związku z przystąpieniem Polski do Sojuszu Północno-

¹² Funkcjonują w ramach administracji publicznej.

¹³ Systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców.

¹⁴ *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym*, z dnia 26 kwietnia 2007 r., art. 2, (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590) z późn. zm.

¹⁵ Tamże.

atlantyckiego oraz Unii Europejskiej RCB dąży się do usprawnienia obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami w zakresie zarządzania kryzysowego. Cel jaki przyświeca Centrum to poprawa jakości współpracy ze strukturami NATO oraz UE, jak również innymi organizacjami międzynarodowymi, które podejmują działania w zakresie zarządzania kryzysowego, planowania cywilnego oraz ochrony infrastruktury krytycznej¹⁶.

Tab. 2. Wydziały Rządowego Centrum Bezpieczeństwa wraz z zadaniami

Wydział	Zadania
Doradcy	<ul style="list-style-type: none"> – opracowywanie, pozyskiwanie oraz współpraca w zakresie przygotowywania materiałów na posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Rady Ministrów oraz Sejmu RP i Senatu RP, a także komisji sejmowych i senackich; – współpraca z urzędami administracji publicznej, służbami i instytucjami oraz ośrodkami naukowymi i badawczymi w zakresie określonym przez dyrektora Centrum; – udział w krajowych i międzynarodowych spotkaniach i konferencjach, związanych z zadaniami Centrum.
Wydział operacyjny	<ul style="list-style-type: none"> – realizowanie funkcji krajowego centrum zarządzania kryzysowego; – monitorowanie i analizowanie bieżącej sytuacji w zakresie stanu bezpieczeństwa narodowego; – zapewnienie wymiany informacji w relacjach międzynarodowych i krajowych dotyczących realizacji przedsięwzięć w ramach Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NATO Crisis Response System);
Wydział polityki informacyjnej	<ul style="list-style-type: none"> – koordynowanie obsługi prac Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego; – koordynowanie polityki informacyjnej Centrum; – przygotowywanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń z zakresu zarządzania informacją w sytuacjach kryzysowych dla pracowników administracji publicznej.

¹⁶ www: MSWiA, publikacja z dnia 2 sierpnia 2008 r.

Wydział	Zadania
Wydział planowania	<ul style="list-style-type: none"> – opracowanie i aktualizowanie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego; – opracowanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego; – pełnienie roli punktu kontaktowego Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NATO Crisis Response System).
Wydział szkoleń i ćwiczeń	<ul style="list-style-type: none"> – współpraca z właściwymi w sprawach ćwiczeń i szkoleń komórkami organizacyjnymi urzędów administracji publicznej; – organizowanie, prowadzenie i koordynacja przygotowania krajowych szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania i reagowania kryzysowego, planowania cywilnego i ochrony infrastruktury krytycznej; – koordynowanie przygotowań i udziału przedstawicieli krajowych w międzynarodowych szkoleniach i ćwiczeniach z zakresu zarządzania kryzysowego.
Wydział analiz	<ul style="list-style-type: none"> – monitorowanie i analizowanie sytuacji w obszarze stanu bezpieczeństwa narodowego oraz występujących w tym zakresie zagrożeń na podstawie materiałów uzyskanych przez Centrum; – sporządzanie informacji i analiz dotyczących oceny możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju; – powiadamianie kierownictwa Centrum oraz szefów właściwych wydziałów o potencjalnych zagrożeniach.
Wydział ochrony infrastruktury krytycznej	<ul style="list-style-type: none"> – opracowanie i aktualizowanie z właściwymi ministrami i kierownikami urzędów centralnych Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej; – współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego; – sporządzanie analiz i prognoz dotyczących krajowej infrastruktury krytycznej.
Wydział ochrony informacji niejawnych i kontroli	<ul style="list-style-type: none"> – opracowanie planu ochrony informacji niejawnych i innych zasobów Centrum oraz realizacja przedsięwzięć zapewniających ich ochronę; – zapewnienie bezpieczeństwa systemów i sieci teleinformatycznych, w których są przetwarzane informacje niejawne; – prowadzenie zwykłych postępowań sprawdzających oraz przechowywanie akt postępowań.

Wydział	Zadania
Wydział administracyjno - finansowy	<ul style="list-style-type: none"> – inicjowanie i sporządzanie planów i zmian planów; – bieżąca obsługa Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR; – planowanie i realizacja działań inwestycyjno – remontowych w Centrum.

źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://rcb.gov.pl>

Tab. 3. RCB w systemie zarządzania kryzysowego

SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO			
Szczebel administracyjny	Organ zarządzania kryzysowego	Organ opiniodawczo-doradczy	Centrum Zarządzania Kryzysowego
Krajowy	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
Gminny	Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Mogą być tworzone (nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego

źródło: opracowanie własne

RZĄDOWY ZESPÓŁ ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

„Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”¹⁷.

Jako system organizacyjny – funkcjonalny, zarządzanie kryzysowe jest niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa ludności w sytuacjach stwarzających zagrożenie życia, mienia oraz środowiska. W wyniku decentralizacji administracji państwowej i rozwoju samorządności oraz globalizacji gospodarki, do jego kluczowych funkcji należy zapewnienie obywatelom podstawowych warunków ochrony przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami.

