

Piotr JAKUBOSZCZAK*
Beata POPIOŁEK**

RATOWNICTWO INŻYNIERYJNE A BEZPIECZEŃSTWO LOKALNE W ASPEKCIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Temat użycia grup dyspozycyjnych, w tym wojska, w sytuacjach kryzysowych jest powszechnie znany. Wiadomym jest, że stanowią one realne siły mogące nieść skuteczną pomoc ogółowi ludności. Jednak zasady funkcjonowania wojska, szczególnie podczas zagrożeń niemilitarnych, nie są już tak oczywiste. Dotyczy to również pododdziałów stanowiących elementy ratownictwa inżynierskiego. Obecna organizacja i możliwości tego komponentu powodują, że pomimo ogromnego zaangażowania, w wielu sytuacjach nie jest on w stanie sprostać oczekiwaniom i zapewnić społeczeństwu bezpieczeństwa na szczeblu lokalnym.

Słowa kluczowe: zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo lokalne, wojsko, ratownictwo wojskowe inżynierskie

WSTĘP

Tematyka badań związanych z grupami dyspozycyjnymi oraz ratownictwem kryzysowym nabrała szczególnego wymiaru, z chwilą kiedy cywilizacja początku XXI wieku umiejscowiła katastrofy wśród zjawisk towarzyszących człowiekowi w jego rozwoju. Aktualnie śmiało możemy powiedzieć, iż w skali globu nie ma dnia bez zdarzenia określanego mianem katastrofy. Pomimo ogromnego postępu technicznego, człowiek nadal narażony jest na oddziaływanie żywiołów, wobec których jest bezsilny. Do dziś staje do nierównej walki z siłami natury i nadal najczęściej przegrywa. Gigantyczne ulewy towarzyszące huraganom prowadzą do powstania powodzi niszczących dobytek i mienie ludzkie, a nierzadko niosą także śmierć. Zmniejszają one poczucie bezpieczeństwa, wiarę w sprawiedliwość, poczucie własnej wartości, wolę życia oraz optymizm. Różne oblicza tych zdarzeń niszczą bezcenne zasoby przyrodnicze, kulturalne, materialne i psychologiczne, niezbędne do utrzymania zdrowego, spokojnego i bez-

* kpt. dr inż. Piotr JAKUBOSZCZAK - Wydział Nauk o Bezpieczeństwie Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Łądowych

** mgr Beata POPIOŁEK – Akademia Pedagogiki Specjalnej w Warszawie

piecznego funkcjonowania człowieka. Nie dziwi więc, że w tych najtrudniejszych chwilach przeciętny obywatel oczekuje skutecznej pomocy zarówno od państwa jako głównego gwaranta bezpieczeństwa społecznego, a także od innych podmiotów najbardziej przygotowanych do tego rodzaju działań. Ich specyfika sprawia, że szczególnie cenne wydają się socjologiczne badania empiryczne z udziałem członków grup dyspozycyjnych. Teraźniejszość i przyszłość, sfery działania, problemy tych grup, ich społeczny odbiór oraz ich wpływ na poczucie bezpieczeństwa, stanowią wyzwanie dla polskiej socjologii. Niniejsza problematyka była już wielokrotnie podejmowana w kontekście grup dyspozycyjnych oraz bezpieczeństwa narodowego. Z powodu coraz częściej powtarzających się sytuacji kryzysowych, zasadne wydaje się podjęcie próby analizy naukowej postrzegania przez społeczeństwo grup dyspozycyjnych powołanych do niesienia pomocy w sytuacjach kryzysowych. Teraźniejszość i przyszłość grup dyspozycyjnych była przedmiotem dyskusji w trakcie XIV ogólnopolskiego zjazdu socjologicznego, którego hasłem przewodnim było próba odpowiedzi na pytanie: *co się dzieje ze społeczeństwem?* Problem ten jest wyjątkowo istotny w świetle obecnego procesu profesjonalizacji sił zbrojnych i rosnących społecznych oczekiwań, szczególnie po powodzi w 2010 roku.

1. SPECYFICZNA ROLA WOJSKA

Jedną z ważniejszych funkcji państwa jest zapewnienie społeczeństwu podstawowych warunków ochrony przed potencjalnymi zagrożeniami, które paradoksalnie mogą być związane nie tylko z niepewną sytuacją zewnętrzną, ale również z katastrofami naturalnymi takimi, jak chociażby coraz częstsze w naszym kraju powodzie. Pomimo, iż zadania w tym obszarze pozostają w gestii administracji samorządowej oraz organów władzy, administracji i organizacji społecznych, to dużą rolę przypisuje się grupom dyspozycyjnym, takim jak wojsko, policja, straż pożarna oraz innym służbom mundurowym. Wymienione grupy mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego podczas sytuacji kryzysowych. Zostały bowiem wyodrębnione w strukturze społeczeństwa ze względu na ich specyficzną rolę, funkcje i zadania. Są to grupy wyspecjalizowane do realizacji powierzonych im zadań z zakresu bezpieczeństwa, których funkcjonowanie opiera się na innych niż w społeczeństwie cywilnym relacjach i zależnościach służbowych. Do grup dyspozycyjnych nie można zastosować schematu opisu zjawisk i procesów stosowanych w analizie innych grup społecznych i zawodowych¹.

