

Kakowska Szkoła Wyższa
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ADMINISTRACJA, ZARZĄDZANIE I HANDEL ZAGRANICZNY W WARUNKACH INTEGRACJI

MATERIAŁY KONFERENCYJNE -
ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM

Pod redakcją Klemensa Budzowskiego

Kraków 2002

Rada Wydawnicza:
Klemens Budzowski. Andrzej Kapiszewski,
Jacek Majchrowski. Zbigniew Maciąg

Opieka wydawnicza:
Halina Baszak-Jaroń
Wojciech Majchrowski

Copyright © by Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o., Kraków 2002

ISBN 83-916758-6-6



Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana w sposób umożliwiający ponowne wykorzystanie, ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich.

Na zlecenie. Krakowskiej Szkoły Wyższej
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Wydawca:
Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o., Kraków 2002

Skład, łamanie, druk i oprawa: Meles

Spis treści

Przedmowa.....	9
Wstęp.....	11
<i>Tadeusz Ambroży</i>	
Organizacja i bezpieczeństwo zawodów sportowych w warunkach integracji...	16
<i>Piotr P. Bielicki</i>	
Problemy edukacji dla bezpieczeństwa powszechnego w polskim systemie oświatowym.....	35
<i>JanBálint, František Blaško</i>	
Bezpečnosť letovej prevádzky nad územím Slovenskej Republiky.....	51
<i>František Blaško</i>	
Experiment merania seizmického signálu so synchronizáciou výbuchu a záznamu signálov s využitím aparatury BÍson 1580 C a Hammer-Bison 1430 ...	57
<i>Sándor Dráviczki</i>	
Структура ежедневной деятельности и измерение показателя свободного времени педагога в одном из небольших городов Венгрии.....	69
<i>Stanisław Dorobek</i>	
Bezpieczeństwo ekonomiczne wsi polskiej w aspekcie wstąpienia do Unii Europejskiej.....	76
<i>Miroslav Grega, Rudolf Novák</i>	
Súčasný chápanie pojmu terorizmus na jeho vývoj v 21. storočí.....	84
<i>Mariusz G. Goclon</i>	
Prawo wobec żywiołu. Bezpieczeństwo wobec integracji z Unią Europejską ...	89
<i>Michal Hakenszmidt</i>	
Rola i zadania zarządzania kryzysowego w powiecie grodzkim na tle sytuacji w kraju	104
<i>Ladislav Hofreiter</i>	
Príspevok k teórii Manažérstva bezpečnostných rizik.....	120
<i>Roman Jašek, Milan Mikulášik, Andras Chernel</i>	
The human factor as a risk element in information systems security.....	129
<i>Vladimír Janeček</i>	
Kategória rizika a jeho edukačné posudzovanie v oblasti krízového manažmentu	137

<i>M. B. Євтух</i>	
Сучасні тенденції професійної підготовки вчителя.....	143
<i>Emil Korzeniowski</i>	
Bezpieczeństwo - wieloaspektowa forma istnienia w warunkach zagrożenia ..	154
<i>Leszek Korzeniowski</i>	
Bezpieczeństwo a prawno-polityczne otoczenie przedsiębiorcy.....	178
<i>Zbigniew Kwiasowski, Sławomir Mazur</i>	
Terroryzm na progu XXI wieku.....	190
<i>Bogdan Kosowski</i>	
Organizacja systemu zarządzania kryzysowego.....	201
<i>Marek Lisiecki</i>	
Zarządzanie bezpieczeństwem obywateli w s'wietle zasad nauk o organizacji i zarządzaniu.....	214
<i>Stanisław ' Majsterek</i>	
Działalność służby sanitarno-medycznej.....	229
<i>Pavel Mikuš</i>	
Celoživotné vzdelávanie príslušníkov ozbrojených sil ako systémová konceptia	244
<i>Mirosław Murdza</i>	
Zarządzanie kryzysowe a klęski żywiołowe w Polsce	248
<i>Jan Ostojski</i>	
Media masowe zagrożeniem dla bezpieczeństwa psychicznego dzieci i młodzieży.....	264
<i>František Olejník, Stanislav Szabo</i>	
Medzinárodné aspekty boja proti terorizmu	271
<i>Jaroslav Oberuč</i>	
Expressions of terrorist activities require their solutions.....	279
<i>Jaroslav Oberuč, L 'ubomír Cigánik</i>	
Hrozby výbušnými systemami a ochrana osó b a objektov nás nútia odborné konat.....	289