Zarządzanie kryzysowe składa się z czterech faz: **zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i usuwanie**. Jest to klasyczny sposób podejścia do zarządzania bezpieczeństwem. Opiera się on w głównej mierze na reagowaniu na sytuacje „post factum”, czyli leczenie skutków, nie przyczyn. W Polsce taki stan faktyczny stanowi niestety regułę.

Organem opiniodawczo-doradczym właściwym w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego stajonującym przy Radzie Ministrów jest Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, którego obsługę i całodobowy obieg informacji zapewnia Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Skład RZZK tworzą ministrowie, którzy są odpowiedzialni za strategiczne i wrażliwe na występowanie zagrożeń dziedziny życia społecznego i gospodarczego, szefowie służb specjalnych oraz inne podmioty, czyli:¹⁸

- Prezes Rady Ministrów – przewodniczący Zespołu,
- Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych - zastępca przewodniczącego,
- Minister właściwy do spraw administracji publicznej,
- Minister Spraw Zagranicznych,
- Minister Koordynator Służb Specjalnych (jeżeli został powołany),
- inne organy administracji rządowej w zależności od potrzeb.

Wyżej wymienieni ministrowie odpowiedzialni są między innymi za: administrację publiczną, budownictwo, gospodarkę przestrzenną i mieszkaniową, finanse publiczne, gospodarkę, informatyzację, łączność, środowisko, transport i zdrowie. Obok ministrów za ww. dziedziny odpowiadają również szefowie administracji zespolonej i niezespolonej oraz kierownicy urzędów centralnych, do których zali-

¹⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.)

¹⁸ J. Ziarko., J. Walas-Trębacz., *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Kraków 2009 r., s. 96.

czyć można m.in.: głównego geodetę kraju, głównego inspektora sanitarnego, głównego lekarza weterynarii, komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej, komendanta głównego Policji, komendanta głównego Straży Granicznej, prezesa Państwowej Agencji Atomistyki, prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, szefa Agencji Wywiadu, szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, szefa Służby Wywiadu Wojskowego.¹⁹

Zadania RZZK zostały sprecyzowane w ustawie o zarządzaniu kryzysowym (art. 9), zgodnie z którą do jego zadań należy:

- przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych;
- doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych;
- opiniowanie sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym;
- opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru;
- opiniowanie i przedkładanie Radzie Ministrów Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego;
- opiniowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4;²⁰

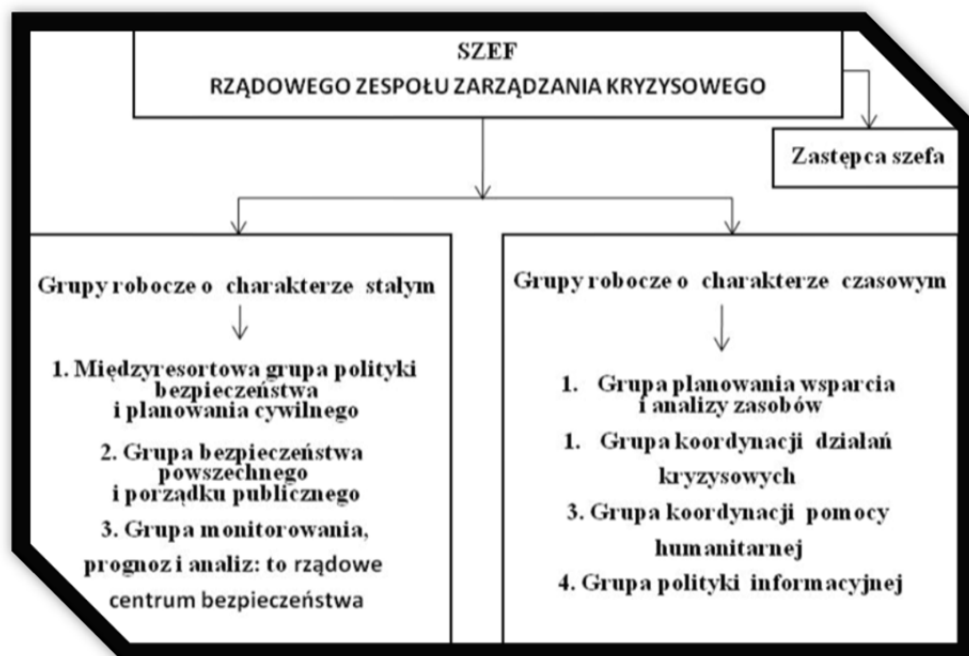
Do czasu wprowadzenia stanu wojennego i uruchomienia systemu kierowania obroną państwa, Zespół realizuje zadania, które wynikają z Planu Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiącego dokument wykonawczy do Polityczno - Strategicznej Dyrektywy Obronnej Rzeczypospolitej Polskiej (w art. 4a ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)²¹.

Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego składa się z dwóch grup roboczych o charakterze stałym oraz czasowym.

¹⁹ Tamże.

²⁰ Tamże.

²¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416).



