

Łukasz Szewczyk¹

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0009-0006-6358-4789

Bogdan Tworkowski²

Krakowska Akademia im. Frycza Modrzewskiego

ORCID: 0000-0003-1033-5851

Międzynarodowy wymiar polskiego ratownictwa

International dimension of Polish rescue

Wprowadzenie

Zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony ludności, w tym ratownictwa jako elementów bezpieczeństwa narodowego są zadaniem władzy publicznej i samorządowej na każdym szczeblu jej funkcjonowania, tj. gminnym, powiatowym, wojewódzkim i centralnym. Organy te powinny gwarantować wszystkim obywatelom akceptowalny poziom bezpieczeństwa oraz spokojny i zrównoważony rozwój. Odnosi się to zarówno do stanu pokoju, jak i kryzysu czy wojny, a więc do wszystkich stanów funkcjonowania pań-

¹ Łukasz Szewczyk: bryg. dr inż., Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza nr 1 Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie, Instytut Nauk o Zdrowiu, Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, e-mail: lukasz.szewczyk@up.krakow.pl

² Bogdan Tworkowski: gen. brygady rez. prof. nadz. dr, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, e-mail: bogtwo@wp.pl

stwa. Narzędziem do realizacji tego zadania powinien być krajowy system ratowniczy.

Polskie ratownictwo opiera się na funkcjonowaniu bardzo wielu instytucji (w tym służb, inspekcji i straży), może być również wspierane przez poszczególnych obywateli i ich grupy. Z jednej strony mocno komplikuje to całościowy obraz zbioru elementów polskiego systemu ratowniczego. Z drugiej strony świadczy o jego wysokim potencjale (Skomra, 2014). Wspomniany potencjał może być wykorzystywany również do działań poza granicami kraju. Na arenie międzynarodowej od dawna bowiem zaczęto dostrzegać pilną potrzebę otwierania się na możliwość świadczenia i przyjmowania pomocy ratowniczej ze strony innych podmiotów, tak krajowych, jak i zorganizowanych w ramach międzynarodowej struktury (unii, sojuszu, itp.). Ma to swoje racjonalne uzasadnienie nie tylko ze względu na wielkość czy charakter zagrożenia, deficyt w potencjale własnych zasobów ratowniczych danego państwa, ale także złożony, wielowątkowy charakter współczesnych zagrożeń i ich potencjalnych skutków grożących paraliżem lokalnych struktur bezpieczeństwa do tego stopnia, iż ich regionalne i ogólnokrajowe poziomy nie były w stanie sprawnie przywrócić stanu normalnego funkcjonowania społeczności lokalnych, a nawet całych narodów. Charakter tych zagrożeń jest wielowymiarowy, interdyscyplinarny i często nie przystaje do klasycznych podziałów kompetencji poszczególnych instytucji, służb, inspekcji i straży właściwych w zakresie bezpieczeństwa powszechnego. Budowanie zdolności państwa do przeciwdziałania zarówno nowym, jak i typowym zagrożeniom jest procesem wymagającym ciągłej integracji wysiłków wielu instytucji, służb oraz podmiotów społecznych w celu wypracowywania najbardziej adekwatnych sposobów zwalczania tych zagrożeń oraz minimalizacji ich skutków (Górski, 2016). Integracja ta dziś obejmuje nie tylko podmioty funkcjonujące w ramach jednego państwa, ale dotyka także podmiotów skupionych wokół stworzonych mechanizmów międzynarodowych. Ma to szczególne znaczenie dla państw średnio i słabo rozwiniętych, które na ryzyko wystąpienia ww. zagrożeń są szczególnie podatne. Niemniej jednak, nie sposób wykluczyć złożonych sytuacji polegających na materializacji efektu kaskadowego, kiedy to nawet bardzo zaawansowane technologicznie podmioty ratownictwa nie są w stanie spro-

stać rygorom zaistniałych i stale rozwijających się zagrożeń (Gromek, 2015). W takich sytuacjach niezbędna jest współpraca i wykorzystanie potencjału ratowniczego wielu państw, wedle wcześniej ustalonych procedur, standardów działania ratowniczego, przy jednoczesnej koordynacji działań przez jeden ośrodek decyzyjny.

Międzynarodowe struktury bezpieczeństwa, w ramach których jest możliwe dysponowanie polskich zasobów ratowniczych w strukturach pomocy zagranicznej, funkcjonują w oparciu o trzy kluczowe z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego organizacje – Unię Europejską (UE), Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ), Organizację Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO).

Polskie ratownictwo w ramach UE

Zgodnie z obecnymi regulacjami prawnymi – Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – ochrona ludności jest obowiązkiem państw członkowskich dotyczącym ochrony życia, zdrowia, mienia oraz środowiska egzystencji osób przebywających na ich terytorium, w sytuacji wystąpienia zagrożeń wywołanych siłami natury lub działalnością człowieka. Państwa członkowskie odpowiadają za zapobieganie, przygotowanie, reagowanie oraz usuwanie skutków tych zagrożeń, natomiast rolą Unii Europejskiej jest wspieranie i uzupełnianie ich działań. Państwa członkowskie Unii Europejskiej, działając wspólnie w duchu solidarności, udostępniają własne zasoby ratownicze na potrzeby operacji prowadzonych w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (*European Union Civil Protection Mechanism, UCPM*). Mechanizm stanowi instytucjonalną platformę współdziałania państw w nim uczestniczących z instytucjami unijnymi odpowiedzialnymi za sferę ochrony ludności. UCPM został ustanowiony, by wspierać szybką i skuteczną współpracę operacyjną krajowych podmiotów ochrony ludności. Ma on dwa podstawowe cele. Po pierwsze, przyczynia się do wzmocnienia współpracy pomiędzy Unią i państwami uczestniczącymi w mechanizmie UCPM (państwa członkowskie oraz osiem państw spoza UE). Po drugie, ma on na celu usprawnienie koordynacji w dziedzinie ochrony ludności, tak aby zwiększyć skutecz-