<i>Tamara Zabuťa, Yurii Pelex</i>	
Актуальній проблеми впровадження цільового управління в організаціях малого і середнього бізнесу (на матеріалах Західного регіону України).....	304
<i>Stanisław Piocha</i>	
Zarządzanie bezpieczeństwem w morskiej działalności gospodarczej jako komponent bezpieczeństwa państwa.....	309
<i>Wiesław Podkowa</i>	
Udział wojska w sytuacjach kryzysowych.....	325
<i>Josef Reitšpis, Josef Petráš</i>	
Bezpečnostná ochrana bankových inštitúcií.....	335
<i>Bogdan Szydłowski</i>	
Adaptacja struktur przestrzennych na potrzeby obronności i organizacji ochrony przed zagrożeniami i klęskami żywiołowymi.....	343
<i>Krzysztof Szeliga</i>	
Policja Polska w okresie przystosowawczym do integracji w ramach Unii Europejskiej	358
<i>Janusz Tomaszewski</i>	
Bezpieczeństwo ekonomiczno-finansowe wobec zjawisk przestępczości (próba diagnozy, sposoby przeciwdziałania).....	372
<i>Paweł Tyrala</i>	
Profilaktyka kryzysowa.....	386
<i>Samuel Uhrin</i>	
Postavenie a úlohy súkromných bezpečnostných služieb v bezpečnostnom systéme Slovenskej Republiky (skúsenosti z jej výučby ako * studijného predmetu na Akadémii PZ v Bratislavě).....	406
<i>Janusz Ziarko</i>	
Orientowanie się i funkcjonowanie jednostki w sytuacji zagrożenia. Aspekty psychologiczno-dydaktyczne.....	417
Noty o autorach	433

Przedmowa

Nowy etap i nowa jakość procesów integracyjnych zachodzących w Europie u progu XXI wieku stawiają przed Polską nowe wyzwania, a co za tym idzie konieczna staje się wymiana doświadczeń państw z Europy Środkowej w przededniu ich wejścia do Unii Europejskiej.

Jedną z ważnych form współpracy i wymiany dorobku środowisk naukowych są konferencje międzynarodowe, które z racji swego charakteru umożliwiają nie tylko prezentację poglądów w formie przygotowanych wcześniej referatów, ale pozwalają również na bezpośrednią żywą dyskusję nad wygłoszonymi pracami.

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego zorganizowała w czerwcu 2002 roku II Międzynarodową Konferencję Naukową, w której udział wzięło kilkudziesięciu pracowników naukowych z różnych ośrodków z całej Polski oraz z Węgier, Słowacji, Ukrainy i Czech.

Radę naukową Konferencji tworzyli:

- prof, dr hab. Andrzej Kapiszewski - Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- prof, dr nauk ped. Anatoli Demiańczuk - Międzynarodowy Uniwersytet w Równem,
- prof. György Venter - Nyiregyháza Foiskola, *
- prof. ing. Ján Korčmároč - Uniwersytet Ekonomiczny w Bratysławie, Wydział Ekonomiczny w Koszycach,
- prof. KSW dr. hab. Zbigniew Maciąg - Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
- prof, dr hab. Paweł Tyrała - Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Obrady toczyły się w czterech następujących sekcjach:

- 1) sekcja A - administracja,
- 2) sekcja B - zarządzanie bezpieczeństwem,
- 3) sekcja H - handel zagraniczny,
- 4) sekcja Z - zarządzanie.

Opublikowany w niniejszym tomie zbiór artykułów został przedstawiony w sekcji „Zarządzanie bezpieczeństwem”.

Kraków, czerwiec 2002 roku.

Wstęp

Bezpieczeństwo jest w coraz wyższej cenie. Zajmują się nim naukowcy oraz praktycy z różnych dziedzin. W najszerszym wymiarze pojęcie „bezpieczeństwo” sprowadzić można do słów: stan niezagrożenia, spokoju, pewności. Takie ogólne ujęcie problematyki bezpieczeństwa sprawia, że różne podmioty podchodzą wybiórczo do tych bardzo ważnych zarówno dla pojedynczych ludzi, jak i społeczeństwa zagadnień. Inaczej postrzegają i interpretują bezpieczeństwo politycy, prawnicy, ekonomiści, wojskowi, policjanci, lekarze, pedagodzy, a inaczej zwyczajni ludzie. W ich ujęciu bezpieczeństwo to:

1) stan świadomości człowieka, w którym czuje się on wolny od jakichkolwiek zagrożeń, pociągający za sobą poczucie spokoju i komfortu;

2) niczym niezakłócone współistnienie człowieka z innymi ludźmi i środowiskiem przyrodniczym;

3) stan bez lęku i niepokoju o siebie i innych, pewność jutra;

4) brak zagrożenia utraty zdrowia, mienia i życia, komfort psychiczny umożliwiający realizację życiowych marzeń i celów;

5) sytuacja, w której człowiekowi nic nie zagraża, a w nagłych i nieprzewidzianych sytuacjach może liczyć na pomoc i wsparcie innych.

