

Paweł Gromek

Szkoła Główna Służby Pożarniczej

e-mail: pgromek@sgsp.edu.pl

ORCID: 0000-0003-0997-5069

KRAJOWY SYSTEM RATOWNICZO-GAŚNICZY A NIEMILITARNE WSPARCIE UKRAINY W PIERWSZYCH MIESIĄCACH KONFLIKTU UKRAIŃSKO-ROSYJSKIEGO W 2022 ROKU

Abstrakt

Celem badań było określenie roli krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG) w odniesieniu do niemilitarnego wsparcia Ukrainy w pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 oraz sformułowanie sposobów kształtowania tego wsparcia. W badaniach połączono dociekania teoretyczne i badania empiryczne (analizę dokumentów). Pozwoliło to określić formalno-prawne założenia funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniem militarnym, specyfikę zagrożeń militarnych dotyczących konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r., potrzeby w stosunku do KSRG w świetle tego konfliktu, a także działania pomocowe KSRG w pierwszych jego miesiącach. Za główne kierunki działań służących wzmocnieniu przygotowania KSRG do funkcjonowania w związku z zagrożeniem militarnym przyjmuje się ewaluację stanu prawnego w kierunku doprecyzowania zadań szczegółowych tego systemu, sposobów jego funkcjonowania w rozpatrywanym kontekście i bardziej klarownego kierowania bezpieczeństwem państwa, weryfikację wyposażenia podmiotów KSRG tak, aby zredukować właściwe ryzyko zawodowe, wzmocnienie szans płynących ze współdziałania ratowniczego z podmiotami zagranicznymi oraz coraz większe otwieranie się na potrzeby uchodźców, służb ratowniczych państw doświadczanych konfliktami zbrojnymi i osób wspierających uchodźców.

Słowa kluczowe: zagrożenie militarne; konflikt; Ukraina; Rosja; krajowy system ratowniczo-gaśniczy; system ratowniczy; pomoc humanitarna; straż pożarna; uchodźcy.

NATIONAL FIREFIGHTING RESCUE SYSTEM AND SUPPORT FOR UKRAINE DURING FIRST MONTHS OF UKRAINIAN-RUSSIAN CONFLICT IN 2022

Abstract:

The aim of the research was to identify the role of the National Rescue and Firefighting System (NRFS) in relation to non-military support to Ukraine in the first months of the Ukrainian-Russian conflict in 2022 and to formulate ways of shaping this support. The research combined theoretical inquiries and empirical research (document analysis). This made it possible to identify the formal-legal assumptions for the functioning of the NRFS in relation to the military threat, the specifics of the military threats concerning the Ukrainian-Russian conflict in 2022, the needs in relation to the NRFS in light of this conflict, as well as the relief activities of the NRFS during its first months. The main directions of actions aimed at improving the preparedness of the NRFS to function in connection with a military threat are assumed to be the evaluation of the legal status in the direction of clarification of the specific tasks of this system, ways of its functioning in the context under consideration and clearer management of the state security, verification of the equipment of the CRS entities so as to reduce the relevant professional risks, strengthening the opportunities arising from rescue cooperation with foreign entities and increasing openness to the needs of refugees, rescue services of countries experiencing armed conflicts and people supporting refugees.

Keywords: military hazard; conflict; Ukraine; Russia; National Firefighting Rescue System; rescue system; humanitarian aid; fire brigade, refugees.

1. Wprowadzenie

24 lutego 2022 r. siły zbrojne Federacji Rosyjskiej rozpoczęły operację militarną nieposiadającą statusu wojny¹ na terytorium Ukrainy. Niniejsze wydarzenie zaburzyło dotychczasowy sposób postrzegania bezpieczeństwa międzynarodowego, a także wpłynęło na globalne środowisko bezpieczeństwa. Rezultaty negocjacji dotyczących konfliktu w Donbasie w 2014 r. okazały się nieaktualne w związku z eksponowanymi w ten sposób bieżącymi interesami państwa-agresora [1, 2]. Natomiast forma i skala, jakie charakteryzują współczesny konflikt zbrojny w Ukrainie, skłoniły wiele zróżnicowanych podmiotów (państw, sojuszków państw, organizacji międzynarodowych, przedsiębiorców i in.) do wystosowania odpowiedzi, służących jak najszybszemu jego zakończeniu, a także złagodzeniu skutków agresji militarnej. Przybrały formy m.in. sankcji gospodarczych, organizacji dostaw uzbrojenia, wsparcia wywiadowczego, cyberataków na rosyjskie infrastrukturę i systemy informacyjne, akcji informacyjnych, a także pomocy humanitarnej [3–7].

Nie wszyscy Ukraińcy podjęli się zbrojnej obrony swojej ojczyzny. Wśród nich dominującą grupę stanowią osoby o zwiększonej podatności na zagrożenie militarne (kobiety, dzieci, osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami i in.). Zwią-

¹ W odniesieniu do międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych. Osobną kwestią pozostają typowo wojenne sposoby działania sił zbrojnych państwa-agresora.

zane z tym ruchy uchodźcze spowodowały konieczność planowania i realizowania na szeroką skalę pomocy humanitarnej [8]. Dotyczy to zwłaszcza państw sąsiadujących z Ukrainą. Z uwagi na uwarunkowania geopolityczne kluczowe miejsce w ich gronie zajmuje Polska [9].

Państwo polskie i naród polski od początku konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. przyjęły aktywne postawy pomocowe w stosunku do osób opuszczających terytorium Ukrainy w związku z zagrożeniem militarnym oraz w stosunku do służb ratowniczych Ukrainy. Po pierwszych miesiącach udzielania przedmiotowego wsparcia² można sformułować wstępne refleksje na temat sposobu jego organizacji przez państwo bezpośrednio sąsiadujące ze strefą działań militarnych – państwo, w którym działania pomocowe (w tym pomoc humanitarna) są udzielane wielokierunkowo, na szeroką skalę.

W nawiązaniu do powyższego wiodącą rolę w udzielaniu niemilitarnego wsparcia Ukrainie odgrywają podmioty ochrony ludności – organy administracji publicznej, służby, inspekcje, straże, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy oraz jednostki ludzkie wykazujące wrażliwość na cierpienie innych, a także posiadające potencjał i wyrażające gotowość do dokonywania przedmiotowego wsparcia. W Polsce można wręcz mówić o systemowych rozwiązaniach w niniejszym zakresie, nawiązując do systemu ochrony przeciwpożarowej [10], systemu ochrony ludności [11], systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne (systemu PRM) [12], systemu zarządzania kryzysowego [13] czy też krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, KSRG) [14]. Wspomniane podmioty bezpieczeństwa stają przed wyzwaniem zapewnienia przetrwania ludności cywilnej ewakuowanej z terytorium zagrożonego państwa, w pełnej złożoności tego wyzwania [15].

Stan prawny oraz doświadczenia nabyte w pierwszych miesiącach niesienia niemilitarnego wsparcia ofiarom konfliktu w Ukrainie na początku 2022 r. wskazują na KSRG jako podmiotu ochrony ludności o największym potencjale z punktu widzenia zapewniania wielokierunkowej pomocy Ukrainie i Ukraińcom, zarówno na terytorium oraz poza granicami kraju³ [16–18]. Z drugiej strony wieloaspektowość problematyki pomocy Ukrainie w rozpatrywanym kontekście skłania ku refleksji nad rzeczywistą rolą KSRG w niesieniu tejże pomocy, a także na powiązaniach z tą rolą ogólnymi kierunkami kształtowania wsparcia w państwie graniczącym ze strefą zagrożenia militarnego (w przypadku Polski i w ogóle). Dokonana przy tej okazji inwentaryzacja działań KSRG w związku z konfliktem ukraińsko-rosyjskim 2022 r. może przyczynić się do zwiększenia poziomu gotowości do reagowania na kolejne zagrożenia militarne w Europie i na całym świecie.