ność systemów zapobiegania klęskom żywiołowym, zapewnienia gotowości na ich wystąpienie i reagowania na nie. Uruchomienie działań pomocowych UCPM uzależnione jest od otrzymania oficjalnego apelu o pomoc wyasygnowanego przez państwo dotknięte skutkami katastrofy. W wymiarze instytucjonalnym za Unijny Mechanizm Ochrony Ludności odpowiada Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności (*Directorate General for Humanitarian Aid and Civil Protection*, DG ECHO) Komisji Europejskiej. Powyższy mechanizm jest również ucieleśnieniem zasady solidarności, określonej w Traktacie z Lizbony, który stanowi, że UE zapewni pomoc i ochronę ofiarom klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka oraz będzie zachęcać do współpracy między państwami członkowskimi w tym obszarze (art. 196 i 214). W pewnym uproszczeniu można przyjąć, iż w ramach UCPM funkcjonują trzy jego podstawowe komponenty (Szewczyk, 2020).

Pierwszym z nich jest Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego UE (*Emergency Response Coordination Centre*, ERCC), które utrzymuje stałą zdolność operacyjną (24/7/365). Główne zadania Centrum polegają na monitorowaniu sytuacji kryzysowych oraz koordynacji działań podejmowanych po ich wystąpieniu, ułatwianiu komunikacji pomiędzy państwami uczestniczącymi i państwem dotkniętym klęską żywiołową, opracowywaniu i rozpowszechnianiu materiałów informacyjnych oraz wspieraniu współpracy w zakresie ochrony ludności i pomocy humanitarnej. ERCC współpracuje wówczas z narodowymi centrami kryzysowymi w 37 państwach (27 państw członkowskich UE, Albania, Bośnia i Hercegowina, Islandia, Czarnogóra, Macedonia Północna, Norwegia, Serbia, Turcja, Mołdawia i Ukraina) uczestniczących w unijnym mechanizmie. Punktem kontaktowym w Polsce jest Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Drugim istotnym elementem w strukturze UCPM jest Europejska Zdolność Reagowania Kryzysowego (*European Emergency Response Capacity*, EERC), funkcjonująca jako pula wcześniej dobrowolnie zgłoszonych przez państwa członkowskie modułów interwencyjnych tworzonych z ich własnych

zasobów, jak również odpowiednio wyszkolonych ekspertów. Dodatkowo w 2019 r. UE ustanowiła rezerwę rescEU, która obejmuje:

- flotę samolotów i śmigłowców,
- samoloty do ewakuacji medycznej,
- zespoły ratownictwa medycznego i szpitale polowe,
- zapas środków medycznych i mobilne laboratoria,
- zdolności w zakresie wykrywania, dekontaminacji i gromadzenia zapasów w celu reagowania na incydenty chemiczne, biologiczne, radiologiczne i jądrowe,
- środki tymczasowego zakwaterowania,
- transport i logistykę.

Polska jako uczestnik Mechanizmu zgłosiła do systemu CECIS (Wspólny System Łączności i Informowania w Sytuacjach Nadzwyczajnych – *Common Emergency Communication and Information System*) następujące moduły stworzone na bazie zasobów Państwowej Straży Pożarnej:

- jeden moduł ciężki do działań poszukiwawczo-ratowniczych w terenach miejskich (*Heavy Urban Search and Rescue*, HUSAR),
- jeden moduł średni do działań poszukiwawczo-ratowniczych w terenach miejskich (*Medium Urban Search and Rescue*, MUSAR),
- sześć modułów – gaszenie z ziemi pożarów lasów przy użyciu pojazdów (*Ground Forest Fire Fighting Using Vehicles*, GFFFV),
- dwa moduły – wykrywanie skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobieranie próbek (*Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Detection and Sampling*, CBRN Det),
- cztery moduły – sprzęt pompujący o dużej wydajności (*High Capacity Pumping*, HCP).

Nie jest to jednak obraz całościowy. Obecnie, wraz z opisanymi powyżej zgłoszonymi przez Polskę modułami funkcjonującymi w ramach Mechanizmu, działa w sumie 17 rodzajów modułów, które przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 1. Moduły ochrony ludności UE oraz ich główne zadania