Wyartykułowane w powyższych sformułowaniach ludzkie i społeczne potrzeby skłaniają do uznania bezpieczeństwa - ze względu na jego wagę i znaczenie dla wszystkich ludzi - za jedną z najwyższych i najważniejszych wartości. Fakt powyższy, a także to, że jest ono podstawą życia człowieka, warunkiem osiągnięcia wszelkich innych wartości, wymaga od każdego z nas coraz częstszego skupiania się na zagadnieniach związanych z bezpieczeństwem osobistym i zbiorowym.

Bezpieczeństwo jest wartością szczególnie cenioną w obecnej sytuacji międzynarodowej. Ludzkość znalazła się w sytuacji nowych różnorodnych zagrożeń oraz obaw, które powinna z większą skutecznością rozwiązywać na drodze securitologii. Współczesny wymiar niebezpieczeństw w naszym świecie, dotyczących zarówno każdego czło-

wieka, jak i całych społeczeństw wymaga naukowego podejścia. Chodzi o holistyczne rozpatrywanie związków przyczynowo-skutkowych nowego wymiaru ryzyka, zagrożeń, niebezpieczeństw i kryzysów. Należy zbudować adekwatny do tego rozwiązania system bezpieczeństwa.

Świat potrzebuje nowej filozofii zarządzania bezpieczeństwem. Bezpieczeństwo jest zjawiskiem wymagającym zarządzania zarówno w skali globalnej, regionalnej, jak i bezpośredniego otoczenia. Tak ważna i obiektywna dziedzina życia współczesnej ludzkości nie może być pozostawiona działaniu intuicyjnemu, czy też prowadzona metodami prób i błędów.

Bezpieczeństwo podlega prawom prakseologii. Powinno być zarządzane przez kompetentnych specjalistów. Wymaga wysokich kwalifikacji menedżerskich. Może jesteśmy świadkami potrzeby wyodrębnienia się nowej dyscypliny naukowej, która metodologicznie i efektywnie przyczyni się do skutecznego przeciwstawienia się temu nowemu wymiarowi ludzkich zagrożeń. Tą dyscypliną będzie securitologia. Ona określi szeroką gamę przedsięwzięć ochronnych przed różnorodnymi ujemnymi skutkami współczesnego rozwoju cywilizacji oraz działań sił natury. Powinna ona korzystać w dużym stopniu z dorobku prakseologii, psychologii, socjologii, politologii, pedagogiki oraz ekonomii. W dużej mierze powinna skorzystać także z dorobku nauk przyrodniczych, technicznych, prawnych oraz medycznych. Nie uniknie kooperacji z naukami wojskowymi, policyjnymi oraz kryminalistyką.

Securitologia jest systemem przenikania się przedsięwzięć na rzecz bezpieczeństwa w różnych wyodrębnionych podsystemach działalności ludzkiej. W najwyższym stopniu jest profilaktyką ochrony egzystencji ludzkiej. To filozofia integrowania wszystkich poznanych aspektów bezpieczeństwa. Ponieważ kryzysowe sytuacje w jednym podsystemie powodują reperkusje niebezpieczeństw w innych podsystemach. Można powiedzieć, że dobrzy ludzie na całym świecie powinni myśleć securitologicznie. Tak dzisiaj w obliczu globalnego terroryzmu już jest, natomiast proces ten jest nieuporządkowany. Dużo do zrobienia w tym zakresie mają podsystemy edukacyjne kształtujące świadomość ludzi. Systemy edukacji powinny uwzględniać problematykę zarządzania kryzysowego w programach kształcenia. Karygodnym jest fakt, że w programach studiów wyższych nie ma tej problematyki. Kształcimy nauczycieli, inżynierów, ekonomistów, specjali-

stów zarządzania, administracji, prawników, dziennikarzy itd., którzy podczas studiów niczego się nie dowiadują o zarządzaniu kryzysowym. Myślenie securitologiczne polega na niwelowaniu tej niedorzeczności.