Rys. 1. Schemat usytuowania rządowego zespołu zarządzania kryzysowego i rządowego centrum bezpieczeństwa

źródło: Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. (Dz. U. 02.215.1818) z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania.

Grupy robocze o charakterze stałym, skupiają w swoich szeregach powołane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych kompetentne osoby na wniosek Ministra Obrony Narodowej oraz ministrów właściwych do spraw: zagranicznych, administracji publicznej, zdrowia, zabezpieczenia społecznego, środowiska, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, oświaty i wychowania, gospodarki wodnej, finansów publicznych, Skarbu Państwa, rolnictwa, gospodarki, gospodarki morskiej, łączności oraz transportu, spośród sekretarzy i podsekretarzy stanu w urzędach obsługujących ww. ministrów.

Osoby, które zostały powołane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wniosek Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki, Głównego Inspektora Sanitarnego, Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, Głównego Dyrektora Transportu Drogowego, Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, Głównego Lekarza Weterynarii, Głównego Geodetę Kraju, Głównego

Inspektora Ochrony Środowiska, Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa, jak również pracownicy wyznaczeni przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zatrudnieni w urzędzie obsługującym tego ministra, w jednostkach organizacyjnych przez niego nadzorowanych oraz w urzędach obsługujących organy podległe temu ministrowi, wchodzi w skład grupy roboczej o charakterze czasowym.²²

FUNKCJONOWANIE RCB NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ

Po przystąpieniu Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego w roku 1994 oraz Unii Europejskiej w 2004 r. RCB dąży do udoskonalenia obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami w zakresie zarządzania kryzysowego. Poprawa jakości współpracy ze strukturami NATO oraz UE to cel jaki przyświeca Centrum. Tyczy się ona również współdziałania z innymi organizacjami międzynarodowymi, które podejmują działania w zakresie zarządzania kryzysowego, planowania cywilnego oraz ochrony infrastruktury krytycznej.²³

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa zadania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa nie tylko w ramach działania na terytorium RP, ale również tyczy się współpracy międzynarodowej, co zostało wyartykułowane w tymże akcie prawnym (art. 11 ustęp 2 punkty 6, 7 i 8):

- współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
- organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
- zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi strukturami zarządzania kryzysowego.²⁴

RCB w ramach współpracy z NATO wykonuje zadania przy współpracy z wieloma ministerstwami, takimi jak: MSW, MSZ, MON a także z Przedstawicielstwem RP przy NATO, z zakresu:

- planowania cywilnego;
- ochrony ludności i infrastruktury krytycznej;
- wymiany informacji;

²² J. Ziarko., J. Walas-Trębacz., *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Kraków 2009 r., s. 99.

²³ www: MSW i A, publikacja z dnia 2 sierpnia 2008 r.

²⁴ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, z dnia 26 kwietnia 2007 r., art. 2, (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590) z późn. zm.

- ćwiczeń z zarządzania kryzysowego;
- systemu reagowania kryzysowego.²⁵

Zadania te zostały szczegółowo określone w Instrukcji Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NATO Crisis Response System Manual). W Polsce są on realizowane m.in. w ramach Zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r., (sporządzanego zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

Z kolei kooperacja RCB z Unią Europejską odbywa się w ramach:

- współpracy dwustronnej;
- współpracy regionalnej;
- współpracy z państwami trzecimi.²⁶

Zgodnie ze Strategią UE instytucje Unii, czyli Komisja Europejska, Sekretariat Generalny Rady UE, Europejska Służba Działań Zewnętrznych należą do podmiotów wspomagających państwa członkowskie. I tak samo jak w RP głównym celem systemu zarządzania kryzysowego w UE jest wymiana informacji i danych w zakresie zapobiegania, przygotowania, reagowania, rozwoju i odbudowy po sytuacjach kryzysowych.

WNIOSKI

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, jako organ opiniodawczo – doradczy, został utworzony na mocy art. 10 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 (Dz. U. z 2007 r. nr 89, poz. 590 z późn. zm.) o zarządzaniu kryzysowym. Zapewnia ono obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego (art. 11 ustawy).

Od wejścia w życie, czyli od 2008 r., RCB rozwija swoje działanie nie tylko na terytorium Polski, ale również w ramach współpracy z innymi krajami, dąży do wprowadzenia zmian, które dadzą nam poczucie bezpieczeństwa, skupiając swoją uwagę na działaniu w sytuacji zagrożenia.