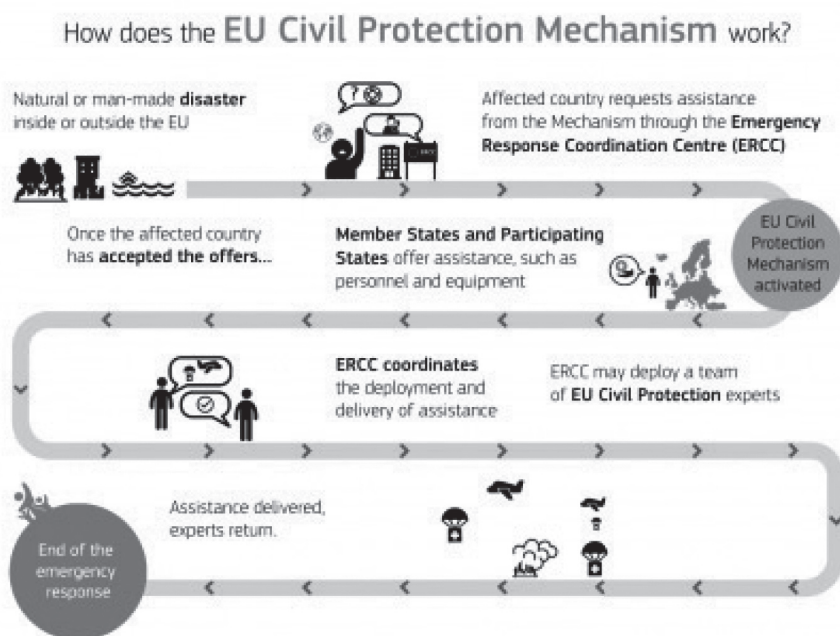
Rodzaj modułu	Główne zadania
Intensywne, miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze.	Poszukiwanie, namierzanie i ratowanie ofiar znajdujących się pod gruzami oraz udzielenie poszkodowanym pomocy medycznej.
Gaszenie z powietrza pożarów lasów przy użyciu śmigłowców.	Gaszenie wielkopowierzchniowych pożarów lasów i roślinności poprzez ich gaszenie z powietrza.
Gaszenie z powietrza pożarów lasów przy użyciu samolotów.	Gaszenie rozległych pożarów lasów i roślinności poprzez ich gaszenie z powietrza.
Specjalistyczny punkt opieki medycznej.	Wstępna selekcja pacjentów (tzw. triage) na miejscu zdarzenia oraz stabilizacja stanu pacjenta i przygotowanie go do transportu i dalszego leczenia.
Specjalistyczny punkt opieki medycznej przeprowadzający zabiegi chirurgiczne.	Wstępna selekcja pacjentów (tzw. triage) na miejscu katastrofy, przeprowadzanie zabiegów chirurgicznych zgodnie ze strategią „damage control” oraz stabilizacja stanu pacjenta i przygotowanie go do transportu i dalszego leczenia.
Szpital polowy.	Zapewnienie wstępnego lub kontrolnego leczenia urazów oraz opieki medycznej zgodnie z wytycznymi Światowej Organizacji Zdrowia i Czerwonego Krzyża.
Powietrzna ewakuacja medyczna ofiar katastrof.	Transport ofiar katastrof do placówek opieki medycznej.
Prowizoryczne schronienie.	Zapewnienie prowizorycznego schronienia w początkowej fazie katastrofy do czasu przekazania odpowiedzialności władzom lokalnym lub organizacjom humanitarnym.
Wykrywanie skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobieranie próbek (CBRN).	Wyznaczenie obszaru skażonego, pobieranie próbek oraz prognozowanie rozwoju sytuacji i formułowanie zaleceń i ostrzeżeń.
Działania poszukiwawczo-ratownicze w warunkach skażenia chemicznego, biologicznego, radiologicznego lub jądrowego.	Prowadzenie specjalnych akcji poszukiwawczo-ratowniczych z użyciem specjalistycznych sprzętu i środków ochrony indywidualnej.

Gaszenie z ziemi pożarów lasów.	Gaszenie rozległych pożarów lasów i roślinności poprzez działania prowadzone z ziemi.
Gaszenie z ziemi pożarów lasów przy użyciu pojazdów.	Gaszenie rozległych pożarów lasów i roślinności przy użyciu pojazdów.
Zapobieganie rozprzestrzenianiu się powodzi.	Wzmacnianie istniejących umocnień i budowanie nowych w celu zapobiegania wylewaniu rzek oraz zbiorników wodnych, w których podnosi się poziom wód.
Ratowanie ofiar powodzi przy użyciu łodzi.	Prowadzenie działań poszukiwawczo-ratowniczych w wodzie oraz działań ratujących życie. Dostarczanie najbardziej niezbędnych rzeczy w zależności od potrzeb.
Zespoły wsparcia technicznego.	Prowadzenie biura, wsparcie ICT, logistyka i wsparcie zaopatrzeniowe, pomoc w transporcie na miejsce.

Źródło: *Decyzja wykonawcza Komisji z 16 października 2014 r. ustanawiająca zasady wdrażania decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/UE w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności oraz uchylająca decyzje Komisji 2004/277/we, Euratom oraz 2007/606/we, Euratom, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 320/1.*

Trzecim komponentem UPCM jest wspomniany już CECIS. Jest on zarządzany przez Komisję oraz punkty kontaktowe w państwach członkowskich. Mechanizm ten powinien zapewniać także ramy dla gromadzenia zweryfikowanych informacji dotyczących danej sytuacji, przekazywania tych informacji państwu członkowskiemu i dzielenia się doświadczeniami zdobytymi podczas przeprowadzonych działań pomocowych.

II. 1. Schemat funkcjonowania Mechanizmu Ochrony Ludności UE



Źródło: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en#related-information (dostęp: 12.09.2023).

Mechanizm Ochrony Ludności w ostatnich latach wyraźnie wzrósł na znaczeniu. Tylko w 2021 r. o pomoc w ramach tego mechanizmu wystąpiły 84 państwa i jedna organizacja międzynarodowa (UNICEF). Z łącznej liczby 114 interwencji, 36 nastąpiło w UE, a 78 poza UE. Tak wysoki poziom utrzymany także w roku 2022, gdyż zasoby ratownicze ze wspomnianych 35 krajów interweniowały 106 razy. Od 2001 r. UPCM był uruchamiany ponad 700 razy w UE i poza nią.

Ostatnie powody interwencji to:

- pożary w Grecji (2023),
- trzęsienie ziemi w Turcji i Syrii (2023),
- agresja militarna Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie (2022–2023),
- kryzys zdrowotny związany z COVID-19 (2020–2022),

- pożary lasów w Europie (2021–2022),
- repatriacje z Afganistanu (2021).

II. 2. Interwencje realizowane w ramach Mechanizmu Ochrony Ludności w roku 2022



Źródło: <https://civil-protection-humanitarianaid.ec.europa.eu/what/civil-protection/emergency> (dostęp: 12.09.2023).