Bazą wszelkiego bezpieczeństwa będzie bezpieczeństwo ekonomiczne, które odnosi się do sfery zjawisk gospodarczych uzależnionych od zjawisk globalnych. Trudno nie zauważyć aspektu bezpieczeństwa prawnego, psychologicznego, socjologicznego czy publicznego. To, z czym mamy obecnie do czynienia w skali globalnej jest już wojną tzw. IV generacji. Konflikt kulturowo-cywilizacyjny, wykraczający poza ramy clausewitzowskiej triady rząd-armia-naród, wedle której dotychczas klasyfikowano wojny. Obecny konflikt zasadza się przede wszystkim na ideach i koncepcjach kulturowo-cywilizacyjnych. Polem walki jest ludzka świadomość. Efektem takiego działania jest szok psychiczny. Szczególnie niebezpiecznym okazał się fanatyzm religijny niektórych wyznawców islamu, którzy swą frustrację pokierowali w stronę szalonego terroryzmu. Trudno sobie wyobrazić nowoczesne państwa bez komunikacji lotniczej - duży ruch lotniczy wymaga bezpieczeństwa kierowania lotami według najwyższych standardów międzynarodowych.

Nie sposób pominąć refleksji na temat niebywale rozwiniętej sieci informatycznej, która jest symbolem nowej epoki zarządzania. W tym obszarze również należy rozpatrywać problemy bezpieczeństwa informatycznego. W sytuacji kryzysowej będziemy obserwować ograniczenie informacji. Używa się także określenia bezpieczeństwo cywilne. Zapewnienia bezpieczeństwa wymagają dzieła sztuki i kultury. Nikt nie ma wątpliwości o potrzebie zapewnienia państwu bezpieczeństwa obronnego. W parze z nim idzie bezpieczeństwo polityczne. Znana jest też skala dotycząca bezpieczeństwa globalnego, państwowego lub regionalnego. Trudno nie dostrzec potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego poprzez właściwe zarządzanie systemem ochrony środowiska naturalnego. Polska jest jednym z trzech najbardziej zagrożonych ekologicznie krajów europejskich. Konsekwencją tego jest bezpieczeństwo żywnościowe i surowcowe.

Mówimy dzisiaj o potrzebie zapewnienia bezpieczeństwa osób i mienia. Wielkim problemem współczesnego świata jest terroryzm. Terrorysty mogą zagrażać nawet środkami masowego rażenia (broń chemiczna, jądrowa, biologiczna). Specjaliści zwracają uwagę na możliwość ataku terrorystów na elektrownie atomowe i zakłady chemicz-

ne. Skutki takich zamachów przekraczałyby granice państw. Pospolita przestępczość, bandytyzm, wymuszenia, rozboje, oszustwa gospodarcze wymagają większych nakładów na policję. Mamy także wtedy na myśli ochroniarski aspekt bezpieczeństwa. W instytucjonalnym systemie ochrony największe znaczenie mają trzy formacje: Policja, Urząd Ochrony Państwa i Państwowa Straż Pożarna (zasadniczy element Obrony Cywilnej). Ich działalność obejmuje cały obszar kraju. Odnosi się, poza nielicznymi wyjątkami, do wszystkich obywateli. Trudno być dobrym menedżerem nie uwzględniając ryzyka i strategii bezpieczeństwa. Wyeliminowanie ryzyka nie jest możliwe, ale w praktyce gospodarczej dąży się do jego ograniczenia.

Ze względu na obiektywne występowanie, co jakiś czas, sytuacji kryzysowych, nowoczesne państwa powołują powszechne systemy ratunkowe. Systemy takie są wspólne na czas pokoju i okres wojny. Bazę systemów stanowią funkcjonujące służby ratownicze. Przygotowane są koncepcje kierowania państwem i poszczególnymi regionami w sytuacji kryzysu. Sytuacja kryzysowa będąca następstwem klęski lub katastrofy może prowadzić do zerwania więzi społecznych, gospodarczych i strukturalnych. Na takie okoliczności musi być przygotowana administracja rządowa i samorządowa.

Współczesny system ochrony cywilnej ma charakter menedżerski. Menedżer nie może nic nie wiedzieć o podstawach istoty mobilizacji gospodarczej i obronnej państwa. W tym zakresie wynikają reperkusje dla jego działalności gospodarczej. Każde państwo w konkretnych sytuacjach mobilizuje czynnik ludzki w celu zapewnienia swego bezpieczeństwa narodowego i państwowego. Nie rozwijając tego istotnego zagadnienia, wynikającego z nadrzędnych interesów państwa, należy zdawać sobie sprawę, że menedżerowie będą uczestniczyć gdyby zaistniała taka potrzeba w „mobilizacji gospodarczej”, co oznacza proces uruchomienia potencjału obronno-ekonomicznego w celu stworzenia systemu gospodarki wojennej. Przynależność do koalicji obronnej NATO nie polega tylko na biernym oczekiwaniu, że ktoś nam zapewni bezpieczeństwo; oznacza również własny, na miarę możliwości, wkład w potencjał obronny sojuszu, z tym wiąże się także pojęcie „mobilizacja wojskowa”. Planowaniem mobilizacyjnym będą objęci ludzie o wysokich kwalifikacjach, a więc menedżerowie oraz ich pracownicy. Należy kształtować pożądaną świadomość akceptacji wysiłków rozwijania Sił Zbrojnych zgodnie ze standardami NATO oraz go-

towość do działalności samoobronnej w sytuacjach kryzysowych i właściwej oceny znaczenia Wojsk Obrony Terytorialnej. Planowanie cywilne NATO powinno być uwzględniane w planowaniu obrony cywilnej w poszczególnych państwach członkowskich tej koalicji obronnej.