²⁵ Szerzej na ten temat: www.rcb.gov.pl

²⁶ Tamże.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Gołębiewski J, Bezpieczeństwo narodowe RP, „*Towarzystwo Wiedzy Obronnej*” 1999 r.
- [2] Hobsbawn E., Wiek Skrajności. „*Spojrzenie na krótkie dwudzieste stulecie*”, tłum. J. Kalinowska-Król, Warszawa 1999 r.
- [3] Nowakowski Z, Ciepilewski S., „*Wymiar społeczny bezpieczeństwa państwa, [w:] Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*”, red. K. Rajchel, Warszawa 2007 r.
- [4] Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, z dnia 26 kwietnia 2007 r., art. 2, (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590) z późn. zm.
- [5] Ustawa o stanie klęski żywiołowej z dnia 18 kwietnia 2002 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558 z późn.zm.)
- [6] Ustawa o stanie wyjątkowym z dnia 21 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985 z późn.zm.)
- [7] Ustawa o stanie wyjątkowym z dnia 29 sierpnia 2002 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 156, poz. 1301 z późn.zm.)
- [8] Ziarko J., Walas-Trębacz J., *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Kraków 2009 r.,
- [9] <http://rcb.gov.pl>

Krzysztof LIGĘZA

Akademia Marynarki Wojennej

MORSKA OPERACJA DESANTOWA

STRESZCZENIE

Osiągnięcie założonego celu desantu morskiego wymaga odpowiedniego zorganizowania sił wydzielonych do jego wykonania. W skład desantu morskiego wchodzi siły: marynarki wojennej, wojsk lądowych i sił powietrznych. Sprawne zorganizowanie desantu morskiego pozwala na: lądowanie sił we właściwej kolejności, terminowo i we właściwym miejscu; kontrolę i koordynację działań lotnictwa w obszarze desantowania, ochronę jednostek pływających i kontrolę ruchu jednostek desantowych poruszających się po wodzie jak i w powietrzu.

Słowa kluczowe:

Sztuka operacyjna MW, działania desantowe

WSTĘP

Od najdawniejszych czasów człowiek organizował walkę we wszystkich środowiskach, w których potrafił się przemieszczać. Dzieje ludzkości związane są z historią zdobywania mórz. W starożytności potęgą Grecji, a następnie Kartaginy opierały się na handlu morskim, którego bezpieczeństwa strzegły silne floty wojenne. Genezy działań desantowych należy szukać w tych wojnach, w których cele osiągnąć w obszarach zamorskich, na pograniczu środowiska morskiego i lądowego. Konieczność organizowania desantów wynikała z sytuowania celów wojny w rejonach lądowych przylegających do morza. Powodzenie działań lądowych warunkowane było sprawnym wysadzeniem sił desantu na ląd.

DZIAŁANIA DESANTOWE NA PRZESTRZENI WIEKÓW

Analizy wojen z okresu starożytności na akwenie Morza Śródziemnego dostarczają wielu przykładów prowadzenia działań desantowych z morza. Jedną z najstarszych i znanych z literatury operacji jest wyprawa króla Achajów Menelaosa na

Troję (XII w. p.n.e.)¹. Wyprawa i zdobycie Troi związane było z wyprawami i ekspansją Achajów utożsamianych z kulturą mykeńską. W starożytności zakładano pobicie przeciwnika w bitwie morskiej lub lądowej. Stąd działania przeciwdesantowe zwykle sprowadzały się do bitwy morskiej. Strona, która przegrała bitwę morską zwykle nie posiadała wystarczających sił, by szukać rozstrzygnięcia w bitwie lądowej. Wynikało to również z założeń ówczesnej sztuki wojennej, w której zakładano doprowadzenie do stoczenia bitwy generalnej na lądzie lub na morzu. Przykładem może być II wojna punicka (w latach 218 – 201 p.n.e.), w czasie której Rzymianie pokonali flotę kartagińską² zapewniając panowanie na akwenie morskim, co równocześnie uniemożliwiło przeciwnikowi przeniesienie działań na ląd.

Historia wojen dostarcza wielu przykładów dobrze i źle zorganizowanych działań desantowych. Jednym z najtragiczniejszych desantów było lądowanie Brytyjczyków pod Gallipoli w 1915 roku. Pomysł wszczęcia działań w rejonie Dardaneli narodził się jeszcze w listopadzie 1914 roku, kiedy podczas debaty brytyjskiej Rady Wojennej Churchill, zaproponował uderzenie na półwysep Gallipoli jako najlepszy sposób obrony Egiptu, zagrożonego przez Turków. W trakcie opracowywania planów operacji desantowej przygotowano dwa warianty działań³. Pierwszy plan zakładał lądowania w zatoce Edremit i w Smyrnie, uchwycenie przyczółka (zadanie bliższe) oraz marsz drogą lądową na Konstantynopol (zadanie dalsze). Drugi alternatywny plan, przygotowany przez gen. Hamiltona i ostatecznie przyjęty do realizacji, zakładał lądowanie sił desantu w 6 punktach wybrzeża na samym cyplu półwyspu. W operacji desantowej na półwyspie Gallipoli miały brać udział "Śródziemnomorskie Siły Ekspedycyjne" (Mediterranean Expeditionary Force) w sile 5 dywizji, około 80 000 żołnierzy wojsk lądowych, które miały być przewiezione z Egiptu przez 108 transportowców. Naprzeciw armii Hamiltona stanęła turecka 5. armia pod dowództwem niemieckiego doradcy wojskowego armii ottomańskiej, generała Otto Limana von Sandersa⁴. 5. armia, której zadaniem była obrona obu brzegów zatoki, liczyła 84 tys. żołnierzy i składało się na nią 6 dywizji.