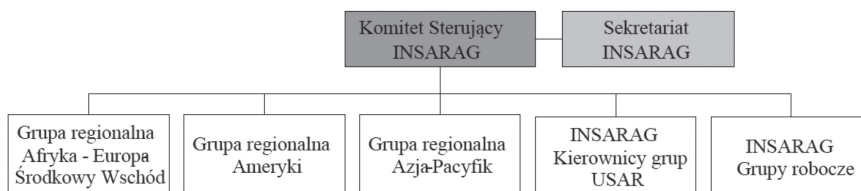
Polskie ratownictwo w ramach ONZ

Istotną rolę w międzynarodowych działaniach na rzecz ochrony życia i zdrowia ludzkiego odgrywa Organizacja Narodów Zjednoczonych, która jest naturalnym liderem w działaniach humanitarnych, których immanentną częścią są działania ratownicze. Należy zaznaczyć, że zarówno Unia Europejska, jak i NATO uznają prymat ONZ w tej sferze. Świadczy o tym bieżąca

współpraca pomiędzy centrami koordynacyjnymi poszczególnych organizacji. Instytucją odpowiedzialną w ONZ za sprawy pomocy humanitarnej oraz reagowania na zagrożenia jest Biuro do spraw Koordynacji Pomocy Humanitarnej (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, OCHA). Biurem kieruje Zastępca Sekretarza Generalnego ONZ, który pełni jednocześnie funkcję koordynatora pomocy w sytuacjach zagrożeń (*Emergency Relief Coordinator*, ERC). W sytuacji katastrofy lub innego zagrożenia ERC wyznacza krajowego (lokalnego) koordynatora pomocy humanitarnej (*Humanitarian Coordinator*, HC) lub powierza tę funkcję rezydentowi ONZ. Koordynator krajowy, przygotowując operację pomocową, może poprosić o wsparcie wyspecjalizowane grupy doradcze (*The United Nations Disaster Assessment and Coordination*, UNDAC), których zadaniem jest wspieranie lub nawet w wyjątkowych sytuacjach zastępowanie władz lokalnych w koordynacji działań humanitarnych. Na miejscu zdarzenia tworzone jest centrum koordynacyjne (*On-Site Operations Coordination Centre*, OSOCC), którego zadaniem jest zapewnienie łączności pomiędzy władzami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi oraz właściwymi agendami ONZ, a także koordynowanie przepływu udzielanej pomocy. Jeżeli zachodzi potrzeba udzielenia pomocy ratowniczej OCHA uruchamia na prośbę kraju dotkniętego katastrofą międzynarodowe grupy poszukiwawczo-ratownicze funkcjonujące pod auspicjami Międzynarodowej Grupy Doradczej do spraw Poszukiwania i Ratownictwa (INSARAG).

INSARAG to grupa podlegająca Sekcji Reagowania Kryzysowego (ERS) Oddziału Wsparcia Reagowania (RSB) Biura Koordynacji Spraw Humanitarnych (OCHA) w Genewie. Głównym celem INSARAG jest ułatwienie koordynacji między różnymi międzynarodowymi zespołami USAR (*Urban Search and Rescue*), które są gotowe do rozmieszczenia w krajach doświadczonych trzęsieniem ziemi lub też innym zagrożeniem skutkującym koniecznością prowadzenia działań poszukiwawczo-ratowniczych. INSARAG współcześnie stanowi sieć ponad 80 państw i organizacji zobligowanych do zapewnienia odpowiednich zasobów ratowniczych i utrzymania ich w gotowości do niezwłocznego podjęcia działań w kraju dotkniętym ww. kataklizmem.

II. 3. Struktura organizacyjna INSARAG



Źródło: opracowanie własne na podstawie: INSARAG (2015, s. 7).

Schemat działania i zasady funkcjonowania INSARAG zostały ustanowione na podstawie Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych (nr 57/150 z 2002 r.). Wśród zadań znajdują się:

1. Realizacja czynności w obszarze przygotowania i prowadzenia działań ratowniczych jak najbardziej efektywnie.
2. Poprawa sprawności współdziałania w międzynarodowych grupach poszukiwawczo-ratowniczych USAR.
3. Wsparcie rozwoju narodowych potencjałów ratowniczych na potrzeby działań poszukiwawczo-ratowniczych, a także ciągle wzmacnianie przygotowań do prowadzenia tego rodzaju działań w państwach szczególnie zagrożonych trzęsienia ziemi.
4. Opracowywanie i rozwijanie procedur i systemów długotrwałej współpracy pomiędzy narodowymi grupami USAR na poziomie międzynarodowym.
5. Rozwijanie procedur poszukiwawczo-ratowniczych, a także tworzenie wytycznych i „dobrych praktyk”, przy współpracy pomiędzy podmiotami ratowniczymi w fazie reagowania.

Powiązanie między polskim systemem ratowniczym i INSARAG należy rozpatrywać z punktu widzenia faktu, iż polscy specjaliści w dziedzinie ratownictwa wchodzić nie tylko w skład Komitetu Sterującego, ale przede wszystkim w skład Grupy Regionalnej Afryka–Europa–Środkowy Wschód. Mowa tu o polskiej grupie poszukiwawczo-ratowniczej Państwowej Straży Pożarnej pod nazwą USAR POLAND. Jest to wydzielony pododdział ratowniczy

przewidziany do działań poszukiwawczo-ratowniczych na terenach miejskich i zurbanizowanych. W skład USAR POLAND wchodzi ratownicy z grup poszukiwawczo-ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej z Warszawy, Gdańska, Poznania, Łodzi, Nowego Sącza i Krakowa. W 2009 roku polska grupa uzyskała certyfikat ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej (*Heavy Urban Search and Rescue*, HUSAR). W 2014 i 2019 roku, w wyniku procesu recertyfikacji, polska grupa utrzymała status HUSAR. Polska grupa USAR brał udział w kilkunastu akcjach ratowniczo-gaśniczych na całym świecie, m. in.: w Iranie (2003), Pakistanie (2005), Indonezji (2006), na Haiti (2010), w Nepalu (2015) czy Turcji (2023).