Taką oto gamą problematyki bezpieczeństwa zajmowali się naukowcy z Polski, Czech, Słowacji, Anglii, Ukrainy i Węgier uczestniczący w pracach sekcji „Zarządzanie bezpieczeństwem”. Zostały zgłoszone 42 referaty, których autorami było 45 osób reprezentujących uczelnie wyższe zarówno cywilne, jak i policyjne oraz wojskowe. Wśród autorów referatów znajduje się 13 profesorów, 14 doktorów oraz 18 magistrów. Atmosfera obrad była bardzo twórcza. Prowadzący musiał twardą ręką utrzymywać dyscyplinę czasową podczas ożywionej dyskusji. Na podkreślenie zasługuje wszechstronność podejścia do tak ważnej dla każdego człowieka problematyki, jaką jest bezpieczeństwo.

Przed konferencją odbyło się posiedzenie Europejskiej Federacji dla Bezpieczeństwa. Większość autorów referatów to członkowie tej Federacji.

Materiały, które zostaną opublikowane w niniejszym tomie stanowią kolejny przyczynek do dorobku naukowego Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego na polu nowatorskiego podejścia do kompleksowych problemów współczesnej edukacji oraz aktywności zawodowej w warunkach gospodarki rynkowej.

Paweł Tyrała, Yuri Pelekh

Tadeusz Ambroży

Organizacja i bezpieczeństwo zawodów sportowych w warunkach integracji

Wstęp

Igrzyska, wyścigi, gry i zabawy ruchowe oraz ćwiczenia w różnych formach podobne do działalności ludzkiej, która obejmuje współczesne dyscypliny i dziedziny sportu, znane były już w antycznej Grecji i Rzymie oraz wśród ludności starożytnego Wschodu. W średnio-wiecznej Anglii „sportami” nazywano różnorodne sposoby spędzania wolnego czasu. Na przełomie XIX i XX w. zaczęto akcentować w pojęciu sportu czynnik doskonalenia osoby. Sport pełni funkcję propagandową, popularyzatorską i promującą kraj w jednoczącej się Europie. Wyrazem tej promocji są zawody sportowe.

Działalność sportowa dotyczy najczęściej ludzi młodych, będących w okresie rozwoju i kształtowania osobowości. Doskonalenie sprawności ogólnej i specjalnej sportowców odbywa się poprzez trening czyli proces naukowego i dydaktycznego postępowania, który poprzez specjalną adaptację organizmu prowadzi do mistrzostwa (Ulatowski 1992).

W systemie szkolenia sportowego zawody odgrywają szczególną rolę. Mogą one stanowić sprawdzian i wyznacznik efektywności obciążeń treningowych, być jednym z ważniejszych środków treningowych o maksymalnej intensywności, stanowić dla zawodnika cel i motywację do pracy, a dla trenera element kontroli poziomu przygotowania. Traktując je jako test sprawdzający stan wytrenowania należy pamiętać, aby zawsze odpowiadały kryteriom trafności i rzetelności. Według Januszewskiego i Zarka (1995) „Trafność” powinna określić, w jakim stopniu dla zawodnika lub zespołu są one odpowiednim sprawdzianem tego, co powinno być kontrolowane. O tym decyduje stopień trudności przeprowadzanych startów oraz system zawodów i normy uczestnictwa. „Rzetelność” powinna natomiast ocenić dokładność, z jaką zawody określają przygotowanie, co związane jest ze ścisłym i jednoznacz-

nym opracowaniem regulaminów oraz ich odpowiednio wczesnym opublikowaniem. Dlatego starty w turniejach oraz organizacja i przeprowadzenie zawodów są nieodzownym i istotnym elementem procesu szkolenia sportowego.

Właściwą organizację i przeprowadzenie zawodów na europejskim poziomie w warunkach integracji, charakteryzuje tzw. *cykl sprawnego działania*. Składa on się z trzech etapów:

1. Przygotowanie zawodów - polega na uświadomieniu sobie przez organizatorów celów działania, ustaleniu warunków w których przypadnie realizować założenia organizacyjne, wskazaniu potrzebnych, sprawnych i funkcjonalnych urządzeń i pomieszczeń oraz pozyskaniu odpowiednich i odpowiedzialnych osób, które podejmą się współpracy podczas przygotowania i przeprowadzania imprezy.