² Niniejszy artykuł został przygotowany w okresie bezpośrednio po 8 miesiącach opisywanego konfliktu.

³ Pomimo formalnego braku literalnego wpisania pomocy humanitarnej w katalog zadań KSRG.

2. Założenia badawcze

Na podstawie wprowadzenia do rozważań dotyczących KSRG i zagrożenia militarnego w perspektywie pierwszych miesięcy konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. można sformułować problem badawczy pod postacią pytania: W czym wyraża się rola KSRG w odniesieniu do niemilitarnego wsparcia Ukrainy w pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r., a także jak może się to przełożyć na sposoby kształtowania tego wsparcia w państwie graniczącym ze strefą zagrożenia militarnego? Z przedstawionym problemem badawczym koresponduje cel badań naukowych – określenie roli KSRG w odniesieniu do niemilitarnego wsparcia Ukrainy w pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. oraz sformułowanie sposobów kształtowania tego wsparcia w państwie graniczącym ze strefą zagrożenia militarnego.

Przyjęto, że KSRG pełni rolę systemowo zorganizowanego sposobu świadczenia wsparcia o charakterze niemilitarnym przez Polskę i Polaków na rzecz Ukrainy i Ukraińców w odniesieniu do zagrożenia militarnego w związku z konfliktem ukraińsko-rosyjskim w 2022 r. Jedynie częściowo wynika to z formalno-prawnych założeń funkcjonowania tego systemu w obliczu zagrożenia militarnego. Koresponduje ze specyfiką zagrożenia militarnego dotyczącego konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. i potrzebami w stosunku do KSRG w świetle wspomnianego konfliktu. Znajduje potwierdzenie w zakresie przedmiotowej działalności w 2022 r.

Warstwę metodyczną badań naukowych stanowiło autorskie połączenie dociekań teoretycznych i badań empirycznych. Te pierwsze znalazły zastosowanie w formułowaniu treści niniejszego artykułu. Natomiast empiryczna metoda badawcza to analiza dokumentów [19, 20, 21] (głównie artykułów naukowych, monografii, aktów prawnych, dokumentów normatywnych nieposiadających statusu aktów prawnych, doniesień medialnych). Z uwagi na specyfikę przedmiotu badań w tym celu skorzystano z powszechnie dostępnych zasobów Internetu. Mowa o cyfrowych repozytoriach bibliotecznych polskich uczelni, bazach artykułów naukowych, w których znajdują się polskie czasopisma naukowe (ERIH Plus, Index Copernicus International, ARIANTA i BazTech) oraz stronach internetowych organizacji medialnych. Dokonano ich eksploracji pod kątem zrealizowania przyjętych założeń badawczych. Badania naukowe przeprowadzono w okresie wrzesień–październik 2022 r.

3. Wyniki badań

3.1. Formalno-prawne założenia funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniem militarnym

KSRG został ustanowiony zapisami ustawy o ochronie przeciwpożarowej [22]. Zasady jego funkcjonowania doprecyzowano w treściach rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego [23]. W strukturze omawianego systemu wyróżnia się komponent kierowniczy (stanowiony przez ministra właściwego sprawom wewnętrznym, wojewodów i starostów)⁴, a także komponent wykonawczy (na który składają się komendanci PSP z właściwymi sobie stanowiskami kierowania, jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP, odwoły operacyjne oraz jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do KSRG) [22, 23]. Daje to unikalne możliwości kształtowania działalności KSRG z perspektyw zarówno odgórnej (w rezultacie kierowania tym systemem przez administrację publiczną), jak i oddolnej (w rozumieniu zmian systemowych odzwierciedlających uwarunkowania operacyjne i potrzeby podmiotów wykonawczych).

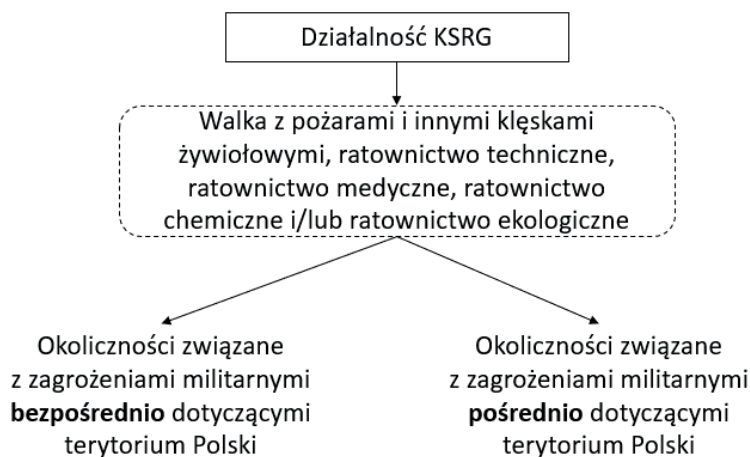
Charakter obsługiwanych przez podmioty KSRG zagrożeń odbiega od charakteru zagrożeń militarnych. Powiązane jest to z rozbieżnościami znaczeniowymi pomiędzy bezpieczeństwem powszechnym (zasadniczo determinowanym przez klęski żywiołowe i awarie techniczne) a bezpieczeństwem militarnym (warunkowanym zagrożeniami o charakterze militarnym). We wspomnianych aktach prawnych nie zawarto zapisów, które wskazywałyby na zasady funkcjonowania KSRG w obliczu zagrożenia militarnego, które można rozumieć jako zdarzenie lub prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia negatywnie rzutującego na witalne interesy państwa, cele polityczne, wartości narodowe i interesy narodowe (w wielu przypadkach godzącego w niepodległość, suwerenność i integralność terytorialną) [24]. Ogólnie rzecz ujmując, system ten nie został dedykowany reagowaniu na zagrożenia militarne. Co do zasady, stanowi to zakres działalności operacyjnej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Sił Zbrojnych RP) [25].

Niemniej wyniki analizy domeny działań podmiotów rozpatrywanego systemu wskazują na realną możliwość wystąpienia okoliczności, w których podmioty te będą realizowały swoje formalnie umocowane zadania w związku z zagrożeniami militarnymi. Na najwyższym poziomie ogólności można mówić o działaniach wpisujących się w walkę z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo techniczne, ratownictwo medyczne, ratownictwo chemiczne i/lub ratownictwo ekologiczne (również w ramach działań z zakresu obrony cywilnej):

⁴ Na komponent kierowniczy można też spojrzeć szerzej, tj. przez pryzmat zarządzania kryzysowego. W takim kontekście do komponentu kierowniczego w strukturze KSRG można zaliczyć wchodzących w skład zespołów zarządzania kryzysowego komendantów PSP lub ich przedstawicieli.

- a) w okolicznościach zagrożeń militarnych bezpośrednio dotyczących terytorium Polski,
- b) w okolicznościach zagrożeń militarnych pośrednio dotyczących terytorium Polski.

Rysunek 1 przedstawia podział okoliczności reagowania KSRG w związku z zagrożeniami militarnymi.