Innym, wspomnianym wcześniej mechanizmem ratownictwa, funkcjonującym pod egidą ONZ, jest UNDAC (*United Nations Disaster Assessment and Coordination*). To mechanizm ekspercki Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. oceny i koordynacji działań. UNDAC to powstały w 1993 roku mechanizm, będący zapleczem eksperckim dla należącego do Sekretariatu ONZ Biura ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, UN OCHA) oraz dla rządów państw, na terenie których doszło do wystąpienia nagłego „kryzysu”. Za jego pośrednictwem około 250 ekspertów z całego świata oferuje swoją wiedzę, umiejętności i doświadczenie w sytuacji zaistnienia nagłych kryzysów i katastrof. Odpowiednio przygotowane i wyposażone grupy eksperckie są w stanie dotrzeć na miejsce wystąpienia katastrofy w ciągu 12–48 godzin, gdzie na prośbę władz lokalnych rozpoczynają działania polegające na koordynacji międzynarodowej akcji ratowniczej, ocenie podstawowych potrzeb humanitarnych oraz koordynowaniu i dystrybuowaniu napływającej pomocy rzeczowej. UN OCHA mobilizuje grupy eksperckie najczęściej w przypadkach wystąpienia katastrof naturalnych, w sytuacji, gdy po zwróceniu się z apelem o pomoc międzynarodową, władze państwa przyjmującego potrzebują dodatkowego wsparcia dla koordynacji napływającej na miejsce pomocy.

System UNDAC składa się z czterech komponentów:

- a) personel: doświadczeni kierownicy ds. sytuacji kryzysowych, delegowani do składu UNDAC przez poszczególne państwa lub organizacje; członkowie UNDAC są specjalnie przeszkoleni i „samowystar-

- czalni”, nie powodując dodatkowego obciążenia dla kraju dotkniętego katastrofą;
- b) metodologia: z góry określone metody działania i tworzenia na miejscu struktur koordynacyjnych oraz zarządzania informacjami w pierwszej fazie nagłej katastrofy lub sytuacji nadzwyczajnej;
 - c) procedury: sprawdzone systemy mobilizacji i mobilności zespołów UNDAC w celu przybycia na miejsce katastrofy w ciągu 12–48 godzin od wezwania;
 - d) sprzęt: sprzęt osobisty i wyposażenie misji dla zespołów UNDAC, aby były samowystarczalne po przybyciu na miejsce katastrofy/kryzysu.

UNDAC jest stanowiący przez ponad 80 państw i instytucji z całego świata. Umożliwiło to, jak dotąd, zaangażowanie do składu UNDAC wspomnianych ekspertów, wspieranych przez ponad 1270 osób budujących zespoły omawianego personelu, którzy wspólnie udzielali wsparcia podczas 235 misji w co najmniej 100 krajach. Warto nadmienić, że UNDAC, z uwagi na koordynacyjny charakter działań, ściśle współpracuje z INSARAG.

Działania na rzecz pomocy humanitarnej w ramach ONZ nie ograniczają się wyłącznie do tworzenia i utrzymywania grup INSARAG i UNDAC. Warto dodać, iż podczas Trzeciej Światowej Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie redukcji ryzyka katastrof, która odbyła się w 2015 r. w Sendai (Japonia), przedstawiciele 187 państw członkowskich ONZ, w tym Polska, przyjęli Ramowy Program Działań z Sendai na lata 2015–2030 w sprawie ograniczenia ryzyka katastrof. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa zostało krajowym punktem kontaktowym ds. wdrażania tego programu.

Najważniejszymi celami programu są:

- znaczące ograniczenie liczby ofiar śmiertelnych podczas katastrof,
- zminimalizowanie wpływu katastrof na ciągłość podstawowych procesów, realizowanych przez państwo – w tym kluczowych usług zapewniających ochronę życia i zdrowia, dostawę energii i wody czy zaopatrzenia w żywność.

Zrozumienie ryzyka związanego z katastrofami jest pierwszym priorytetem Ramowego Programu Działań. Z jednej strony należy minimalizować prawdopodobieństwo zdarzeń, z drugiej – ograniczać ich skutki. Ta koncepcja oparta na zarządzaniu ryzykiem jest drugim priorytetem Programu. Wpisuje się także w politykę UPCM, która nakłada na państwa członkowskie obowiązek osiągnięcia pełnej zdolności zarządzania ryzykiem.

Prócz wspomnianych wyżej działań i stworzonych mechanizmów, w ramach „polskiego systemu ratowniczego” funkcjonuje Medyczny Zespół Ratunkowy (*Poland Emergency Medical Team*, PCPM), jedyna w Polsce i jedna z kilku w Europie medycznych grup szybkiego reagowania, zdolnych do wyjazdu do strefy dotkniętej klęskami żywiołowymi (np. trzęsieniem ziemi) lub kryzysami humanitarnymi w ciągu 48 godzin. Zespół jest prowadzony i finansowany przez Fundację Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (PCPM), jednak na miejscu katastrofy działa w ramach Światowej Organizacji Zdrowia (*World Health Organization*, WHO), tj. organizacji funkcjonującej również w ramach ONZ.

W skład Zespołu Ratunkowego PCPM wchodzi ochotnicy: lekarze, ratownicy medyczni, pielęgniarki, ratownicy GOPR, strażacy i inni ratownicy specjalistyczni oraz wspierający ich pracownicy humanitarni PCPM (w sumie ponad 80 osób). Medyczny Zespół Ratunkowy PCPM jest certyfikowany przez WHO jako tzw. Type 1 Emergency Medical Team (EMT) jako jeden z siedmiu na świecie takich zespołów działających przy NGO. Zgodnie z wymogami WHO jest on zdolny do niesienia pomocy nawet w najbardziej zniszczonych obszarach przez okres od 2 do 4 tygodni, posiadając własne namioty szpitalne, zapas materiałów medycznych dla 1400 pacjentów, zapas żywności oraz autonomiczne systemy oczyszczania wody i produkcji energii elektrycznej – łącznie prawie 5 ton wyposażenia. W akcji ratunkowej uczestniczy zazwyczaj od 16 do 20 osób.