Kampania w Gallipoli daje znakomitą możliwość na zastanawianie się, „co by było, gdyby”. Alianci popełnili tyle błędów w tej kampanii, że gdyby tylko udało się któregoś z nich uniknąć, ostateczny wynik byłby zapewne inny. O niepowodzeniu desantu zdecydowało wiele czynników, do zasadniczych możemy zaliczyć: brak atutu zaskoczenia operacyjnego oraz niewłaściwe przygotowanie sił desantowych (przestarzałe jednostki desantowe, niewyszkoleni żołnierze, brak skutecznego wsparcia ogniowego z morza, utrata 1/3 sił przed rozpoczęciem desantowania, niewłaściwy wybór odcinka desantowania). Drugie lądowanie w sierpniu 1915 r. Brytyjczycy przygotowali znacznie lepiej, ale ich nieudolność w działaniach

¹ Zob.: L. Mrozewicz, *Starożytność*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1999, s. 67 - 68.

² Bitwa morska pod Aspis (207 p.n.e.) - największa morska bitwa w czasie wojny - 100 okrętów rzymskich pod wodzą Lewinusa pokonało 83 jednostki kartagińskie.

³ K. Kubiak, *Dardanele*, Wyd. Altair, Warszawa 1996, s. 26.

⁴ R. Holmes, *The Oxford Companion to Military History*, Oxford University Press, Oxford 2001, s. 343.

lądowych nie pozwoliła rozwinąć powodzenia. Na skutek takich działań cel polityczny i militarny panowanie nad Cieśniną Dardaneelską nie został osiągnięty⁵.

W okresie I wojny światowej działania desantowe w rejonie Morza Bałtyckiego podejmowali zarówno Niemcy jak i Rosjanie. W celu rozbicia Floty Bałtyckiej i uderzenia na prawe skrzydło armii rosyjskiej Niemcy zorganizowali, w roku 1917, operację połączoną „ALBION” (morsko-lądową) z desantem na archipelag Wysp Moonsudzkich (Ozylia, Dagó, Moon i Worms)⁶, wówczas należący do Imperium Rosyjskiego. W sumie siły desantowe liczyły ok. 23 000 żołnierzy, 5000 koni, 1400 pojazdów, 150 karabinów maszynowych, 54 armaty, 12 moździerzy. Do transportu żołnierzy oraz sprzętu wykorzystano 19 transportowców. Zasadniczym celem ataku było strategiczne położenie wysp, u wylotu Zatoki Ryskiej. Opanowanie wyspy Moom umożliwiało również kontrolę cieśniny Moon, łączącej Zatokę Ryską z Zatoką Fińską.

Po I wojnie światowej nastąpił znaczący rozwój sił desantowych zwłaszcza w USA i Japonii. Wielka Brytania długo nie dostrzegała potrzeby rozwijania teorii desantów morskich, ze względu na porażkę tych działań w rejonie Cieśniny Dardaneelskiej⁷. W okresie międzywojennym wbrew panującym tendencjom rozbrojeniowym w USA rozwijano koncepcje działań desantowych oraz sprzęt wykorzystywany podczas ich prowadzenia. W początkach XX wieku Korpus Piechoty Morskiej Stanów Zjednoczonych (USMC) uznany został za „first to fight”, czyli za formację pierwszego rzutu. Podczas II Wojny Światowej Korpus prowadził operacje desantowe na Pacyfiku zdobywając Guadalcanal, atol Tarawa, Nową Brytanię, Guam, Tinian, Iwo Jima i Okinawę. Wysłanie desantów podyktowane było koniecznością osiągnięcia celów militarnych na lądzie oraz braku lądowej granicy pomiędzy zaangażowanymi stronami konfliktu.

Do największych desantów II wojny światowej o znaczeniu strategicznym należy zaliczyć lądowanie aliantów w Normandii 6-24 czerwca 1944 roku. Była to pierwsza operacja połączona pomimo to, że tak jej nie definiowano. Jednak analiza jej cech wskazuje na pełną realizację założeń współczesnych operacji połączonych. Występowało jedno dowództwo w operacji brały udział siły lądowe, morskie, powietrzne i specjalne o składzie międzynarodowym. Operacja „OVERLORD” jest przykładem operacji w wyniku której został osiągnięty cel strategiczny na teatrze działań wojennych - utworzono drugi front w Europie Zachodniej⁸.

Druga wojna światowa ze względu na rozmach przestrzenny potwierdziła potrzebę organizowania desantów morskich, w trakcie jej trwania przeprowadzono ok. 600 operacji desantowych, w tym 10 miało znaczenie strategiczne, 125 operacyjne, a w 50 przypadkach były to jednocześnie desanty morskie połączone z po-

⁵ A. Preston, *History of the Royal Navy in the 20th century*, Dolphin Publication, Hong Kong 1990, s. 41.

⁶ Wyspy Moonsundzkie współczesna nazwa Archipelag Zachodnioestoński - wyspy Sarema, Hiiuma, Muhu, Vormski i wiele drobniejszych wysp w zachodniej części Bałtyku u wybrzeży Estonii.

⁷ R. Holmes, *The Oxford Companion...*, Ibidem, s. 550.