Rys.1. Podział okoliczności reagowania KSRG w związku z zagrożeniami militarnymi

Źródło: opracowanie własne

W nawiązaniu do obecnego stanu prawnego w okolicznościach zagrożeń militarnych bezpośrednio dotyczących terytorium Polski podmioty KSRG będą realizowały swoje podstawowe zadania w związku z szantażem militarnym, demonstracją siły, naciskiem militarnym, prowokacją militarną, incydem granicznym, aktem terrorystycznym, a nawet działaniami operacyjnymi sił zbrojnych w obliczu napaści zbrojnej. Jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej (PSP), stanowiące trzon systemu, „(...) pozostaną w swoich dotychczasowych strukturach i nadal będą realizować swoje zadania, uzupełnione o zadania wynikające z opracowanej i utrzymywanej w stałej aktualności dokumentacji z zakresu przygotowań obronnych, określonym w Planie operacyjnym funkcjonowania Komendanta Głównego PSP w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny” [26]. Prowadzenie działań operacyjnych w domenie KSRG w takich warunkach najprawdopodobniej będzie wiązało się z dużo większym poziomem ryzyka (zawodowego i operacyjnego) niżeli w przypadku zagrożeń niemilitarnych [26].

W tym miejscu należy podkreślić, że formalno-prawne założenia funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniami militarnymi bezpośrednio dotyczącymi terytorium Polski są powiązane z aktami prawnymi traktującymi o różnych oko-

licznościach funkcjonowania państwa determinowanych rozpatrywanym rodzajem zagrożeń. Uwagę warto zwrócić przede wszystkim na:

- a) stan wojenny (jako stan nadzwyczajny funkcjonowania państwa),
- b) stany gotowości obronnej państwa (stan stałej gotowości obronnej państwa, stan gotowości obronnej państwa czasu kryzysu, stan gotowości obronnej państwa czasu wojny),
- c) czas wojny (definiowanym jako „czas działań wojennych prowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, których początek i koniec jest określany w trybie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanego na wniosek Rady Ministrów”) [24]

– które z różnych perspektyw traktują o kwestiach funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniami militarnymi dotyczącymi terytorium Polski.

Wyniki analizy właściwych aktów prawnych potwierdzają, że funkcjonowanie PSP będzie wtedy odbywało się na bazie dotychczasowych struktur organizacyjnych i pierwotnie przypisanych zadań. Niemniej może pojawić się konieczność uzupełnienia tych zadań o powinności warunkowane specyfiką okoliczności funkcjonowania państwa w obliczu zagrożeń militarnych [25, 27]. Zarysowany stan rzeczy nie przekłada się jednak na struktury i zasady funkcjonowania pozostałych rodzajów jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do KSRG. Jest to szczególnie wyraźne w przypadku ochotniczych straży pożarnych (OSP) i jednostek Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej (WOP) w kontekście pozostawiania przez nie w strukturze KSRG w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny. Druhowie OSP nie podlegają reklamowaniu od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej, a żołnierze WOP najprawdopodobniej będą realizowali zadania wyznaczone przez przedstawicieli struktur Sił Zbrojnych RP zgodnie ze swoją przynależnością służbową. Uwidacznia to zagrożenie operacyjne związane z ciągłością działania omawianego systemu. Wyraża się ono ryzykiem ograniczenia zasobów KSRG (biorąc pod uwagę strukturę ilościową tego systemu, to nawet o ok. 70%) wskutek przeznaczenia pozostałych (względem PSP) jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do tego systemu do zadań o charakterze obronnym.

Zagrożenia militarne mogą również pośrednio dotyczyć tego, co dzieje się na terytorium Polski, wpływając na różne aspekty bezpieczeństwa narodowego RP. Warto wspomnieć w tym miejscu o konfliktach zbrojnych w innych krajach. Mogą one powodować konieczność masowej ewakuacji ludności z państw sąsiadujących i przyjęcia uchodźców w Polsce, a także konieczność zapewnienia pomocy humanitarnej uchodźcom. Co więcej, zagrożenia militarne występujące poza granicami Polski mogą być elementem sekwencji zdarzeń niekorzystnych o skutkach dotyczących ludności i infrastruktury na terytorium Polski (np. obciążenie producentów energii elektrycznej i sieci elektroenergetycznych w Polsce wskutek ataków na analogiczne elementy infrastruktury krytycznej w sąsiednich państwach).

3.2. Specyfika zagrożeń militarnych dotyczących konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r.

Z wydarzeniami dotyczącymi konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. są powiązane liczne niejednoznaczności interpretacyjne w optyce stanu prawnego tego, co dzieje się od 24 lutego 2022 r. Status tzw. specjalnej operacji militarnej przeprowadzanej przez Federację Rosyjską na terytorium Ukrainy i brak formalnego wypowiedzenia wojny nie ułatwiają analiz formalnych. Wynika z nich bowiem, że w Ukrainie, z formalnego punktu widzenia, nie ma wojny. Niniejsze stwierdzenie można uznać za kontrowersyjne w świetle stanu faktycznego, zakresem działań operacyjnych żołnierzy agresora i działań obronnych państwa będącego przedmiotem napaści zbrojnej. Brak wypowiedzenia wojny przez którąkolwiek ze stron konfliktu zbrojnego można uznać za działanie zmierzające do redukcji ryzyka konfliktu na szerszą skalę, jego przekształcenia się w konflikt regionalny, a nawet doprowadzenia do wybuchu III wojny światowej [28, 29].

Doniesienia medialne z Ukrainy pozwalają wyrobić ogólny pogląd na specyfikę zagrożeń militarnych dotyczących konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. Wyrażono ją następująco [30, 31, 32]:

- 1) Działania militarne prowadzone na terytorium Ukrainy wiążą się ze stratami w personelu wojskowym oraz infrastrukturze wojskowej. Swoimi skutkami dotyczą również ludność zamieszkującą strefę bezpośrednich walk oraz strefę ostrzału artyleryjskiego. Co więcej, niektóre wydarzenia prowokują do spekulacji o celowym oddziaływaniu na cele cywilne w ramach tzw. specjalnej operacji militarnej.
- 2) Zasadniczo konflikt zbrojny jest prowadzony z wykorzystaniem broni konwencjonalnej. Odnotowuje się spekulacje dotyczące wykorzystania w nim przez żołnierzy państwa-agresora broni zabronionej na arenie międzynarodowej (mowa o tzw. broni fosforowej) z uwagi na jej niszczycielskie oddziaływanie na istoty żywe.
- 3) Broń konwencjonalna oddziałuje na elementy infrastruktury krytycznej, co jest związane z nieakceptowalnym ryzykiem materializacji efektu kaskadowego rozwoju zagrożeń i powszechnego obniżenia jakości warunków życia ludności Ukrainy.
- 4) W przestrzeni publicznej rozpowszechniane są groźby użycia broni masowego rażenia (np. broni chemicznej, broni biologicznej i taktycznej broni jądrowej).
- 5) Nieakceptowalnie wysoki poziom ryzyka utraty zdrowia i życia przez ludność prowadzi do masowej ewakuacji Ukraińców. Uwarunkowania geopolityczne wskazują na Polskę jako główny kierunek i/lub docelowe miejsce ucieczki przed zagrożeniami militarnymi.

- 6) Zagrożenia militarne dotyczące konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. dotyczą bezpośrednio Ukrainy i Ukraińców. Pośrednio oddziałują na środowisko wewnętrzne i otoczenie systemów bezpieczeństwa narodowego wielu państw (w tym Polski), które dostosowują się do dynamicznych zmian pojawiających się w tych środowisku i otoczeniu.