Polskie ratownictwo w ramach NATO

W przypadku trzeciej, wspomnianej organizacji międzynarodowej tj. Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego wydawać by się mogło, że w do-

kumentach strategicznych mowa jest wyłącznie o obronie militarnej i współpracy w tym zakresie. Nic bardziej mylnego. W dokumentach strategicznych normalizujących funkcjonowanie NATO jest bowiem mowa o zarządzaniu kryzysowym. Zarządzanie kryzysowe w NATO (*Crisis Management*) to skoordynowane działanie podejmowane w celu rozładowania napięcia kryzysowego, niedopuszczenie do jego eskalacji i przekształcenia się w konflikt zbrojny oraz powstrzymanie od wrogich działań. Jest jednym z trzech fundamentalnych elementów w polityce bezpieczeństwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego – obok obrony kolektywnej i współpracy na rzecz bezpieczeństwa z państwami spoza NATO. Jest rozumiane bardzo szeroko (o wiele szerzej niżeli w polskim prawodawstwie). Rola NATO w tej dziedzinie obejmuje bowiem całe spektrum działań: od operacji o charakterze wojskowym, stabilizacyjnym i pokojowym, po ochronę ludności przed skutkami klęsk naturalnych i katastrof technicznych, a także pomoc humanitarną. Możliwe jest więc dysponowanie zasobów NATO do prowadzenia i wspierania realizacji działań ratowniczych. Odpowiedzialność za właściwą koordynację ww. zadań przypisano utworzonemu w 1998 r. Euro-Atlantyckiemu Centrum Koordynacji Reagowania w Przypadku Katastrof (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC*). Do zadań tegoż Centrum zalicza się m.in. wspieranie krajowych władz w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi oraz kryzysami powodowanymi klęskami żywiołowymi i awariami technicznymi (w tym w odniesieniu do zarządzania działaniami ratowniczymi), utrzymywanie sieci ekspertów międzynarodowych oraz organizowanie wielopodmiotowych ćwiczeń o charakterze ponadnarodowym. EADRCC odgrywa rolę ułatwiającą w koordynowaniu ofert wsparcia i wniosków o pomoc pomiędzy państwami członkowskimi NATO a krajami partnerskimi. W przypadku katastrofy wymagającej pomocy międzynarodowej, to poszczególni członkowie i partnerzy NATO decydują, czy udzielić pomocy, na podstawie informacji otrzymanych od EADRCC. Reasumując, z teoretycznego punktu widzenia zasoby ratownicze z Polski mogą zasilać lub być zasilane przez zasoby NATO – w zależności od tego, czy działania ratownicze będą prowadzone poza lub na terytorium Polski (Gromek, 2015). Podobnie, jak w przypadku centrum koordynacyjnego funkcjonującego w ramach Unii Europejskiej czy

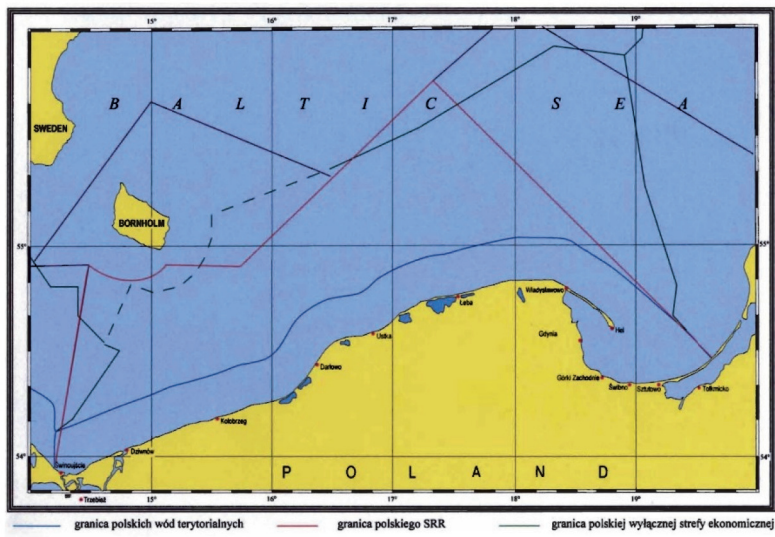
Organizacji Narodów Zjednoczonych, rolę międzynarodowego punktu kontaktowego pełni Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa funkcjonujące w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie.

Międzynarodowe konwencje i umowy z innymi państwami

Opisane powyżej zasady funkcjonowania i dysponowania polskich zasobów ratowniczych, skupionych szczególnie w ramach Państwowej Straży Pożarnej, nie wyczerpują w pełni zagadnienia międzynarodowego wymiaru polskiego systemu ratowniczego. Warto bowiem wspomnieć, iż niektóre dziedziny ratownictwa, takie chociażby jak ratownictwo lotnicze czy ratownictwo morskie, funkcjonują w swojej istocie, głównie na bazie międzynarodowych uregulowań prawnych, a polskie zasoby w tychże dziedzinach ratownictwa mogą być wykorzystywane poza granicami kraju.

Ratownictwo morskie jest wyraźnie umiędzynarodowione, oparte jest bowiem o szereg zasad międzynarodowych konwencji i wytycznych oraz przepisów krajowych. Wspomniane regulacje prawne nakazujące Polsce zapewnienie działań mających na celu poszukiwanie i ratowanie życia na morzu oraz zwalczanie zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego to głównie konwencja SOLAS, wytyczne IMO, konwencja SAR, Konwencja Helsińska, Konwencja OPRC. Na podstawie powyższego, a także w myśl krajowych przepisów, podpisane zostały umowy między państwami sąsiednimi w zakresie współdziałania w akcjach ratowniczych na morzu. Na szczeblu rządowym podpisano umowy z Rządem Królestwa Szwecji, Federacji Rosyjskiej i Republiki Litewskiej. Na szczeblu operacyjnym podpisano umowy ze służbami Republiki Federalnej Niemiec (DGzRS) i Królestwem Danii. Wspomniane porozumienia określają granice obszaru poszukiwania i ratownictwa, na którym Służba SAR wykonuje swoje zadania, oraz zasady współpracy w dziedzinie ratowania życia oraz zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu.