Zasadniczą grupą wspierającą państwo podczas sytuacji kryzysowych, zarówno pod względem zasobów ludzkich, jak i pod względem technicznym, jest wojsko. Konieczność udziału żołnierzy w działaniach ratowniczych znajduje uzasadnienie w narastającej skali zagrożeń niemilitarnych wykraczających poza możliwości sił ratowniczych.

Wojsko stanowi jedną z najlepiej zorganizowanych, wręcz fundamentalnych, części organizacji państwa zdolną do podjęcia działań w krótkim czasie. Należy jednak podkreślić, iż wojsko nie jest instytucją bezpośrednio odpowiedzialną za przeciwdziałanie, czy też łagodzenie następstw sytuacji kryzysowych, takich jak wspomniane klęski żywiołowe. Głównym zadaniem sił zbrojnych jest bowiem zapewnienie nienaruszalno-

¹ Na podstawie wypowiedzi J. Maciejewskiego podczas międzynarodowej konferencji we Wrocławiu nt.: „Rekrutacja do grup dyspozycyjnych”, 6-7 maja 2010 r.

ści granic, obrona państwa podczas konfliktu zbrojnego oraz wywiązywanie się ze zobowiązań sojuszniczych wynikających z przynależności do NATO (działania wojenne). Wojsko może jednak prowadzić działania inne niż wojenne, również związane z operacjami reagowania kryzysowego, które swoim zasięgiem obejmują wszystkie zadania, a które nie dotyczą artykułu V Traktatu Waszyngtońskiego. Do takich zadań zaliczamy: akcje ratownicze i ewakuacyjne, świadczenia pomocy w wypadku katastrof lub klęsk żywiołowych (tzw. działania niemilitarne) oraz działania niedotyczące artykułu V, w tym walki z terroryzmem (działania militarne)².

2. TRUDNA TERAŻNIEJSZOŚĆ

Z racji specjalistycznego wykształcenia i wyposażenia, m.in. w ciężki sprzęt inżynierski oraz przeprawowy (spycharko-ładowarki, spycharki szybkobieżne, transportery pływające gąsienicowe (PTS-y³), łodzie desantowe z silnikami zaburtowymi, wysokowydajne pompy motorowe), najlepiej przygotowanym rodzajem wojsk do prowadzenia działań ratowniczych nadal są wojska inżynierskie. Tworzą element ratownictwa inżynierskiego, stanowiąc znaczące ogniwo systemu zarządzania kryzysowego wspomagające siły ratownicze układu pozamilitarnego⁴. Jak pokazały zdobyte doświadczenia, powtarzające się sytuacje zagrażające zdrowiu i życiu ludzi oraz ich mieniu, wymusiły potrzebę dysponowania mobilnymi siłami i środkami, umożliwiającymi prowadzenie szybkich i skutecznych akcji ratowniczych, jak również likwidacji (powstałych w wyniku kataklizmów) zniszczeń obiektów, urządzeń infrastruktury komunikacyjnej i komunalnej, nierzadko w warunkach dużych deformacji terenu oraz radiologicznego i chemicznego skażenia, w każdych warunkach atmosferycznych i geograficznych naszego kraju. Doświadczenia z dotychczasowych likwidacji skutków klęsk żywiołowych, szczególnie powodzi z 1997 r., postawiły przed państwem nowe wyzwania. Jednym z ważnych ogniw systemu zarządzania kryzysowego miały być specjalne jednostki inżynierskie - bataliony i kompanie ratownictwa inżynierskiego, przeznaczone do działania w warunkach zagrożeń niemilitarnych, nie tylko na potrzeby wojska, ale również w celu wsparcia układu pozamilitarnego, skutecznie współdziałającego z jego organami, takimi jak: państwowa straż pożarna, policja, pogotowie ratunkowe, zespoły zarządzania kryzysowego różnych szczebli.