⁸ R. Holmes, *The Oxford Companion...*, Ibidem, s. 654.

wietrznymi. Na częste stosowanie desantów morskich wywierał wpływ rozmach przestrzenny teatrów działań położonych na różnych kontynentach, prowadzenie działań w strefie nadmorskiej oraz konieczność utrzymywania wysp i archipelagów do potrzeb sił morskich i lotniczych w celu zabezpieczenia linii komunikacyjnych pomiędzy teatrami działań wojennych.

Po zakończeniu II wojny światowej w siłach zbrojnych zachodził proces dostosowywania sposobów prowadzenia działań wypracowanych w czasie konfrontacji globalnej do specyficznych warunków konfliktów ograniczonych. Przykładami operacji desantowych tego okresu mogą być działania prowadzone w czasie wojny koreańskiej przez siły ONZ czy też drugiej wojny bliskowschodniej, wojny wietnamskiej oraz wojnie falklandzkiej⁹.

ZESPOŁY ZADANIOWE SIŁ DESANTOWYCH

Współcześnie morska operacja desantowa definiowana jest jako połączona operacja wojskowa prowadzona z kierunku morza przez siły marynarki wojennej i zaokrętowane siły desantu z zasadniczym celem taktycznego przetrzucenia wojsk lądowych na brzeg w środowisko, które może być zarówno sprzyjające, jak i wrogie. Ogólnie rzecz ujmując, polega ona na wykonaniu manewru w obszarze wód przybrzeżnych przez zespół zadaniowy sił desantowych w celu zajęcia dogodnych pozycji w stosunku do przeciwnika, z której siły te mogą stwarzać dla niego zagrożenie lub być przetrzucane na brzeg. Tego typu działania będą stosowane w miejscach szczególnie ważnych lub o krytycznej wrażliwości dla środka ciężkości przeciwnika.

W literaturze przedmiotu do wyróżnienia desantów stosowane jest wiele kryteriów, między innymi: wielkość użytych sił, zadanie, charakter działania, sposób dostania się w ugrupowanie przeciwnika. Wg kryterium użytych sił wyróżnia się desanty: strategiczne, operacyjne i taktyczne. Kryterium zadania pozwala wyodrębnić desanty: dywersyjne oraz dywersyjno-rozpoznawcze. Według sposobu dostania się w ugrupowanie przeciwnika wyróżnia się desanty: morskie, powietrzne i kombinowane.

Analiza literatury dotyczącej teorii dowodzenia oraz rozwiązań praktycznych pozwala na stwierdzenie, że zespoły zadaniowe były i są elementem organizacji wojskowych. Teza ta nie odnosi się tylko do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, lecz ma praktyczne odzwierciedlenie w armiach innych państw oraz założeniach funkcjonowania NATO. Zespoły zadaniowe występują na wszystkich szczeblach struktury organizacyjnej sił zbrojnych. W ich skład może wchodzić grupa osób, mogą to także być jednostki wojskowe lub wydzielone z ich struktur elementy (komponenty). Jako przykład może posłużyć m.in. koncepcja organizowania

⁹ Zob. K. Kubiak, *Działania sił morskich po drugiej wojnie światowej*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007.

działających w ramach NATO zgrupowań Wielonarodowych Połączonych Sił Zadaniowych (ang. *Combined Joint Task Force*) oraz jednostek zadaniowych (ang. *Task Force*). Zespoły takie powinny być organizowane zarówno w układzie narodowym, jak i kontyngentów wielonarodowych.

Koncepcja ta nawiązuje swoimi założeniami do teorii organizacji i funkcjonowania zespołów zadaniowych. Istota powoływania tych sił wyraża się w doraźnym, czasowym połączeniu komponentów rodzajów sił zbrojnych w celu rozwiązania określonych sytuacji kryzysowych oraz realizacji konkretnych zadań pod jednym dowództwem. W skład tych sił mogą wchodzić zarówno jednostki krajów członkowskich NATO, jak i państw nie należących do Sojuszu. Ich skład powinien być dobierany stosownie do zidentyfikowanych potrzeb, możliwości oraz gotowości zaangażowania poszczególnych państw w prowadzenie danej operacji.

Zespoły zadaniowe sił desantowych (ang. *amphibious task force* - ATF) dostarczają unikalnych możliwości: jako integralną część zdolności sił morskich – w ramach sił połączonych, w przypadku użycia posiadają one środki do wykorzystania we wszystkich fazach prowadzonej kampanii, począwszy od obecności w rejonie, aż po prowadzenie działań bojowych związanych z siłowym wejściem w rejon. ATF zapewniają szeroki zakres opcji użycia nie tylko na szczeblu taktycznym, ale również mają do odegrania znaczącą rolę na szczeblu operacyjnym. Zespoły zadaniowe sił desantowych są w stanie wykonać szybkie przejście do rejonu narastania sytuacji kryzysowej już we wczesnej fazie konfliktu i przy jednoczesnym prowadzeniu uzupełniających operacji informacyjnych potrafią zademonstrować wolę i możliwości państwa lub Sojuszu. ATF posiadają zdolności, wraz z resztą sił morskich, w zakresie przetrwania przez wody międzynarodowe, bez naruszania wód terytorialnych, mogą pozostawać na pozycjach przez niezbędny czas, zapewniając obecność w rejonie bez potrzeby jego okupacji oraz oferując efekt odstraszenia bez potrzeby użycia sił na brzegu. Niezaangażowane siły ATF pozostające w gotowości do działań stanowią istotny czynnik zagrożenia, który powinien być brany pod uwagę w ocenie sytuacji dokonywanej przez dowódcę sił przeciwnika na teatrze i wymagają utrzymania przez niego odpowiednich sił obrony wybrzeża oraz sił rezerwy zdolnych do zwalczania tego zagrożenia.