Pośród tych osób należy wyłonić **komitet organizacyjny** oraz odpowiednie komisje (m.in. finansową, organizacyjną, propagandową, sportową, nagród). Zakres ich działania powinien być jasny i ściśle określony.

2. Przeprowadzenie zawodów - jeżeli zadania 1 etapu zostały wykonane prawidłowo i z dotrzymaniem założonych terminów, to w czasie zawodów dokonuje się jedynie realizacji poczynionych przygotowań, których powodzenie uzależnione jest od wykonania wszystkich zaplanowanych szczegółów.

3. Zakończenie zawodów - obejmuje dwie grupy czynności:

a) przywrócenie obiektu, na którym rozgrywano zawody do stanu sprzed imprezy,

b) spotkanie podsumowujące zawody, określające stopień osiągnięcia zamierzonych celów i wyciągnięcie odpowiednich wniosków.

Szczegółowe wytyczne dla organizatorów zawodów

Pierwszy czynnik w prawidłowej organizacji zawodów sportowych stanowi **ogólna koncepcja planowanych zawodów**, w której winny być przewidziane następujące elementy: termin zawodów, miejsce zawodów, organizatorzy, nazwa i dyscyplina, konkurencje, przewidywana ilość uczestników i widzów, służby porządkowe, służby mundurowe, zasięg imprezy, warunki uczestnictwa, cel imprezy, cele dodatkowe, zakwaterowanie, nagrody, przewidywany koszt imprezy

(składniki kosztów to m.in. zakup medali, dyplomów, nagród rzeczowych, zakwaterowanie i opłata sędziów) oraz planowane wpływy (środki własne, środki z budżetu miasta, odpłatność uczestników sponsorzy, wpływy z reklam i inne).

Kolejny krok w organizacji zawodów stanowi plan marketingowy oraz pozyskanie sponsorów.

Marketing jest to sposób postępowania, który rozpoczyna się pozyskiwaniem informacji poprzez zdiagnozowanie potrzeb klienta, a kończy się zafakturowaniem usługi lub sprzedaży towaru. Celem wymiany informacji i komunikowania się pomiędzy sprzedającym (organizator imprezy sportowej) i kupującym (widz) - jest właściwe rozpoznanie oczekiwań kupującego oraz zdobycie zaufania przez sprzedawcę u klienta. Marketing jest ponadto procesem zarządzania obejmującym: rozpoznanie, przewidywanie i zaspokajanie potrzeb klientów w taki sposób, aby osiągać zyski. W sporcie i rekreacji dostawcami produktu, czyli konkretnych usług są stowarzyszenia, kluby i firmy prywatne, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą itp. (Piotrowska 1995).

Marciszewska (1997) wyróżnia następujące elementy tzw. mieszanki marketingowej, które wymienione są poniżej.

- Produkt (w przypadku imprezy lub usługi rekreacyjno-sportowej może nim być ona sama).
- Cenę (najważniejszy element nakłaniający klienta do skorzystania z usługi).
- Promocję, która jest wyrafinowanym systemem konotacyjno-detonacyjnym komunikowania się z klientem, w celu poinformowania go o potencjalnych możliwościach w zakresie zakupu oferowanej usługi w określonej cenie, w określonym miejscu, o określonych walorach użytkowych i estetycznych).
- Dystrybucję (rozumianą jako zespół kanałów i środków, dzięki którym usługa może być poprowadzona od producenta do konsumenta).
- Specyficzne, dodatkowe elementy oddziaływania na rynek: otoczenie, czynnik ludzki oraz proces łączący w sobie politykę organizacji, różne sposoby oddziaływania na produkt, dyskrecję personelu oraz respektowanie zmieniających się trendów w oczekiwaniach klientów, możliwość płynnego wprowadzania zmian do świadczonych usług.

Jednym ze źródeł finansowania imprez sportowo-rekreacyjnych są środki pochodzące od sponsorów. Tworzenie właściwego wizerunku (image) sponsora i jego produktów należy do głównych celów sponsoringu. Jest on jedną z szybciej rozwijających się form promocji. Jego rozwój wynika w dużym stopniu zarówno z nasycenia rynku tradycyjną reklamą, jak i z procesu spadania jej skuteczności i efektywności. Analizy stosunku konsumentów do reklamy w Polsce w ostatnich kilku latach wskazują na to, że uważają oni reklamę coraz częściej jako działanie zbyt natrączywe i uciążliwe.