W wyniku podjętych prac przygotowano koncepcję utworzenia pododdziałów ratownictwa inżynierskiego rozmieszczonych głównie na obszarach powiatów zagrożonych powodzią tj. w rejonach rzek: Odry, Warty, Wisły, Sanu i Bugu. Do 2012 r. zaplanowano utworzenie ośmiu batalionów (w tym sześciu do 2006 r.). W 2006 r. funkcjonowało pięć. Zostały rozlokowane w miejscowościach: Krosno Odrzańskie (od 1999 r.), Brzeg (od 2000 r.), Nisko (od 2001 r.), Głogów (od 2002 r.) i Dęblin (od 2003 r.). Pozostałe bataliony planowano rozmieścić w Szczecinie Podjuchach, Tczewie (Grudziądzu) i Ka-

² Operacje reagowania kryzysowego mogą być realizowane w kraju lub poza jego granicami przy wsparciu i akceptacji międzynarodowych organizacji politycznych, zob. *Regulamin Działań Wojsk Łądowych*, Warszawa 2008, s. 15.

³ PTS – osiemnastotonowa amfibia mogąca przewieźć jednorazowo 10 t ładunku lub 72 osoby.

⁴ R. Żuchowski, *Ratownictwo inżynierskie*, [w:] „Saper”, nr4/2002, s. 6.

zuniu. Do ich utworzenia jednak nie doszło⁵. Ponadto funkcjonowały jeszcze trzy kompanie ratownictwa inżynierskiego: w Kłodzku, Gliwicach i Przemyśle.

System rozmieszczenia wymienionych wyżej batalionów i kompanii ratownictwa inżynierskiego na terenie kraju został powiązany z krajowym systemem ratownictwa. Utworzenie pododdziałów miało na celu nie tylko stworzenie możliwości prowadzenia akcji ratowniczej bezpośrednio w trakcie trwania zagrożenia (powodzi lub spływu lodu), ale również późniejszego uczestnictwa w ramach likwidacji skutków zdarzenia kryzysowego. Uwzględniając kryteria organizacyjno-techniczne, pododdziały ratownictwa inżynierskiego miały być *postrzegane jako mobilne siły natychmiastowego użycia w różnych sytuacjach zagrożenia klęskami*⁶, w tym w następujących akcjach⁷:

- przeciwpowodziowej;
- usuwania skutków powodzi;
- przeciwlodowej;
- ochrony obiektów zagrożonych żywiołami;
- ratowniczo-gaśniczej;
- odśnieżania;
- usuwania skutków wichur (huraganów);
- utrzymania komunikacji przez przeszkody wodne w sytuacji zniszczenia przepraw mostowych;
- usuwania skutków katastrof budowlanych, komunikacyjnych i trzęsień ziemi;
- usuwania skutków aktów terroru.

Pododdziały ratownictwa inżynierskiego postrzegano jako mobilny element sił przeznaczonych do użycia w sytuacjach ekstremalnych, zarówno w czasie wojny, jak i pokoju. Do najważniejszych zadań realizowanych przez pododdziały ratownictwa inżynierskiego w czasie pokoju można zaliczyć⁸:

- ochronę mostów, śluz, urządzeń i budowli hydrotechnicznych przez kruszenie lodu, rozbijanie zatorów lodowych i obciążenie obiektów mostowych;
- ochronę wałów przeciwpowodziowych przez doraźne ich umacnianie;
- usuwanie przeszkód powodujących piętrzenie wody;
- doraźną naprawę dróg i mostów;

⁵ Bataliony objęły odpowiedzialnością wyznaczone rejonu głównych rzek stwarzających zagrożenie powodziowe. Jednakże powodzie z 1997 i 2001 r. unaocznily, iż nie można pomijać zagrożenia ze strony dopływów głównych rzek, w szczególności groźnego zjawiska, jakim jest tzw. „cofka”, zob. L. Stępień, *Bataliony ratownictwa inżynierskiego w systemie reagowania kryzysowego*, [w:] „Przegląd Wojsk Lądowych” (dalej PWL), nr 2/2006, s. 14; S. Łakomiec, *Przygotowanie pododdziałów wojsk inżynierskich do realizacji zadań kryzysowych*, [w:] „PWL”, nr 2/2005, s. 22; P. Jakuboszczak, A. Mondel, *Batalion ratownictwa inżynierskiego w działaniach niemilitarnych*, Wrocław 2006, s. 33-34; *Nowe oblicze wojsk inżynierskich wojsk lądowych*, [w:] „PWL”, nr 4/2003, s. 7-8.

⁶ L. Stępień, op. cit., s. 13.

⁷ Cyt za: P. Jakuboszczak, op. cit., s. 43.

⁸ Ibidem, s. 28.