Z formalno-prawnego punktu widzenia konflikt militarny w Ukrainie nie jest wojną. Żadne państwo bezpośrednio zaangażowane w ten konflikt nie wypowiedziało oficjalnie wojny innemu państwu. Sam agresor określa swoje działania mianem „specjalnej operacji wojskowej”. Wzmianki o wojnie, jakie pojawiają się w przestrzeni publicznej, dotyczą przeważnie konsekwencji rozwoju wspomnianej operacji i intensyfikacji wsparcia dla broniącej się Ukrainy. Specyfika związanych z konfliktem zagrożeń militarnych wpływa więc na procesy decyzyjne charakterystyczne dla czasu pokoju. Mowa o zarządzaniu kryzysowym, funkcjonowaniu Ukrainy w stanach nadzwyczajnych funkcjonowania państwa, a także w obliczu czynników charakterystycznych dla wojny w pełnej skali (w odniesieniu do danego państwa). Wymusza to bieżące, elastyczne kształtowanie relacji porządkujących systemowe traktowanie o bezpieczeństwie narodowym kraju napadniętego oraz państw pośrednio związanych z konfliktem (w tym Polski i systemu bezpieczeństwa narodowego RP).

Zakres i zasady funkcjonowania KSRG mogą ulegać zmianom spowodowanym elastycznym kształtowaniem wspomnianych powyżej relacji. Zwłaszcza, że systemy ratownicze wpisano w katalog elementów infrastruktury krytycznej w Polsce [33]. Mogą więc stać się przedmiotem oddziaływania zagrożeń militarnych w sytuacjach analogicznych jak te w Ukrainie, ale odnoszących się do terytorium Polski. Współcześnie zagrożenia te dotyczą pośrednio terytorium Polski, co również może rodzić potrzeby przedmiotowych zmian w kontekście ochrony ludności (w tym ratownictwa i pomocy humanitarnej).

3.3. Potrzeby w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r.

Wyrazem tego, że zagrożenia militarne pośrednio dotyczą terytorium Polski, są potrzeby w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. Potrzeby rozumie się jako „to, co jest potrzebne do normalnej egzystencji lub do właściwego funkcjonowania” [34]. W niniejszym przypadku wyrażają one nie tyle formalne zobowiązania do realizacji określonych zadań, co realne oczekiwania eksponowane wobec podmiotów dysponujących potencjałem do niesienia pomocy potrzebującym. O ile zadania podmiotów KSRG są ustanowione prawnie i mogą ulec zmianom jedynie w drodze uchwalania bądź zmian aktów prawnych, to potrzeby cechują się większym poziomem elastyczności. Mniej bądź bardziej świadomie są dostosowywane do bieżących uwarunkowań dotyczących bezpieczeństwa i jego zróżnicowanych aspektów [35].

Publiczne eksponowanie potrzeb w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. prowadzi do przekonania o słuszności wyróżnienia trzech ich zasadniczych źródeł [30, 31, 32]:

- a) uchodźców,
- b) służb ratowniczych Ukrainy,
- c) osób wspierających uchodźców (które dostrzegają w KSRG platformę do organizacji pomocy humanitarnej w Polsce i w Ukrainie).

Uchodźcy to osoby, które ewakuowały się lub zostały ewakuowane w związku z materializacją zagrożeń militarnych. Zgodnie z danymi udostępnionymi przez Straż Graniczną od 24 lutego 2022 r. do 3 listopada 2022 r. granicę polsko-ukraińską przekroczyło aż 7,742 mln osób [36]. Z prawdopodobieństwem bliskim jedności znaczna ich część to właśnie osoby ewakuujące się lub ewakuowane. Stały się przez wyzwanie życia na obczyźnie w Polsce – państwie bezpośrednio graniczącym z Ukrainą. Ich potrzeby sprowadzają się do tych najbardziej podstawowych, tj. związanych z przeżyciem i przetrwaniem do momentu pojawienia się możliwości powrotu do własnego kraju. Warto tu wymienić potrzeby dotyczące przede wszystkim odpowiednich warunków cieplnych (nie za zimno, nie za ciepło), żywieniowych (przeciwdziałanie pragnieniu i głodowi), a także ochrony zdrowia (przed urazami oraz chorobami, w tym chorobami zakaźnymi) [37].

Za kolejne źródło potrzeb w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. przyjmuje się służby ratownicze Ukrainy. Sprzyjają temu polsko-ukraińskie umowy bilateralne na poziomie rządowym (m.in. Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej, sporządzone w Kijowie dnia 24 maja 1993 r.), wspólne doświadczenia ratownicze z obszarów przygranicznych, współpraca pomiędzy ratowniczymi ośrodkami naukowymi (np. pomiędzy Szkołą Główną Służby Pożarniczej a Państwowym Uniwersytetem Bezpieczeństwa Życia we Lwowie, Czerkaskim Instytutem Bezpieczeństwa Pożarowego im. Bohaterów Czarnobyla oraz Państwowym Uniwersytetem Ochrony Ludności Ukrainy) oraz wiodąca rola Polski we wspieraniu Ukrainy w dążeniach do integracji z Unijnym Mechanizmem Ochrony Ludności (UMOL). Przedmiotowe potrzeby dotyczą działań z zakresu ochrony ludności, w tym ratownictwa. Trudno mówić o realności potrzeb dotyczących bezpośrednio zaangażowania podmiotów KSRG w działania operacyjne na terytorium Ukrainy z uwagi na przeszkody natury formalnej związane z nieakceptowalnym poziomem bezpieczeństwa działań samych ratowników (tym bardziej w ramach międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa, np. UMOL). Jednak obustronna znajomość specyfiki i standardów działań operacyjnych może istotnie ułatwiać przewidywanie potrzeb operacyjnych służb ratowniczych Ukrainy w warunkach oddziaływania zagrożeń militarnych. Ponadto liczne kontakty międzyinstytucjonalne i osobowe mogą ułatwiać przekazywanie informacji na temat bieżących potrzeb tych służb do Polski, przykładowo, racjonalizując ewentualne wsparcie sprzętowe.

Osoby przyjmujące uchodźców to ogólna nazwa trzeciego źródła potrzeb wyrażanych przez osoby bezpośrednio i nierzadko bezinteresownie zaangażowane w pomoc ewakuowanym Ukraińcom w Polsce oraz Ukraińcom w dalszym ciągu przebywającym na terytorium Ukrainy. Światło na skalę i zakres pomocy rzucają badania naukowe przeprowadzone przez zespół badawczy Uniwersytetu Warszawskiego. Zgodnie ze stanem na czerwiec 2022 r. ok. 1/10 ankietowanych zadeklarowała wspólne mieszkanie z uchodźcami z Ukrainy, a blisko 1/3 stwierdziła, że ich bliscy pomagają uchodźcom właśnie w taki sposób. Do pozostałych form wsparcia zaliczono wsparcie finansowe (42% ankietowanych), pomoc w nauce języka polskiego (11% ankietowanych), wsparcie w sprawach administracyjno-urzędowych (10%), wspólne spędzanie czasu wolnego (8% ankietowanych), a także pomoc w poszukiwaniu pracy (8% ankietowanych) [38]. Ponadto nie można zapomnieć o potrzebach wsparcia społeczności przyjmujących uchodźców – społeczności, które przejęły na siebie część ciężaru instytucji państwa odpowiedzialnej za szeroko rozumiane bezpieczeństwo wszystkich osób znajdujących się na jego terytorium. Własne infrastruktura, środki finansowe czy też środki codziennego użytku (w rozumieniu żywności, ubrań, lekarstw itp.) przeważnie nie są w stanie zastąpić zorganizowanej pomocy instytucji państwa przyjmującego uchodźców. Zwłaszcza, że zazwyczaj obciążają jednostki ludzkie i grupy społeczne niosące pomoc potrzebującym – jednostki i grupy, które same mają ograniczone możliwości w tym zakresie. Nierzadko osoby wspierające uchodźców publicznie eksponowały swoje potrzeby do KSRG (do komendantów PSP, dowódców jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP, komendantów OSP wpisanych do KSRG), dopatrując się w tym systemie platformy służącej zarządzaniu pomocą humanitarną (zwłaszcza na poziomie gminy i powiatu). W strażakach widziały osoby, które mogą udzielić wsparcia w gromadzeniu i przekazywaniu uchodźcom tzw. dóbr pierwszej potrzeby⁵.