Sponsoring jest oddziaływaniem bardziej subtelnym i może być skuteczną formą promocji. Dobrze nadaje się do poprawiania stopnia znajomości marki i kształtowania pożądanego wizerunku firmy i marki. Jak zwykle, gdy pojawia się jakieś nowe pojęcie odpowiadające nowym działaniom na rynku, takim terminem określa się różnorodne przedsięwzięcia nie całkiem dokładnie mu odpowiadające. Wynika to częściowo z pewnego rodzaju mody i w jakimś stopniu z chęci bycia na czasie.

Przykład planu marketingowego dla MP ju-jitsu:

- Poparcia dla organizacji imprezy udzieli Polski Związek Ju-jitsu oraz Urząd Miasta Krakowa.
- Przewidujemy przyjazd około 60 zawodników.
- Zawodników pozyskujemy poprzez prywatne kontakty osobiste i zapewniając im atrakcyjne nagrody pieniężne.
- Zawodnikom wysyłamy regulaminy co najmniej na 3 miesiące wcześniej.
- W celu pozyskania widzów planujemy przeprowadzić losowanie atrakcyjnych nagród na podstawie kuponu konkursowego z biletu, którego cenę ustala się na poziomie 5 zł dorośli, 3 zł - młodzież.
- Bilety będzie można nabywać w kasie hali przed zawodami.
- Spodziewany (zakładany) zysk z biletów - ok. 2 tys. złotych.
- Po potwierdzeniu przyjazdu czołowych zawodników z Polski prawa do transmisji zostaną sprzedane stacji TVN, która ma dużą oglądalność i promuje różne dyscypliny sportowe.
- Zamierzamy pozyskać sponsorów lokalnych, których logo zostanie odpowiednio wyeksponowane na zawodach, co zostanie pokazane przez telewizję.

Sponsorzy zawodów

1. AWF Kraków - przekazuje nieodpłatnie hale do przeprowadzenia imprezy - koszt 2 tys. złotych.
2. Pracownia Złotnicza - wykonanie medali na zawody - koszt 2 tys. złotych.
3. PSDiPO w Jas'le - materiał do przeprowadzenia imprezy/ dekoracja/ - 1 tys.
4. Drukarnia Bator, papier i wydrukowanie dyplomów - 500 zł.

Stanowiska reklamowe

- 1 miejsce - logo AWF - 12 m²,
- 2 miejsce - logo PSDiPO - 8 m²,
- 3 miejsce - logo firmy DORTEX - 5 m².

Ważnym krokiem marketingowym przy właściwej organizacji zawodów jest także powołanie komitetu honorowego, przez co można pozyskać osobistości, których nazwiska pomogą w zdobyciu przychylności mediów, różnych instytucji oraz ułatwią realizację zadań organizacyjnych. Oto przykładowy skład Komitetu Honorowego zawodów ju-jitsu:

- 1) Rektor AWF,
- 2) Dyrektor Policealnej Szkoły Detektywów i Pracowników Ochrony,
- 3) Prezes Polskiego Związku Ju-jitsu,
- 4) Członek Polskiego Komitetu Olimpijskiego.

Wspomniany we wstępie Komitet Organizacyjny powinien skupiać ludzi, zaangażowanych w organizację i chętnych do pracy na rzecz imprezy. Minimalny skład to: przewodniczący, dyrektor imprezy oraz członkowie.

Szczegółowy zakres obowiązków członków Komitetu Organizacyjnego prezentują tabele nr 1 i 2.

Tab. 1. Zakres obowiązków członków Komitetu Organizacyjnego przed zawodami

Zakres czynności	Osoba odpowiedzialna
<p align="center">FUNKCJE REPREZENTACYJNE</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kontakty z mediami 2. Kontakty i zaproszenie VIP-ów 3. Konsultacja merytoryczna 4. Nadzór ogólny nad pracami Komitetu Organizacyjnego 	
<p align="center">POLIGRAFIA</p> <p>I etap</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projekty dyplomu, plakatu, informatora 2. Projekt numerów startowych 3. Projekt nadruków na koszulki <p>II etap</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Druk pism, regulaminów i programów minutowych 2. Druk zaproszeń (impreza + bankiet) 	
<p align="center">KONFERENCJA PRASOWA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Materiały informacyjne 2. Zaproszenie mediów i VIP-ów 3. Przygotowanie miejsca, obsługi i oprawy spotkania 	
<p align="center">KORESPONDENCJA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Szkoły 2. Sekcje rekreacyjne 3. Kluby sportowe 4. Kluby niepełnosprawnych 	
<p align="center">KOMPLETOWANIE SPRZĘTU</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mata 2. Szatnie 3. Biuro zawodów, krzesła, stoliki 4. Stoły, komputery, ksero 6. Tablice informacyjne, tabliczki wyników 	
<p align="center">TRANSPORT</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wynajem samochodów ciężarowych 2. Wynajem pracowników fizycznych 3. Nadzór nad rozstawieniem i złożeniem 4. Przewóz sprzętu 5. Radio 	
<p align="center">BIURO ZAWODÓW</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Przyjmowanie zgłoszeń 2. Wprowadzanie danych do komputera 3. Przygotowanie materiałów na tablice informacyjne (panele wystaw) 4. Listy startowe 5. Plakietki identyfikacyjne dla organizatorów i VIP-ów 6. Zakup potrzebnych materiałów biurowych 	