- ewakuację ludności oraz jej mienia z terenów szczególnie zagrożonych lub zalanych;
- dowóz żywności, lekarstw, środków sanitarno-medycznych oraz wody pitnej i paszy w rejonu objęte powodzią;
- przewożenie ludności do pracy i dzieci do szkół;
- pomoc w zapobieganiu i usuwaniu skutków katastrofalnych mrozów i opadów śniegu oraz pożarów powierzchniowych.

Na podkreślenie zasługuje również organizowanie takich przedsięwzięć, jak szkolenia z udziałem regionalnych przedstawicieli układu pozamilitarnego, dotyczących m.in. zasad i możliwości prowadzenia akcji ewakuacyjno - ratunkowych oraz wymiany doświadczeń z uwzględnieniem powodzi.

Niewątpliwie należy pamiętać, iż oprócz typowych pododdziałów ratownictwa, w wojskach inżynieryjnych są również inne pododdziały, które także mogą realizować przytoczone wyżej zadania. Natomiast w czasie ewentualnego konfliktu zbrojnego są przeznaczone głównie do bezpośredniego wsparcia działań bojowych.

W wyniku trwającej od wielu lat reorganizacji armii, od 2010 r. nastąpiło jej pełne uzawodowienie. Żołnierze służby zasadniczej o „nieograniczonej” dyspozycyjności odeszli w zapomnienie. Redukcja liczebności sił zbrojnych i sprzętu będącego na wyposażeniu armii, znacznie ograniczyła możliwości „powszechnego” (do tej pory) użycia wojska do realizacji różnorodnych zadań na rzecz gospodarki narodowej i społeczeństwa, a tym samym udziału w działaniach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Taka sytuacja spowodowała pojawienie się zarzutów ludności, dotkniętej zniszczeniami po tegorocznej powodzi, stawianych pod kątem użycia niewielkiej liczby żołnierzy i sprzętu w pierwszym etapie katastrofy⁹.

Obecnie funkcjonują jeszcze trzy bataliony ratownictwa inżynieryjnego: w Brzegu (w jego skład włączono kompanie ratownictwa inżynieryjnego z Kłodzka i Gliwic), w Głogowie i Nisku. W wyniku zmian pozostałe pododdziały zostały rozwiązane lub uległy restrukturyzacji. Niestety dalsze funkcjonowanie pozostałych jednostek także jest zagrożone (w najbliższym okresie wraz z miejscowymi inżynieryjnymi Ośrodkami Przechowywania Sprzętu mają utworzyć samodzielne bataliony inżynieryjne). Likwidacja i reorganizacja tak potrzebnych jednostek związana jest nie tylko z redukcją armii, ale również z kasacją zużytego sprzętu specjalistycznego i niewystarczającymi środkami na zakup nowego, co wpływa na ograniczone możliwości jednostek rozlokowanych w pobliżu zagrożonych rejonów. Niestety jest to problem dotyczący większości pododdziałów wojsk inżynieryjnych¹⁰. Taka sytuacja osłabia struktury i możliwości krajowe-

⁹ Sztab Generalny Wojska Polskiego w komunikacie dotyczącym udziału wojska w walce z powodzią podał, że do wsparcia służb ratowniczych skierowano m.in. 90 pływających transporterów gąsienicowych (z różnych jednostek wojsk inżynieryjnych). W sumie w kulminacyjnym momencie powodzi w akcji brało udział jednocześnie prawie 5 tysięcy żołnierzy oraz 250 różnego rodzaju sprzętu ciężkiego. Nie podano jednak danych dotyczących pierwszego etapu, w którym uczestniczyło tylko 700 żołnierzy, zob. *Podsumowanie udziału wojska w walce z powodzią (komunikat)*, Polska Agencja Prasowa, 17 czerwca 2010; S. Petelicki, *Polska źle dowodzona*, [w:] „Rzeczpospolita”, nr 130 z 7 czerwca 2010, s. A14-15.

¹⁰ Ograniczone możliwości uwiaryściły się już podczas powodzi w 1997 r. Jednym z głównych ograniczeń był niski procent uкомплектовania w sprzęt specjalistyczny oraz brak specjalistów do obsługi

go sytemu ratownictwa. Z pewnością wpływa to na wizerunek władz, szczególnie wśród lokalnych społeczności, które do tej pory mogły liczyć na efektywną, szybką i „bezpośrednią” pomoc.