II. 4. Granice polskiego obszaru odpowiedzialności za ratownictwo morskie



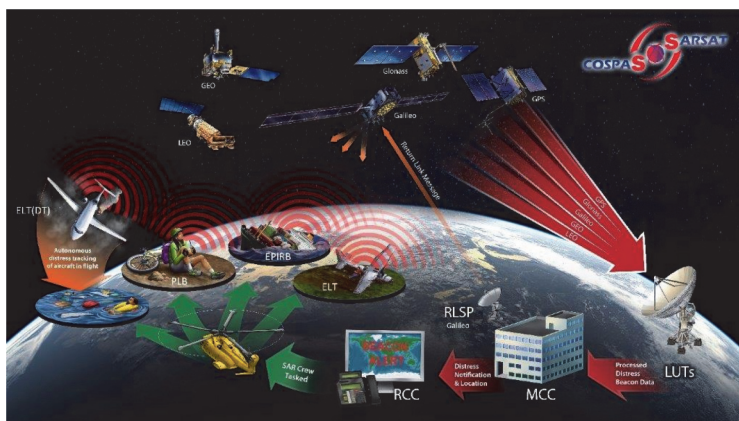
Źródło: Plan Akcji Poszukiwawczych i Ratowniczych (Plan SAR).

Podstawą ratownictwa lotniczego są zapisy porozumienia z 1944 roku, zwanego konwencją chicagowską. Na podstawie ww. konwencji funkcjonują od wielu lat ugruntowane standardy postępowania dotyczące poszukiwania zaginionych statków powietrznych oraz ratownictwa lotniczego. Standardy te są stosowane przede wszystkim do ustanawiania, utrzymywania i działania służb poszukiwania i ratownictwa lotniczego na terytoriach państw, nad morzem otwartym oraz w celu koordynacji działań pomiędzy służbami państw sąsiadujących. Z zasady poszczególne kraje samodzielnie lub we współpracy z innymi państwami ustanawiają działające całodobowo na swych terytoriach służby ratownictwa lotniczego ASAR (*Aeronautical Search and Rescue*) oraz zapewniają ich bezzwłoczne działanie w celu udzielenia pomocy osobom w niebezpieczeństwie³. Warto również dodać, iż każdy kraj będący stroną Konwencji Chicagowskiej (Polska jest od początku, tj. od 1944 r.) jest ponadto zobowiązany do zapewnienia warunków do doskonalenia i szkolenia służb ASAR. W opracowywaniu i przyjmowaniu standardów, praktyk i polityk do-

³ Polska służbę pod nazwą ASAR powołała w roku 2017.

tyczących międzynarodowych lotów cywilnych, 193 państwom Konwencji Chicagowskiej pomaga Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (*International Civil Aviation Organization, ICAO*). Sekretariat ICAO opracowuje również programy, materiały z wytycznymi oraz audyty czy szkolenia. Najważniejszym celem strategicznym ICAO jest ciągła poprawa bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Cel ten koncentruje się przede wszystkim na możliwościach nadzoru regulacyjnego państw zrzeszonych w ICAO. Warto także dodać, iż Urząd Lotnictwa Cywilnego, a dokładnie ARCC (*Aeronautical Rescue Coordination Centre*) jest punktem kontaktowym w programie Cospas-Sarsat. Misją programu jest, poprzez satelity i komponenty naziemne systemu, dostarczenie do służby poszukiwania i ratownictwa dokładnych, aktualnych i rzetelnych informacji o wykrytym sygnale alarmowym. W sytuacji zagrożenia aktywowany nadajnik emituje sygnał alarmowy. Sygnał odbierany jest przez satelity systemu Cospas-Sarsat i przesyłany do naziemnych komponentów systemu – LUT. Następnie odebrany sygnał przesyłany jest do Centrum Kontroli Misji systemu – MCC – oraz do Ośrodków Koordynacji Poszukiwania i Ratownictwa – RCC, które inicjują rozpoczęcie akcji poszukiwawczo-ratowniczej.

II. 5. Ogólna zasada działania systemu Cospas-Sarsat



Źródło: <https://www.ulc.gov.pl/pl/zegluga-powietrzna/poszukiwanie-i-ratownictwo/279-cospas-sarsat> (dostęp: 12.09.2023).

Polskie podmioty ratownicze działają także w nieco mniej sformalizowanych, niż to wyżej przedstawiono, stowarzyszeniach ratowniczych. Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w ramach swojego statutu reprezentuje polskie ratownictwo górskie na świecie. Od 1968 r. GOPR jest członkiem Międzynarodowej Komisji Ratownictwa Górskiego IKARCISA z siedzibą w Szwajcarii. Natomiast Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe jest jednym ze 150 członków International Life Saving – Międzynarodowej Federacji Ratownictwa Wodnego.

„Międzynarodowość polskiego ratownictwa” determinują również dwustronne umowy i porozumienia zawarte między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a władzami państw sąsiednich i władzami innych państw. Mając na uwadze dobre relacje sąsiedzkie i regionalne, we właściwych dokumentach mowa m.in. o wzajemnej pomocy w razie klęsk żywiołowych i katastrof. W związku z powyższym, polskie podmioty ratownicze mogą być skierowane do działań lub Polska może otrzymać pomoc od państw takich jak: Belgia, Czechy, Litwa, Niemcy, Słowacja, Białoruś, Estonia, Łotwa i Ukraina.

Podsumowanie

Polskie ratownictwo stanowi integralny element międzynarodowych struktur bezpieczeństwa. Polscy ratownicy wielokrotnie udowodnili, że są zdolni nieść pomoc w ramach zróżnicowanych organizacji i mechanizmów niemalże na całym świecie, spełniając przy tym najwyższe, międzynarodowe standardy jakości. Co więcej, należy wyartykułować, iż niektóre dziedziny ratownictwa funkcjonujące w naszym kraju są wysoce „umiędzynarodowione”, a geneza powstania poszczególnych podmiotów funkcjonujących na mapie polskiego ratownictwa ma swoją genezę w aktach prawa międzynarodowego. Inne z kolei z powodzeniem funkcjonują i kooperują w ramach przynależności do międzynarodowych stowarzyszeń z podobnymi podmiotami z innych państw, „zasysając” i implementując szereg rozwiązań, procedur, wytycznych dla potrzeb własnego optymalnego funkcjonowania.