W związku z powyższym potrzeby wobec KSRG zdają się stanowić pochodną specyfiki zagrożeń militarnych dotyczących konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. w relacji z trzema źródłami potrzeb. Zestawienie ich na zasadach analizy morfologicznej pozwoliło na otrzymanie katalogu przedmiotowych potrzeb szczegółowych (żywności, ubrań, wody do picia, lekarstw itp.)⁶. Został on zaprezentowany w tabeli 1.

⁵ Informacje przekazane podczas Studenckiego Seminarium Naukowego pt. *Wybrane formy pomocy humanitarnej w kontekście konfliktu ukraińsko-rosyjskiego 2022*, Warszawa 11 maja 2022 r., Szkoła Główna Służby Pożarniczej.

⁶ Szczegółowy charakter potrzeb nie oznacza braku możliwości dekompozycji ich na jeszcze bardziej szczegółowe odpowiedniki. Przypisanie atrybutu szczegółowości miało na celu rozróżnienie ogólnej natury potrzeb opisanych na początku niniejszego rozdziału od potrzeb przekładających się na działania KSRG.

Tab. 1. Katalog potrzeb szczegółowych w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r.

Lp.	Źródło potrzeb	Przykłady potrzeb szczegółowych
1	Uchodźcy	<ul style="list-style-type: none"> a) Zapewnienie dostępu do informacji na granicy ukraińsko-polskiej (informacji o możliwościach zakwaterowania, transferu, wsparcia socjalnego itp.). b) Wsparcie w zapewnianiu miejsca zakwaterowania na okres cn. 72 godzin wraz z sanitariatami. c) Dostęp do usług publicznych z zakresu ratownictwa medycznego (rozumianego szerzej niżeli przez pryzmat jedynie systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne). d) Wsparcie w zapewnianiu żywności i wody. e) Wsparcie w zapewnianiu ubrań. f) Wsparcie w zapewnianiu lekarstw.
2	Służby ratownicze Ukrainy	<ul style="list-style-type: none"> a) Dostawy sprzętu ratowniczego z zakresu ratownictwa technicznego. b) Dostawy sprzętu ratowniczego z zakresu działań poszukiwawczo-ratowniczych (na gruzowiskach). c) Dostawy sprzętu ratowniczego z zakresu ratownictwa medycznego. d) Dostawy pojazdów pożarniczych (gaśniczych i specjalistycznych) na zastępstwo tych zniszczonych bądź uszkodzonych wskutek oddziaływania zagrożeń militarnych. e) Dostawy specjalistycznych środków gaśniczych (zwłaszcza pian gaśniczych). f) Zapewnienie środków ochrony indywidualnej na potrzeby działań ratowniczych. g) Przeszkolenie z obsługi specjalistycznego sprzętu ratowniczego. h) Integracja z międzynarodowymi organizacjami ratowniczymi w celu wzmocnienia potencjału ratowniczego.
3	Osoby wspierające uchodźców	<ul style="list-style-type: none"> a) Zapewnienie dostępu do środków ochrony na wypadek materializacji zagrożenia radiacyjnego i nuklearnego. b) Wsparcie w dystrybucji żywności i wody. c) Wsparcie w dystrybucji ubrań. d) Wsparcie w dystrybucji lekarstw. e) Wsparcie operacyjne w przypadku materializacji efektu kaskadowego rozwoju zagrożeń. f) Wsparcie operacyjne w sytuacji utraty dostępu do usług kluczowych dla bezpieczeństwa państwa (odpowiadających tym dostarczanym przez infrastrukturę krytyczną).

Źródło: opracowanie własne

Zaprezentowany katalog nie wyczerpuje zestawienia potrzeb szczegółowych w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. Pozwala jednak na wyciągnięcie wniosków pomocnych przy jakościowej analizie działań KSRG podjętych w pierwszych miesiącach tego konfliktu.

Po pierwsze, potrzeby wyrażane z perspektywy uchodźców wpisują się w szeroko rozumianą pomoc humanitarną. Wspomniane szerokie rozumienie należy utożsamiać z „mobilizacją ludzi w odpowiedzi na niepotrzebne cierpienia innych ludzi dokonywaną ze względu na wspólne człowieczeństwo” [39]. Chodzi tu przede wszystkim o wsparcie w zapewnianiu minimum egzystencjalno-bytowego uchodźcom. KSRG, z uwagi na swoją strukturę, umocowanie formalne i potencjał operacyjny, może być platformą udzielania pomocy humanitarnej na szeroką skalę.

Po drugie, potrzeby eksponowane przez służby ratownicze Ukrainy mają charakter typowo branżowy. Oznacza to, że właściwymi stronami są ukraińscy profesjonaliści wyrażający przedmiotowe potrzeby (z założenia świadomi tego, co konkretnie potrzebują) oraz profesjonaliści z Polski, którzy właściwie te potrzeby interpretują. Sposób zorganizowania KSRG i powiązania tego systemu z ukraińskimi strażami pożarnymi może sprzyjać efektywnemu gromadzeniu informacji na ich temat.

Po trzecie, potrzeby, których źródłem mogą być osoby udzielające wsparcia uchodźcom, można podzielić na dwie grupy. Pierwsza grupa dotyczy wsparcia udzielania przez nich pomocy osobom potrzebującym. Druga grupa odnosi się do realizacji zadań własnych KSRG w okolicznościach negatywnego oddziaływania (bezpośredniego lub pośredniego) zagrożeń militarnych na terytorium Polski. W obu przypadkach mowa o działaniach wpisujących się w domenę KSRG, a prowadzonych w specyficznych warunkach. Może to wynikać, chociażby, z powszechnych szacunku i zaufania do straży pożarnych i strażaków – głównych rodzajów zasobów omawianego systemu. Może również wiązać się z traktowaniem ich jako zasobów bezpośredniego wsparcia społeczności lokalnych w związku z zagrożeniami masowymi, które nawiedzały Polskę i Polaków w przeszłości (np. powodzi z lat 1997, 2001 i 2010, huraganów z lat 2016 i 2017 czy też pandemii COVID-19).

W tym miejscu należy dodać, że wyjście naprzeciw ogółowi potrzeb szczegółowych w stosunku do KSRG w świetle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. może być wyrazem obserwowanego w Polsce fenomenu pomocy w formule wsparcia przez państwo humanitarne (z ang. *Humanitarian Nation Support*) [40], nadając mu całościowy charakter oraz ukazując istotną rolę KSRG w organizowaniu i udzielaniu tego wsparcia.

3.4. Działania KSRG w pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r.

W pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. potwierdziła się istotna rola KSRG w organizowaniu i realizowaniu wsparcia Ukraińcom. Władze państwowe i kierownictwo PSP niezwłocznie podjęły działania zmierzające do tego, aby potencjał omawianego systemu pracował również na rzecz uchodźców, służb ratowniczych Ukrainy oraz osób wspierających uchodźców. W tabeli 2 zaprezentowano zestawienie właściwych działań KSRG przyporządkowanych do trzech perspektyw odzwierciedlających źródła potrzeb.

Tab. 2. Przykłady działań KSRG w pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r.