Mieszkańcy z zagrożonych regionów, w których do tej pory stacjonowały jednostki ratownicze, zadają pytanie: kto będzie ratował ludność oraz jej dobytek w sytuacji kryzysowej i czy zdąży na czas? Na ile będzie przygotowany do takiej akcji? Obawy te nasilają się kiedy zagrożenie staje się coraz bardziej nieuniknione, a poczucie bezpieczeństwa zostaje zaburzone. Okazuje się, że możliwości ratowania „czegokolwiek” przez ludność cywilną bez odpowiedniego sprzętu są znacznie utrudnione, a niejednokrotnie wręcz niemożliwe. Nie zawsze udaje się to też wojsku, bowiem często i ono nie ma odpowiedniej ilości środków ratowniczych skierowanych do akcji w odpowiednio szybkim czasie. Bywa też, że przyczyną źle przeprowadzonej akcji ratowniczej jest nieudolność i bezradność sztabów kryzysowych. Rozmiary powodzi w 2010 r. dostarczają wyczerpujących argumentów i przemawiają za tym, żeby jednak utrzymać przynajmniej część jednostek ratownictwa inżynierskiego, które przecież nie mają odpowiednika w sektorze cywilnym, a są niezwykle pomocne podczas akcji ratowniczych. Potwierdzeniem takiej sytuacji może być samodzielna akcja ratownicza sołtysa wsi Sieniawka na Dolnym Śląsku, który ratował ludność przy użyciu „własnych” kajaków, ponieważ służby kryzysowe zawczasu nie były w stanie zgromadzić potrzebnego sprzętu w rejonie potencjalnie zagrożonym powodzią (grobla zbiornika technologicznego „Niedów”, który przed nadejściem fali był wypełniony i nie wytrzymał naporu gromadzonej wody, co spowodowało powódź w górnej części dorzecza Nysy Łużyckiej).

3. ZAUFANIE SPOŁECZNE

Spółeczeństwo polskie darzyło wojsko zawsze dużym zaufaniem („pozycyjnym”), które wynika z nieco abstrakcyjnego charakteru zaufania społecznego kierowanego do określonych ról i zawodów, wśród których jest również zawód żołnierza. Gotowość niesienia pomocy ludności jest jednym z wyzwań wojska, traktowanych bardzo poważnie i w szczególny sposób. Jego działalność w tym zakresie była do tej pory bardzo wymierna i wyrazista, co spotykało się z wysokimi ocenami wartości żołnierskich w oczach społeczeństwa. Wyznacznikiem takich ocen jest z pewnością polski patriotyzm, który wyraźnie akcentuje wartości wojskowe. W świadomości narodu wojsko utożsamia się z niepodległym państwem, z jego tradycją. Brak wojska bywał odczuwalnym przejawem utraty narodowej suwerenności. Nie bez znaczenia pozostają wzorce osobowe i ewolucyjna rola społeczna oficera - specjalisty (obok tradycyjnej, opierającej się na osobistym przykładzie, zaangażowaniu i męstwie), która kreuje go jako organizatora - menadżera i kierownika skomplikowanej organizacji - dowódcę. Można powie-

ciężkiego sprzętu. Problem próbowano rozwiązać poprzez natychmiastowe powoływanie żołnierzy rezerwy. Obecnie nowych rezerw nawet się nie szkoli. Środki przepławowe (starej generacji) skierowane do akcji przeciwpowodziowej w 1997 r. nie były (i nadal nie są) przystosowane do działania w przypadku tak wielkiego kataklizmu. Prędkość nurtu wody podczas pamiętnej powodzi 1997 r. pod Kłodzkiem, Raciborzem, Opolem, czy Wrocławiem wynosiła od 6 do 8 m/s. Natomiast transportery pływające (PTS-y) służą do pokonywania przeszkód wodnych o prędkości nurtu mniejszego od 2,5 m/s. Wysoka fala znosiła również łodzie desantowe wyposażone w silniki zaburtowe. Żołnierze często zmuszeni byli podejmować duże ryzyko, żeby płynąć ludziom na ratunek, zob. W. Kaleta, *Amfibie nadziei*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 30/1997, s. 14; J. Komański, *Wojsko w akcji przeciwpowodziowej '97*, [w:] „Przegląd Wojsk Lądowych”, nr 11/1997, s. 6-7.

dzieć, że oficer legitymuje się „władzą eksperta” o odpowiednim zakresie wiedzy i umiejętności do skutecznej realizacji celów. Jest to jeden z elementów, który determinuje działanie wojska do podejmowania wysiłków na rzecz społeczeństwa¹¹. Kierowanie się interesem innych, czyli wskaźnik altruizmu wśród obecnego, zawodowego wojska jest najwyższy właśnie wśród oficerów. Taka postawa prospołeczna wynika bardziej z postępowania moralnego i odpowiedzialności moralnej żołnierzy za swoje działania, których podstawowe kryterium stanowi własne sumienie, rzadziej normy społeczne, prawa i obyczaje. Najwyższy wskaźnik ponoszenia odpowiedzialności za swoje działania przed społeczeństwem dotyczy oficerów – 34,4% (podoficerów i szeregowych zawodowych odpowiednio 22,9% i 14,4%)¹².