Siły desantu mogą teoretycznie wylądować na każdym wybrzeżu, w czasie i miejscu określonym przez polityków, całkowicie niezależnie od dostępnej infrastruktury brzegowej. Z chwilą, kiedy siły desantu znajdują się na brzegu, są one zdolne do prowadzenia przedłużających się działań w oparciu o własne zabezpieczenie logistyczne i środki transportowe ze składu ATF. Kiedy decyzja o przeprowadzeniu morskiej operacji desantowej zostanie podjęta, ATF wykonują zadania na szczeblu taktycznym; natomiast ponowny załadunek sił desantu i użycie ich do prowadzenia innych działań może ponownie pozwolić na wykorzystanie ATF na szczeblu operacyjnym. Tego typu sekwencja może być wykorzystywana wielokrotnie w ramach prowadzenia kampanii.

Zespół zadaniowy sił desantowych może być wykorzystywany do realizacji szeregu zadań:

- prowadzenia działań bojowych, zarówno samodzielnie, jak i w ramach wsparcia działań innych komponentów ze składu sił połączonych;
- zajęcia infrastruktury umożliwiającej wejście sił na teatr prowadzenia działań (np. porty morskie i lotnicze umożliwiające przyjęcie sił wsparcia);
- udziału w operacjach reagowania kryzysowego spoza art. 5 (NA5CRO), takich jak np. promowanie pokoju i wsparcia władz cywilnych w odpowiedzi na kryzysy wewnętrzne (patrz publikacja AJP-3.4)¹⁰.

CHARAKTERYSTYKA MORSKIEJ OPERACJI DESANTOWEJ

Prowadzenie morskiej operacji desantowej wymaga intensywnego udziału sił powietrznych, morskich, lądowych i specjalnych. Cechuje je bliska integracja sił szkolonych, organizowanych i wyposażonych do realizacji różnych funkcji bojowych.

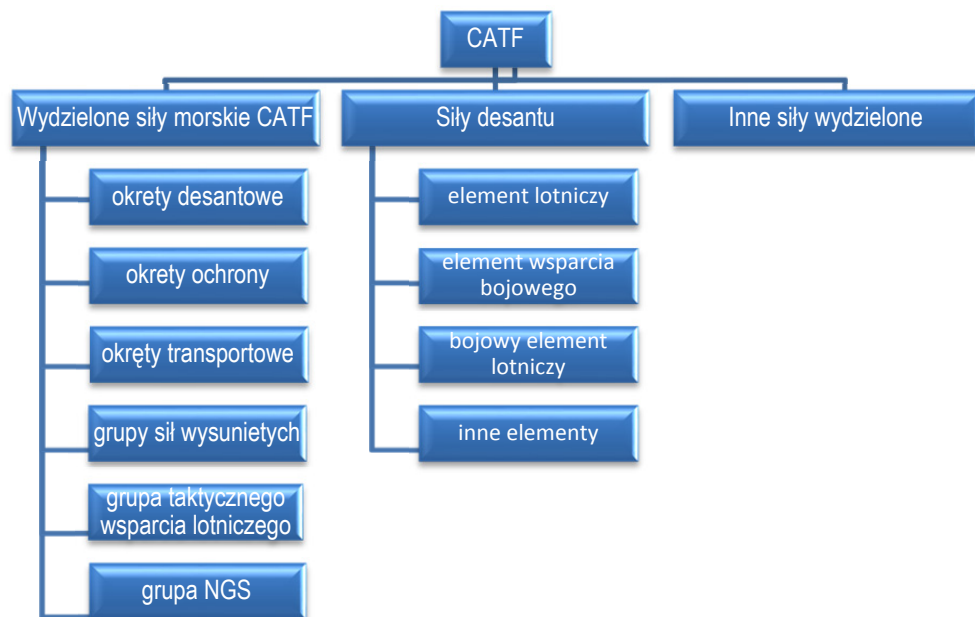
Najistotniejszym wymogiem desantu morskiego jest konieczność utrzymania szybkiego i niezakłóconego procesu budowania wystarczającego potencjału bojowego na brzegu. Potencjał ten jest budowany począwszy od niemal zerowych zdolności, aż do osiągnięcia pełnych zdolności do prowadzenia skoordynowanych działań w miarę realizacji kolejnych celów desantu. Aby osiągnąć sukces, ATF powinien posiadać zdolności do utrzymania kontroli morza i panowania w powietrzu w swoim rejonie prowadzenia działań (ang. area of operations - AOO), szczególnie w rejonie celu morskiej operacji desantowej, jak również sprzyjającą sytuację w powietrzu, a także – w przypadku wysadzania desantu – znaczącą przewagę nad siłami przeciwnika na brzegu. Wobec wyższej konieczności, dowódcy mogą przystąpić do wysadzania desantu w przypadku umiarkowanej przewagi całych sił. Dla przykładu, sprzyjająca sytuacja morska i powietrzna może być wystarczającym warunkiem do przeprowadzenia operacji desantowej nawet wtedy, kiedy siły desantu nie posiadają wymaganej przewagi liczebnej nad siłami przeciwnika na brzegu. Skuteczne wykorzystanie własnych sił morskich i powietrznych może zapewnić wyeliminowanie przewagi przeciwnika na lądzie. Oprócz rozsądnej przewagi w rejonie lądowania desantu ATF powinien być zdolny do zapewnienia ciągłego wsparcia sił prowadzących działania na brzegu.