Lp.	Źródło potrzeb	Przykłady działań KSRG ⁷
1	Uchodźcy	<ul style="list-style-type: none"> a) Udzielanie informacji na granicy polsko-ukraińskiej (informacji o możliwościach zakwaterowania, transferu, wsparcia socjalnego itp.). b) Zabezpieczenie przeciwpożarowe i medyczne w obrębie infrastruktury przejść granicznych. c) Organizowanie i realizowanie transportu uchodźców do miejsc zakwaterowania. d) Koordynacja pomocy uchodźcom na dworcach miast wojewódzkich. e) Opieka nad uchodźcami przebywającymi na dworcach miast wojewódzkich. f) Zapewnianie miejsc zakwaterowania. g) Pomoc w organizowaniu miejsc zakwaterowania. h) Realizowanie ratowniczych usług publicznych. i) Gromadzenie i dostarczanie żywności i wody. j) Gromadzenie i dostarczanie ubrań.
2	Służby ratownicze Ukrainy	<ul style="list-style-type: none"> a) Pełnienie roli hubu w zakresie międzynarodowego wsparcia w formule dostaw sprzętu ratowniczego. b) Przekazanie sprzętu ratowniczego. c) Przekazanie odzieży ochronnej (ubrań specjalnych, ubrań żaroodpornych i in.). d) Przekazanie specjalistycznych środków ochrony indywidualnej (m.in. hełmów, rękawic specjalnych).

⁷ Przykłady działań KSRG opisano na podstawie analizy informacji opublikowanych na stronie internetowej Komendy Głównej PSP. Z uwagi na obszerność materiału dotyczącego podstaw formalnych realizowania tychże działań skoncentrowano się jedynie na ich przedmiocie. Z uwagi na charakter podejmowanych działań były one rezultatem decyzji podejmowanych na poziomie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendy Głównej PSP.

Lp.	Źródło potrzeb	Przykłady działań KSRG ⁷
		e) Pełnienie roli hubu w zakresie międzynarodowego wsparcia w formule dostaw pojazdów ratowniczych. f) Przekazanie pojazdów ratowniczych. g) Organizacja cyklu warsztatów dla instruktorów ratownictwa wysokościowego Państwowej Służby Ukrainy ds. Sytuacji Nadzwyczajnych. h) Organizacyjne wspieranie Ukrainy w procesie integracji z Unijnym Mechanizmem Ochrony Ludności.
3	Osoby wspierające uchodźców	a) Dystrybucja jodku potasu. b) Wsparcie w dystrybucji żywności i wody. c) Wsparcie w dystrybucji ubrań. d) Wsparcie w dystrybucji leków. e) Inwentaryzacja schronów i ukryć w Polsce.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [16, 18, 41]

Działania KSRG w pierwszych miesiącach konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. zasadniczo pokryły się z zidentyfikowanymi potrzebami szczegółowymi (pamiętając, że były to ich przykładowe odpowiedniki). Zoperacjonalizowały je. Jest to szczególnie widoczne na przykładach potrzeb, za których źródła uważa się uchodźców oraz służby ratownicze Ukrainy. Najmniejszy zakres odzwierciedlenia potrzeb odnotowano w przypadku tych eksponowanych przez osoby wspierające uchodźców. Może to wynikać z faktu braku bezpośredniego oddziaływania zagrożenia militarnego na terytorium Polski. Nie można jednak na tej podstawie wnioskować o braku przygotowania do prowadzenia przez KSRG działań właśnie w takich warunkach. Zwłaszcza, że inwentaryzacja schronów i ukryć wydaje się być rezultatem refleksji nad właściwym przygotowaniem instytucji państwa oraz społeczeństwa.

4. Dyskusja wyników badań

Formalno-prawne założenia funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniem militarnym nie odnoszą się wprost do konkretnych zakresu i sposobów tego funkcjonowania. Zarówno jeśli chodzi o zagrożenia militarne bezpośrednio dotyczące terytorium Polski, jak też zagrożenia dotyczące wspomnianego terytorium pośrednio. Z przeanalizowanych aktów prawnych wynika ogólnie, że materializacja tego rodzaju zagrożeń będzie najprawdopodobniej wiązała się z doraźnym dostosowaniem specyfiki walki z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwa technicznego, ratownictwa medycznego, ratownictwa chemicznego i ratownictwa ekologicznego do bieżących uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego RP,

a w konsekwencji uwarunkowań ochrony ludności (w tym ratownictwa i pomocy humanitarnej).

Rdzeń KSRG, tj. PSP, pozostanie w swoich dotychczasowych strukturach, a w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny nadal będzie realizować zadania ustawowe. Z uwagi na charakter zagrożenia militarnego warto zastanowić się nad doprecyzowaniem sposobów funkcjonowania PSP w takich okolicznościach. Pomocne może okazać się określenie priorytetów działań ratowniczych, zasad uzupełniania zasobów osobowych i sprzętowych, a także organizacyjnych sposobów zapewniania ciągłości działania PSP (aby realizowała swoje najważniejsze zadania na co najmniej minimalnym akceptowalnym poziomie, w miarę możliwości bez względu na okoliczności).

Kwestie ciągłości działania nabierają na znaczeniu w powiązaniu z ryzykiem operacyjnym ograniczenia zasobów KSRG w rezultacie powołania do czynnej służby wojskowej strażaków OSP wchodzących w skład rozpatrywanego systemu. Oznacza to konieczność holistycznego ujęcia zapewniania ciągłości działania – nie tylko PSP, ale KSRG jako całości. Pomocne w tym przypadku może okazać się przywołanie w aktach prawnych konstytuujących i/lub określających organizację KSRG dokumentów normatywnych traktujących o ciągłości działania wprost (np. BS 25999, ISO 22301, NFPA 1600), wraz z formalną obligacją do ich wdrożenia (w całości lub przynajmniej w wyznaczonych zakresach). Rozwiązaniem zdecydowanie szybszym może być objęcie strażaków OSP wchodzących w skład KSRG formułą reklamowania z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej (analogicznie, jak w przypadku funkcjonariuszy PSP).

Co więcej, przygotowanie KSRG do funkcjonowania w związku z zagrożeniem militarnym może być bardziej efektywne, jeśli u jego podstaw będą leżały szczegółowo określone procedury funkcjonowania tego systemu w stanie wojennym, poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa oraz w czasie wojny. Dotyczyć powinny nie tyle wybranych elementów organizacyjnych tego systemu (np. Komendanta Głównego PSP), ale wszystkich systemowych komponentów i systemu jako całości. Tak kompleksowe podejście może ułatwić analizy operacyjne i projektowanie działalności KSRG zanim wystąpi zagrożenie militarne. Pomocne w tym kontekście mogą okazać się dokumenty dotyczące systemu reagowania kryzysowego Organizacji Paktu Północno-Atlantyckiego (NATO), rzucające światło na wybrane zagadnienia ratownictwa w kontekście zagrożeń militarnych i wsparcia działań sił zbrojnych (z założenia Sił Zbrojnych RP i wojsk sojusznicych) [42].

Analiza specyfiki zagrożeń militarnych prowadzi do przeświadczenia, że podmioty KSRG będą realizowały swoje zadania w narażeniu na bezpośrednie oddziaływanie zagrożeń militarnych. Przekładać się to będzie na wzrost poziomu ryzyka zawodowego i konieczność doposażenia strażaków w środki ochrony indywidualnej przeznaczone w innych okolicznościach głównie dla służb siłowych (np. hełmy, kamizelki kuloodporne). Przekazanie im broni służbowej (np. broni

palnej) w celu zapewnienia bezpieczeństwa własnego i ratowanych zdaje się nie korespondować z istotą służby o charakterze ratowniczym. Nabiera jednak na zasadności w związku z ryzykiem ukierunkowania działań sabotażowych właśnie na ratowników (w strefach, w których działania te będą w ogóle prowadzone z uwagi na zagrożenia militarne). Niemniej wiąże się z wątpliwościami natury formalnej dotyczącymi możliwości korzystania wtedy z międzynarodowych oznaczeń obrony cywilnej.