Dotychczasowa działalność wojska i możliwości prawne przyczyniły się do tego, że w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych społeczeństwo widzi w wojsku instytucję „wszystko mogącą”. Od żołnierzy pojawiających się w obszarze zagrożenia społeczność lokalna oczekuje pomocy będącej w gestii istniejących organów samorządu terytorialnego i administracji państwowej. Świadomość siły i niezawodności wojska sprawia, iż jego pojawienie się na terenach zagrożonych powoduje, że to właśnie w nim upatruje się instytucję, która sprawnie może przejąć kontrolę nad zaistniałą sytuacją oraz zapobiec ewentualnym negatywnym skutkom. Jednak istniejący system prawny nie określa takich kompetencji. Takie zadania leżą w gestii zespołów zarządzania kryzysowego odpowiednich szczebli. Udział wojska w akcjach ratunkowych i współdziałanie z ogniwami pozamilitarnymi polega głównie na uzupełnieniu ich sił i wsparciu podczas realizacji zadań wynikających z ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego¹³. Współcześnie wojsko odgrywa znaczącą rolę wówczas, gdy władze lokalne i cywilne służby ratownicze nie są w stanie opanować sytuacji. Dotychczasowy udział pododdziałów i oddziałów wojskowych pokazał, że istnieje potrzeba właściwej edukacji społeczeństwa w zakresie przeznaczenia i użycia sił zbrojnych w sytuacjach kryzysowych.

Zapisy ustawowe odnośnie użycia wojska są jednoznaczne. Wojsko działa w systemie nakazowym. Do akcji może być użyte tylko na wniosek wojewody, po akceptacji przez ministra obrony narodowej¹⁴. W praktyce jest nieco inaczej. Często przystąpienie do działania w ekstremalnych sytuacjach wymaga natychmiastowego działania. Wojsko dobrze zdaje sobie sprawę z oczekiwań społecznych i sytuacji ludności w zagrożonych rejonach. Dlatego po uzyskaniu pierwszych informacji z zagrożonych rejonów, zgodnie z wcześniej opracowanymi i ustalonymi procedurami działania i współdziałania, wyznaczone grupy i zespoły operacyjne natychmiast przygotowują się do działania, w międzyczasie oczekując na zgodę do przystąpienia do akcji.

Oczekiwania sprawnego i szybkiego wykonania zadań w zagrożonym rejonie przez wojsko, zdaniem dotkniętej nieszczęściem ludności, często nie są spełnione. Prze-

¹¹ Szerzej na temat zaufania oraz przywództwa piszą: P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Kraków 2009, s. 309-316, 381-384; J. Wiatr, *Socjologia wojska*, Warszawa 1964, s. 388-389, 394-396.

¹² J. Zajdzik, *Wybrane elementy etosu żołnierzy zawodowych WP w świetle badań empirycznych*, [w:] *Społeczne aspekty zawodu wojskowego*, pod red. M. Baran-Wojtachnio *et al.*, Toruń 2010, s. 64-65, 71-72.

¹³ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. (z póź. zm.), „Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” 89, 2007, poz. 590, art. 25, ust. 2.

¹⁴ *Ibidem*, poz. 590, art. 25, ust. 1.

szkodą jest zbyt długa ścieżka decyzyjna do podjęcia bezpośrednich działań w terenie odnośnie użycia sił i sprzętu wojskowego, wynikająca z konieczności otrzymania zgody przełożonych, a nie dowódcy bezpośrednio biorącego udział w akcji. Takie sytuacje powodują zaskoczenie społeczeństwa, które oczekuje natychmiastowego i zorganizowanego działania wojska. Ponadto okazuje się, że wyposażenie grup i zespołów operacyjnych w nowoczesny sprzęt, który mógłby wspomóc działanie wojska (na przykład poduszki dla saperów w czasie akcji kruszenia zatorów lodowych) po ustaniu sytuacji kryzysowej jest odkładane w zapomnienie.