Złożoność morskich operacji desantowych i wrażliwość uczestniczących w nich sił wymaga wyjątkowego poziomu jednoci podejmowanych wysiłków i spójności operacyjnej. Dogodne może być zatem ustanowienie szybkich i bliskich kontaktów łącznikowych z dowódcą połączonych sił operacyjnych w celu udoskonalenia procesu planowania, lepszej integracji działań na teatrze oraz wsparcia. Do-

¹⁰ DD/3.4, Operacje Reagowania Kryzysowego spoza Artykułu 5.

wódcy sił wydzielonych i sił wsparcia powinni być w stanie projektować potrzeby ATF.

W skład ATF wchodzi różne elementy oraz różne typy okrętów, a także samoloty i śmigłowce oraz nawodne środki przerzutu sił i ich zaopatrzenia na brzeg. Siły te i środki w zależności od wymagań związanych z wykonywaniem określonych zadań mogą być pogrupowane według typów lub innych zasad. Możliwe grupy wchodzące w skład ATF prezentuje rys 1.



Rysunek 1. Organizacja zespołu zadaniowego sił desantowych

Źródło: opracowanie własne

Morskie operacje desantowe często są wspierane przez struktury organizacyjne sił, które nie wchodzi w skład ATF. Siły te służą realizacji określonych zadań, takich jak np. pomoc w zakresie ochrony zespołu zadaniowego sił desantowych lub prowadzenie operacji przygotowawczych przestrzeni prowadzenia działań bojowych. Wspierające siły marynarki wojennej, lotnictwa i wojsk specjalnych wydzielane są przez JFC lub dowódcę komponentu morskiego/lotniczego/wojsk specjalnych do ochrony ATF (i sił desantu, kiedy już wylądowały) w czasie prowadzenie morskich działań desantowych.

Rozróżniamy cztery rodzaje morskich operacji desantowych: demonstracyjne morskie działania desantowe, rajd desantu morskiego, desant morski i ewakuacja środkami desantowymi.

Demonstracyjne morskie działania desantowe to rodzaj morskiej operacji desantowej, wykonywanej w celu wprowadzenia w błąd przeciwnika, poprzez pokaz siły, w oczekiwaniu, że podejmie on niekorzystny dla niego wariant działania.

Rajd desantu morskiego to rodzaj morskiej operacji desantowej, obejmujący szybkie wtargnięcie do rejonu celu lub jego czasowe zajęcie i późniejsze planowe wycofanie. Rajd desantu morskiego może być prowadzony w celu osiągnięcia następujących rezultatów:

- zadanie zamierzonych strat i zniszczeń;
- pozyskanie niezbędnych informacji;
- przeprowadzenie dywersji;
- przechwycenie lub ewakuacja określonych osób i/lub wyposażenia;
- przeprowadzenie operacji ewakuacji personelu niewojskowego (NEO).

Desant morski to zasadniczy rodzaj morskiej operacji desantowej polegający na usadowieniu sił własnych na brzegu wrogiem lub potencjalnie wrogiem. Tylko desant morski obejmuje konieczność trwałego usadowienia sił desantu na brzegu. Specjalne przedsięwzięcia podejmowane w celu spełnienia wymogu szybkiego umacniania potencjału bojowego na brzegu, niemalże od poziomu zerowego, tworzą określone różnice organizacyjne i techniczne pomiędzy prowadzeniem działań desantowych a działaniami bojowymi wojsk lądowych.

Ewakuacja środkami desantowymi to rodzaj morskiej operacji desantowej polegający na wycofaniu sił z brzegu wrogiem lub potencjalnie wrogiem, drogą morską, przy użyciu okrętów lub innych środków desantowo-przeprawowych.

BIBLIOGRAFIA

- [1] NATO AAP-6 PL, *Słownik terminów i definicji NATO*. MON, Warszawa 2001.
- [2] Preston A., *History of the Royal Navy in the 20th century*, Dolphin Publication, Hong Kong 1990.
- [3] Mrozewicz L., *Starożytność*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1999.
- [4] Holmes R., *The Oxford Companion to Military History*, Oxford University Press, Oxford 2001.
- [5] K. Kubiak, *Działania sił morskich po drugiej wojnie światowej*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007.
- [6] Kubiak K., *Dardanele*, Wyd. Altair, Warszawa 1996.