Osobną kwestią pozostaje masowa ewakuacja ludności. Trudno oczekiwać od podmiotów KSRG zaangażowania we wsparcie procesu opuszczania strefy zagrożenia i przemieszczania się do miejsc bardziej bezpiecznych⁸ w obliczu prowadzenia przez nie działań służących ograniczeniu następstw zagrożenia militarnego (np. gaszenia pożarów, ograniczania zasięgu rozlewisk i/lub obłoków niebezpiecznych substancji chemicznych, działań poszukiwawczo-ratowniczych na gruzowiskach). Dobrą praktyką wydaje się w tym przypadku bazowanie na zasobach własnych podmiotów administracji publicznej, podmiotach bezpieczeństwa publicznego, służbach komunalnych, wolontariuszach itp.

Zagrożenia militarne nie muszą wiązać się z faktem wypowiedzenia wojny i ze stanem wojny. Rodzi to wyzwania organizacyjne dla instytucji państwa dotyczące zarządzania bezpieczeństwem. Obecna formuła zarządzania kryzysowego i systemu zarządzania kryzysowego traktuje w zasadniczej mierze o zagrożeniach bezpieczeństwa powszechnego, zagrożeniach bezpieczeństwa publicznego oraz zagrożeniach cyberbezpieczeństwa [33]. W marginalnym stopniu odnosi się do zagrożeń militarnych. W opinii autora wymaga mocniejszej integracji z aparatem kierowania państwem w czasie wojny, aby zminimalizować ryzyko operacyjne związane ze współdecydowaniem o działaniach podejmowanych w obliczu zagrożenia militarnego (w tym o działaniach w domenie KSRG) przez różne podmioty militarne i podmioty cywilne, w tym przez różne organy administracji publicznej w zakresach pokrywających się właściwości merytorycznych.

Wychodzenie naprzeciw potrzebom uchodźców wiąże się ze świadczeniem pomocy humanitarnej. Analizując rodzaje podmiotów KSRG, odnotowuje się niejednoznaczności kompetencyjne w tym zakresie. Zarówno w przypadku PSP, jak i OSP pomoc humanitarna nie jest wpisana wprost w katalogi zadań ustawowych. Jej przejawy znajdują natomiast odzwierciedlenie w tych zadaniach (np. „(...) podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska (...)” [43]). Warto zastanowić się nad uwzględnieniem pomocy humanitarnej we wspomnianych katalogach, formalizując to, co i tak jest realizowane w rzeczywistości. Zwłaszcza, że struktura, umocowanie formalne i potencjał operacyjny KSRG skła-

⁸ Autor stoi na stanowisku, że w przypadku ewakuacji ludności należy mówić nie tyle o miejscach bezpiecznych (które w miarę rozwoju sytuacji zagrożenia mogą przestać być bezpieczne), co o miejscach bardziej bezpiecznych niż strefa ewakuacji.

niąją ku traktowaniu tego systemu jako potencjalnej platformy udzielania pomocy humanitarnej na szeroką skalę.

Szansę wynikającą ze współdziałania polskich i ukraińskich strażaków są szeroko wykorzystywane w odniesieniu do wsparcia Ukrainy przez KSRG podczas pierwszych miesięcy konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. Dotyczy to praktycznie wszystkich poziomów organizacyjnych tego systemu – od zasobów komend powiatowych, po naczelnych decydentów (m.in. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendanta Głównego PSP). W konsekwencji Polska jest traktowana na arenie międzynarodowej jako główny pośrednik pomocy branżowej dla ukraińskich służb ratowniczych. Warto wzmacniać te szanse, rozszerzając współdziałanie polityczne, operacyjne, badawcze i dydaktyczne, redukując tym samym ryzyko związane z oddziaływaniem zagrożenia militarnego. Na wspomniane szanse należy też spojrzeć z punktu widzenia państwa, które samo może potrzebować wsparcia, jakie udzielane jest Ukrainie w 2022 r. Wypracowanie schematów współdziałania oraz powielenie ich w stosunku do służb ratowniczych i straży pożarnych państw sąsiadujących z Polską (najprawdopodobniej z wyłączeniem Federacji Rosyjskiej) może ułatwić przygotowania na taką ewentualność.

Umiejętne przygotowanie KSRG do funkcjonowania w warunkach oddziaływania zagrożenia militarnego może wzmocnić postrzeganie tego systemu przez pryzmat podmiotów bezpośredniego wsparcia społeczności lokalnych w związku zagrożeniami masowymi. Z drugiej strony oczekiwania społeczne w stosunku do omawianego systemu w swoisty sposób wymuszają konieczność takiego przygotowania.

5. Wnioski

KSRG nie jest podmiotem bezpieczeństwa dedykowanym obsłudze zagrożeń militarnych. Niemniej doświadczenia pierwszych miesięcy konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. uwiadcniają potencjał tego systemu i możliwości jego wykorzystania w praktyce wsparcia państwa dotkniętego skutkami konfliktu zbrojnego.

Wyniki analizy formalno-prawnych założeń funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniem militarnym pozwalają na wyróżnienie dwóch rodzajów okoliczności tego funkcjonowania – wtedy, gdy zagrożenie militarne dotyczy terytorium Polski bezpośrednio lub pośrednio. Ponadto w obecnym stanie prawnym można wyróżnić okoliczności funkcjonowania państwa determinowane zagrożeniem militarnym (stan wojenny, stany gotowości obronnej państwa i czas wojny). Ze-stawienie obu grup okoliczności generuje trudności w jednoznacznym określeniu funkcjonowania KSRG w związku z zagrożeniem militarnym.

Znajomość specyfiki zagrożeń militarnych dotyczących konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. pozwala uzmysłowić wyzwania operacyjne stojące przed

KSRG mogącym funkcjonować w obliczu tychże zagrożeń. W rozpatrywanym kontekście na znaczeniu nabierają m.in. ciągłość działania, redukcja ryzyka zawodowego, rozproszenie i ochrona zasobów własnych, a także zapewnianie alternatywności podmiotów ratowniczych.

Działania KSRG podejmowane w związku z konfliktem ukraińsko-rosyjskim w 2022 r. wychodzą naprzeciw potrzebom uchodźców, służb ratowniczych Ukrainy i osób wspierających uchodźców. Ich szerokie spektrum odzwierciedla realne możliwości KSRG w tym zakresie. Wskazuje również na możliwości zwiększenia przygotowania KSRG do funkcjonowania w związku z zagrożeniem militarnym. Zwłaszcza, że decyzje dotyczące wpierania Ukraińców przez KSRG, z uwagi na międzynarodowy charakter, są podejmowane na najwyższych poziomach decyzyjnych w państwie (głównie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz w Komendzie Głównej PSP).

Za główne kierunki działań służących wzmocnieniu przygotowania KSRG do funkcjonowania w związku z zagrożeniem militarnym przyjmuje się ewaluację stanu prawnego w kierunku doprecyzowania zadań szczegółowych tego systemu, sposobów jego funkcjonowania w rozpatrywanym kontekście i bardziej klarownego kierowania bezpieczeństwem państwa, weryfikację wyposażenia podmiotów KSRG, tak aby zredukować właściwe ryzyko zawodowe, wzmocnienie szans płynących ze współdziałania ratowniczego z podmiotami zagranicznymi oraz coraz większe otwieranie się na potrzeby uchodźców, służb ratowniczych państw doświadczanych konfliktami zbrojnymi i osób wspierających uchodźców.