Problem współdziałania i dowodzenia jest złożony z uwagi na fakt, że relacje między organami wojskowymi ustalają rozkazy, instrukcje i wytyczne. Natomiast współdziałanie dowództw wojskowych z organami administracji cywilnej określają przepisy prawa - ustawy szczegółowe i przepisy wykonawcze. Współdziałanie organizuje prowadzący akcję ratowniczą właściwy terenowo organ cywilny (zespół zarządzania kryzysowego), odpowiedzialny za bezpieczeństwo ludności, który w tym zakresie ustala m.in.: sposób i kolejność wykonywania zadań, sposób współdziałania sił ratowniczych oraz sposób wykorzystania do prac ratowniczych oddziałów i pododdziałów wojskowych¹⁵. Problem dowodzenia jest o tyle istotny, że dowódca wojskowy jest usytuowany w łańcuchu kierowania stosunkowo nisko - jest bardzo często jedynie wykonawcą zadań stawianych przez przedstawicieli administracji terenowej (tylko w ramach proponowanych wcześniejszych ustaleń). Żołnierze chcąc sami udzielić pomocy nawet w nagłych sytuacjach narażają się na zarzuty związane z przekroczeniem swoich uprawnień. Obecne rozwiązania nie gwarantują zapewnienia odpowiedniej jakości dowodzenia i organizacji prac w przypadkach bardziej skomplikowanych, wymagających użycia większego zgrupowania wojskowego skierowanego do akcji ratowniczej.

Często źle oszacowane zagrożenie powoduje znaczące błędy w rozdysponowaniu ekip walczących z powodzią. Niejednokrotnie wojsko kierowane jest w inne, mniej zagrożone rejony. W efekcie tego w walce z żywiołem brakuje koordynatora ze sztabu kryzysowego oraz odpowiedniej liczby żołnierzy wyposażonych w specjalistyczny sprzęt. Mieszkańcy czują się wówczas pozostawieni samym sobie i nie mają najlepszej opinii o wojsku, które „czeka na sygnał” (nie ze swojej winy - obecnie wojsko nie odpowiada za kierowanie akcją ratowniczą).

Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że gminy, które otrzymały pomoc od wojska słusznie obawiają się, że po powodzi zażąda ono uregulowania kwestii rozliczeń finansowych w postaci zwrotu kosztów za udział w akcji ratunkowej i podjęcie się prac dodatkowych (np. odbudowa mostów). Pewnym jest, że wojsko oczekuje zwrotu kosztów, jednak pomoc niesie absolutnie za darmo. Natomiast gminy powinny uzyskać z budżetu państwa zwrot wydatków poniesionych na prace dodatkowe.

4. PERSPEKTYWY ZMIAN

Rozwiązaniem, które miałyby umożliwić sprawne użycie wojska w sytuacjach kryzysowych, zgodnie z uregulowaniami prawnymi oraz oczekiwaniem społecznym, mają być tworzone Narodowe Siły Rezerwowe (NSR), będące integralną częścią Sił

¹⁵ Ibidem, art. 25, ust. 7; S. Łakomic, *Przygotowanie pododdziału wojsk inżynierskich do realizacji zadań kryzysowych*, [w:] „Przegląd Wojsk Lądowych”, nr 4/2005, s. 35.

Zbrojnych RP¹⁶. Czy będą skuteczne, pokaże dopiero przyszłość. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę, że NSR nie są wojskiem skoszarowanym, ale powoływanym tylko na określony czas do wykonywania konkretnych zadań. Ponadto nic nie wskazuje, że będą wyposażone w specjalistyczny sprzęt, bez którego pomoc ludności w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacja ich skutków będzie niemożliwa, a przecież ma to być jednym z ich głównych zadań. Pozostała część rozrzuconych po kraju jednostek wojskowych będzie mogła przeznaczyć tylko niewielką część swojego sprzętu do udziału w akcjach ratunkowych ze względu na konieczność utrzymania określonej gotowości bojowej.

W świetle ostatniej powodzi (maj 2010 r.) problem jest szczególnie istotny, a oczekiwania profesjonalnego wsparcia i działania w społeczeństwie, zdecydowanie wzrosły. Przyszłość grup dyspozycyjnych w okresie profesjonalizacji wojska oraz coraz częstszych katastrof naturalnych są przedmiotem prac Ministerstwa Obrony Narodowej (MON), które tworzy Centrum Zarządzania Kryzysowego. Ma ono koordynować pomoc przy powodziach i innych klęskach żywiołowych. Zgodnie z planem resortu ma zacząć działalność z początkiem 2011 r. Pomysł utworzenia nowego centrum narodził się po powodzi, w której poszkodowanym pomagało wojsko. Opracowano projekt „Koncepcja utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej”, który zatwierdzony został przez ministra obrony narodowej 10 września 2010 r., co potwierdził rzecznik prasowy MON. Centrum zajmie się przygotowaniem wojska do reagowania w sytuacjach kryzysowych. Ma zatrudniać około 80 żołnierzy i pracowników cywilnych wojska pod kierownictwem generała brygady. Centrum będzie podlegać bezpośrednio szefowi MON¹⁷.