Można przyjąć tezę, iż polskie ratownictwo jest na wskroś umiędzynarodowione, a jego potencjał i zasoby są niezwykle cennie i stanowią nie tylko

o sile europejskiego i światowego ratownictwa, lecz również są niezwykle ważnym ogniwem w procesie ochrony ludności na całym świecie.

Należy zaznaczyć, iż przynależność do wspomnianych międzynarodowych organizacji i szereg podpisanych umów bilateralnych z innymi państwami stanowią gwarancje bezpieczeństwa powszechnego ludności Polski w przypadku wystąpienia zdarzenia, którego likwidacja przekroczy możliwości polskiego systemu ratowniczego.

Streszczenie: W artykule przedstawiono międzynarodowe struktury bezpieczeństwa, w ramach których jest możliwe dysponowanie polskich zasobów ratowniczych poza granice Polski. Autorzy skupili się głównie na trzech międzynarodowych organizacjach, w których stworzono odpowiednie struktury, mechanizmy czy grupy przewidziane do tego celu, tj. Unia Europejska (UE), Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO). Organizacje te dysponują także własnymi centrami koordynacyjnymi funkcjonującymi w systemie całodobowym, co sprawia, że działania te są skoordynowane i nadzorowane. W przedmiotowym artykule przedstawiono także podstawy prawne, na jakich tworzone są ww. struktury. Ponadto przedstawiono przykłady dziedzin ratownictwa, w obszarze których stworzone podmioty ratownicze funkcjonują według określonych schematów, determinowanych przez międzynarodowe konwencje, wytyczne itp., odnosząc się tu głównie do ratownictwa morskiego i lotniczego.

Abstract: The article presents international security structures within the framework of which it is possible to dispose of Polish rescue resources outside Poland. The authors focused mainly on three major international organizations, where appropriate structures, mechanisms or groups have been created for this purpose, i.e. – the European Union (EU), the United Nations (UN), the North Atlantic Treaty Organization (NATO). These organizations also have their own coordination centers operating on a 24-hour basis, which makes these activities coordinated and supervised. This article also presents the legal basis on which the above-mentioned structures are established. In addition, examples are presented of rescue fields in the area of which the created rescue entities function according to specific schemes, determined by international conventions, guidelines, etc., referring here mainly to marine and air rescue.

Słowa kluczowe: ratownictwo, ochrona ludności, Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, moduły ochrony ludności, INSARAG, UNDAC, zarządzanie kryzysowe w NATO, służba SAR, służba ASAR

Keywords: rrescue, civil protection, European Union Civil Protection Mechanism, civil protection modules, INSARAG, UNDAC, crisis management in NATO, The Maritime Search and Rescue Service, Aeronautical Search and Rescue

Bibliografia

- Civil Protection* (b.s.). Pobrane 20 lutego 2023 z: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/civil-protection/>.
- Górski, S. (2016). *Współczesna ochrona ludności. Aspekty prawne i organizacyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Szkoły Głównej Służby Pożarniczej.
- Gromek, P. (2015). *Ratownictwo w ochronie ludności. Istota. System. Kierunki rozwoju*. Warszawa: Wydawnictwo Szkoły Głównej Służby Pożarniczej.
- INSARAG (2015). Guidelines. Volume I: Policy. b.m.w.
- KGPSP (b.d.). Pobrane 12 lutego 2023 z: <https://www.gov.pl/web/kgpsp/undac>.
- Konwencja o *ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego* sporządzona w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 roku.
- Międzynarodowa Konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu. (1974).
- Międzynarodowa Konwencja o *gotowości do zwalczania zanieczyszczeń olejami oraz współpracy w tym zakresie*, przyjęta w Londynie dnia 30 listopada 1990 roku wraz z protokołem o *gotowości i przeciwdziałaniu incydentom zanieczyszczenia substancjami niebezpiecznymi i szkodliwymi*, przyjętym w Londynie w dniu 15 marca 2000 roku (protokół OPRC-HNS).
- Międzynarodowa Konwencja o *poszukiwaniu i ratownictwie morskim* sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 roku.
- Międzynarodowa Organizacja Morska IMO. Druk 3833. Cz. II, tekst jednolity z 2015 r.
- MSWiA (b.d.). Pobrane 11 lutego 2023 z: <https://www.gov.pl/web/mswia/unijny-mechanizm-ochrony-ludnosci>.
- NATO (b.d.). Pobrane 11 lutego 2023 z: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52057.htm.
- PCPM (b.d.). Pobrane 11 lutego 2023 z: <https://pcpm.org.pl/zespol-ratunkowy-pcpm>.

- RCB (b.d.). Pobrane 14 lutego 2023 z: <https://www.gov.pl/web/rcb/ramowy-program-dzialan-z-sendai-na-lata-2015-2030-w-sprawie-ograniczenia-ryzyka-katastrof>.
- Rezolucja IMO A.894(21) – Międzynarodowy lotniczy i morski poradnik poszukiwania i ratownictwa (IAMSAR) (Dz.Urz. MI z 2011 r.).
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych 57/150 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wzmocnienia skuteczności i koordynacji międzynarodowej pomocy poszukiwawczo-ratowniczej w miastach.
- Skomra, W. (2014). Metodyka oceny ryzyka na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego RP. *Prace i Studia Geograficzne*, 55, 145–149.
- Szewczyk, Ł. (2020). *Zarządzanie kryzysowe w UE*. W: O. Wasiuta, S. Wasiuta, *Encyklopedia bezpieczeństwa*, t. 4 (s. 836–839). Kraków: Instytut Nauk o Bezpieczeństwie UP.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Tytuł XXIII Ochrona ludności (Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/2).
- Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/30).
- UNOCHA (b.d.). Pobrane 19 marca 2023 z: <https://www.unocha.org/our-work/coordination/un-disaster-assessment-and-coordination-undac>.

Data przesłania artykułu do Redakcji: 15.10.2023 r.

Data akceptacji artykułu: 22.12.2023 r.