Reasumując, uprawdopodobniono hipotezę, iż KSRG pełni rolę systemowo zorganizowanego sposobu świadczenia wsparcia o charakterze niemilitarnym przez Polskę i Polaków na rzecz Ukrainy i Ukraińców w odniesieniu do zagrożenia militarnego w związku z konfliktem ukraińsko-rosyjskim w 2022 r. Jedynie częściowo wynika to z formalno-prawnych założeń funkcjonowania tego systemu w obliczu zagrożenia militarnego. Koresponduje ze specyfiką zagrożenia militarnego dotyczącego konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2022 r. i potrzebami w stosunku do KSRG w świetle wspomnianego konfliktu. Znajduje potwierdzenie w zakresie przedmiotowej działalności w 2022 r.

Słowem uzupełnienia warto podjąć kolejne wysiłki badawcze ukierunkowane na wzmocnienie przygotowania KSRG do funkcjonowania w warunkach oddziaływania zagrożenia militarnego – oddziaływania bezpośrednio bądź pośrednio dotykającego terytorium Polski. Perspektywiczne mogą okazać się analizy formalno-prawne, funkcjonalne, strukturalne i systemowe, pozwalające na stworzenie kompleksowych ram prawnych ułatwiających dostosowywanie funkcjonowania omawianego systemu do wyzwań związanych z zagrożeniami militarnymi.

Bibliografia/References

- [1] Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group, signed in Minsk, 5 September 2014.
- [2] Stępniewski T., *Konflikt zbrojny Rosji z Ukrainą i negocjacje pokojowe w Mińsku*, „Studia Europejskie” 2016, nr 3, s. 43–59.
- [3] Ukraine: EU agrees to extend the scope of sanctions on Russia and Belarus, Bruksela, 9 marca 2022 r., European Commission - Press release.
- [4] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/eu-stands-ukraine_en (dostęp: 10.03.2022 r.).
- [5] <https://www.aljazeera.com/news/2022/2/24/russian-troops-advancing-closer-to-kyiv-us-says-liveblog> (10.03.2022 r.).
- [6] <https://www.bbc.com/news/world-europe-60507016> (dostęp: 10.03.2022 r.).
- [7] <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/27/anonymous-the-hacker-collective-that-has-declared-cyberwar-on-russia> (dostęp: 10.03.2022 r.).
- [8] Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report (As of 3:00 p.m. (EET), 9 March 2022), Situation Report, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.
- [9] Marshall T., *Więźniowie geografii*, przekł. F. Filipowski, Wyd. ZUSK i S-KA, Poznań 2015.
- [10] Zboina J., *Miejsce i rola ochrony przeciwpożarowej w systemie bezpieczeństwa państwa* [w:] *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, red. J. Zboina, B. Wiśniewski, Wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2014, s. 73–84.
- [11] Sobolewski G., *Ujęcie systemowe ochrony ludności w Polsce*, „Safety & Fire Technology” 2019, nr 54(2), s. 116–131.
- [12] Jarosławska-Kolman K., Ślęzak D., Żuratyński P., *System Państwowego Ratownictwa Medycznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2016, nr 60(4), s. 167–183.
- [13] Tocicka J. W., *System zarządzania kryzysowego* [w:] *Obrona cywilna i ochrona ludności w zintegrowanym systemie kierowania systemem obronnym państwa i zarządzania kryzysowego*, red. G. Sobolewski, Warszawa 2016, s. 9–38.
- [14] Swoboda P., *Krajowy system ratowniczo-gaśniczy w ujęciu systemowym bezpieczeństwa wewnętrznego państwa (wybrane klasyfikacje)* [w:] *Problemy bezpieczeństwa*, red. E. Fogelzang, t. I, ESPNiR – UP w Krakowie, Kraków 2018, s. 134–152.
- [15] Michailiuk B., Denysiuk I., Szulc W., *Zapewnienie przetrwania ludności cywilnej w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny – wybrane problemy*, „Wiedza Obronna” 2021, nr 277(4), s. 117–141.
- [16] <https://www.gov.pl/web/kgpsp/Komendant-glowny-psp-nadbryg-andrzej-bartkowiak-udal-sie-na-teren-woj-lubelskiego-i-podkarpackiego-gdzie-strazacy-podejmujadzialania-wspomagajace-w-zwiazku-z-sytuacja-na-ukrainie> (dostęp: 10.03.2022 r.).
- [17] *Funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*, Informacja o wynikach kontroli KPB.430.001.2021, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2021.
- [18] <https://www.gov.pl/web/mswia/psp-bedzie-koordynatorem-pomocy-dla-ukrainskich-strazakov> (dostęp: 10.03.2022 r.).
- [19] Babiński A., Lubiewski P., Łuzniak A., *Współużyteczność metod oraz technik i narzędzi badawczych w badaniu bezpieczeństwa* [w:] *Nauki o bezpieczeństwie. Wybrane problemy badań*, red. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2017.

- [20] Cieślarczyk M., Chojnacki Z., *Techniki i narzędzia badawcze stosowane w pracach magisterskich i doktorskich* [w:] *Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktorskich*, red. M. Cieślarczyk, Wyd. AON, Warszawa 2006.
- [21] Górska K., Rożej A., *Wybrane metody empiryczne w naukach o bezpieczeństwie*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2013, nr 30(2), s. 11–16.
- [22] Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 869 ze zm.).
- [23] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1737).
- [24] Majchrzak D., *Bezpieczeństwo militarne Polski*, Wyd. AON, Warszawa 2015.
- [25] Ustawa z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. z 2022 r. poz. 655 ze zm.).
- [26] Marczyński D., *Potrzeby osobowe Państwowej Straży Pożarnej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny – zarys problemu*, „Wiedza Obronna” 2017, t. 258–259, nr 1–2.
- [27] Ustawa z 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2091).
- [28] <https://www.wnp.pl/rynki-zagraniczne/wojna-na-ukrainie-grozi-iii-wojna-swiatowa,609588.html> (dostęp: 28.10.2022 r.).
- [29] Bartosiak J., Zychowicz P., *Nadchodzi III wojna światowa*, Dom Wydawniczy REBIS, 2021.
- [30] <https://www.pap.pl/> (dostęp: 28.10.2022 r.).
- [31] <https://edition.cnn.com/> (dostęp: 28.10.2022 r.).
- [32] <https://www.bbc.com/> (dostęp: 28.10.2022 r.).
- [33] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 261 ze zm.).
- [34] <https://sjp.pwn.pl/slowniki/potrzeba.html> (dostęp: 03.11.2022 r.).
- [35] Gromek P., *W sieci ratownictwa*, Wyd. SGSP, Warszawa 2018.
- [36] <https://300gospodarka.pl/news/uchodzcy-z-ukrainy-w-polsce-liczba> (dostęp: 03.11.2022 r.).
- [37] Gromek P., *Epidemic Risk Reduction. A Civil Protection Approach*, Routledge, Nowy Jork-Oxon 2023.
- [38] Downarowicz P., Wydra A., *Zaangażowanie Polaków w aktywną pomoc uchodźcom z Ukrainy. COPOCS Research Brief 1*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2022.
- [39] Davies A., *The Challenges to Humanitarian Action*, „Humanitarian Exchange” 2002, nr 3.
- [40] Gromek P., *Societal and social challenges related to Polish support of Ukrainian refugees in 2022*, prezentacja multimedialna, International Conference Migration Dynamics and New Trends in European (In)Security, Ninth Edition, Cluj-Napoca/online 2022.
- [41] <https://www.gov.pl/web/kgpsp/aktualnosci> (dostęp: 03.11.2022 r.).
- [42] NATO Crisis Response System Manual.
- [43] Ustawa z 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2490 ze zm.).