Należy mieć nadzieję, że podjęte starania zostaną zrealizowane z korzyścią dla całego społeczeństwa, bowiem w czasie niedawnej powodzi działania podejmowane przez powołane do niesienia pomocy jednostki nie sprzyjały budowaniu zaufania i wiary w szybką pomoc. Kwestie deklaracji są poza sporem. Zarówno rząd, jak i powołane do tego podmioty jasno deklarują daleko idącą pomoc. Rzeczywistość jest jednak bardziej bezwzględna, dlatego trudno nie zauważyć rosnącego niezadowolenia, które towarzyszy społeczeństwu w takich sytuacjach, osłabiając poczucie bezpieczeństwa, a brak perspektyw dodatkowo zmniejsza poczucie własnej wartości i woli życia. W tej sytuacji trudno o optymizm, maleje również zaufanie nie tylko do uczestniczących w akcji ratowniczej grup dyspozycyjnych, ale przede wszystkim do instytucji państwa, co najlepiej oddają wpisy na blogach internetowych. Postrzeganie jednostek, które są odpowiedzialne za udzielanie pomocy może ulec zmianie, jeśli inwestycje w realne zabezpieczenie opracowanych planów antykryzysowych zaczną być traktowane poważnie.

¹⁶ Żołnierze rezerwy pełniący służbę w ramach Narodowych Sił Rezerwowych przeznaczeni będą głównie do zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, przedsięwzięć z zakresu zarządzania kryzysowego, realizacji zadań poza granicami kraju, wzmocnienia jednostek wojskowych, w celu przyjęcia uzupełnienia zasadniczego i mobilizacyjnego, modernizacji bazy szkoleniowej, przeprowadzenia remontu i sprzętu, pobierania zapasów itp., zob. *Narodowe Siły Rezerwowe. Vademecum*, Warszawa 2010, s. 11-12; B. Politowski, *Vademecum rezerwisty*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 3/2010, s. 10.

¹⁷ Decyzja Ministra Obrony Narodowej nr 245/MON z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie utworzenia Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej, „Dziennik Urzędowy Ministra Obrony Narodowej” 14, 2010, poz. 183; *Wojsko ratunkiem na powódź*, [online] [dostęp: 27.10.2010]. Dostępny w Internecie: <http://www.tvn24.pl>.

PODSUMOWANIE

Mając na uwadze względy humanitarne, jak również związek wojska z lokalnymi społecznościami, istnieje pilna potrzeba zwiększenia aktywności niesienia pomocy dotkniętej klęską ludności właśnie ze strony wojska, tym samym utrzymania dobrze wyposażonych pododdziałów ratownictwa inżynieryjnego. Wypracowanie dalszych wniosków dotyczących przyszłości grup dyspozycyjnych będzie związane ze stopniem ich profesjonalizacji, uzależnione będzie również od ich miejsca w globalnym społeczeństwie oraz misji, jaką mają spełniać wobec społeczeństwa zarówno w bliższej, jak i dalszej perspektywie. Istniejący stan prawny reguluje użycie tych sił, brakuje jednak spójnych i jednoznacznych ustaleń, pozwalających na sprawne i skuteczne dowodzenie tworzonymi w takich warunkach zgrupowaniami. Obecne rozwiązania mają charakter doraźny i chociaż pozwalają na zapewnienie minimalnej sprawności dowodzenia, to nie gwarantują zapewnienia odpowiedniej jakości dowodzenia w przypadkach bardziej skomplikowanych, wymagających użycia większej ilości sił. Rozpoczęta profesjonalizacja wojska powinna zakładać również oprócz podstawowych działań, przygotowanie żołnierzy do udziału w sytuacjach kryzysowych, gdyż ich udział w takich akcjach niestety będzie nadal wiodący. Sytuację tę zmienić mogłoby powołanie tylko do tego celu wyspecjalizowanych jednostek do walki np. z powodziami dobrze wyposażonych w specjalistyczny sprzęt, merytorycznie przygotowanych i zorientowanych w możliwościach niesionej przez wojsko pomocy.

RESCUE ENGINEERING AND LOCAL SAFETY FROM THE POINT OF VIEW OF CRISIS MANAGEMENT

Summary

The subject of the use of emergency services, including the army, in crisis situations is widely known. It is commonly known that they form real forces capable of providing the general public with effective aid. However, the rules of the functioning of the army, especially in the cases of non-military threats, are not as obvious. This also concerns sub-units constituting the elements of rescue engineering. The current organization and possibilities of this component result in the situation in which, despite the immense commitment, they do not come up to social expectations in many circumstances and guarantee the society's safety at local level.

Key words: *crisis management, local safety, armed forces, military rescue engineering*

Artykuł recenzował: dr hab. inż. Zenon ZAMIAR, prof. nadzw. WSOWL