Tab. 1. cd.

Zakres czynności c.d.	Osoba odpowiedzialna
OBSŁUGA KOMPUTEROWA 1. Testowanie sprzętu i systemu 2. Formularze zgłoszeniowe 3. Karty uczestnika (foliowane)	
KONTAKT ZE SPONSORAMI I MEDIAMI 1. Podpisywanie umów 2. Odbiór loga 3. Odbiór reklam 4. Umieszczenie reklam	
NAGRODY W KATEGORIACH WIEKOWYCH 1. Zakup i rozdział nagród 2. Transport	
ZAKOŃCZENIE IMPREZY	
STRONA WWW - Internet	
FIRMA OCHRONIARSKA	
BANKIET	

Tab.2. Zakres obowiązków członków Komitetu Organizacyjnego w trakcie trwania zawodów

Zakres czynności	Osoba odpowiedzialna
BIURO ZAWODÓW 1. Zapisy 2. Opłaty startowe 3. Ksero	
OBSŁUGA SĘDZIOWSKA 1. Sędzia prowadzący 2. Sędziowie pomocniczy 3. Sędzia punktowy 4. Sędzia czasowy 6. Sekretarz zawodów	
SĘDZIA GŁÓWNY	
SPIKER SPORTOWY	
VIP-y	
ROZDAWANIE NAGRÓD	

Tab. 3. cd.

Wydanie komunikatu końcowego																			X
Finansowe rozliczenie imprezy																			X
Wykonanie i wysłanie podziękowań dla sponsorów																			X
Rozwiązanie Komitetu Organizacyjnego																			X

Powodzenie imprezy oraz sprawny jej przebieg warunkuje dobrze sporządzony i odpowiednio wczesnie przesłany do wiadomości uczestników regulamin zawodów. Poniżej zaprezentowano przykładowy regulamin dla MP ju-jitsu :

1. Cel zawodów:

Wylonienie reprezentacji Polski na Mistrzostwa Europy.

2. Termin i miejsce zawodów:

9-10 maja 2000 r., Hala Sportowa Akademii Wychowania Fizycznego w Krakowie Aleja Jana Pawła II 84.

3. Organizatorzy:

Pomaturalna Szkoła Detektywów i Pracowników Ochrony LIPORT LFK, Polski Związek Ju-jitsu, Akademia Wychowania Fizycznego w Krakowie, Radio RMF FM.

4. Uczestnictwo:

Uczestnicy biorący udział w imprezie muszą posiadać minimum 1 kyu ju-jitsu, klub delegujący musi posiadać aktualną licencję PZJJ, zgłoszenia do zawodów przyjmuje się do dnia 30.04.2000 r., warunkiem startu są aktualne badania lekarskie.

5. Konkurencje:

Fighting oraz duo-system, zawody zostaną rozegrane systemem pucharowym.

6. Kategorie wagowe:

- 62 kg, - 69 kg, - 77 kg, - 85 kg, - 94 kg, + 94 kg.

7. Przepisy:

Zawody zostaną przeprowadzone według przepisów PZJJ (IJF).

8. Zgłoszenia:

Telefonicznie lub listownie na adres: Pomaturalna Szkoła Detektywów i Pracowników Ochrony, ul. Śniadeckich 12b, 31-571 Kraków, Tel/Fax (012) 421 10 42.

9. Zakwaterowanie:

Hotel AWF, Aleje Jana Pawła II 84.

10. Nagrody:

Za miejsca od 1 do 3 nagrody pieniężne w poszczególnych kategoriach wagowych, dla najlepszego technika i najwszechstronniejszego zawodnika nagrody rzeczowe.

11. Koszty udziału:

Koszty przejazdu, zakwaterowania i wyżywienia pokrywają uczestnicy, opłata startowa 30 zł.

12. Komisja sędziowska:

Powołana przez Komisję Sędziowską PZJJ.

13. Sprawozdawczość:

Wyniki IX Mistrzostw Polski w Ju-jitsu zostaną przesłane do poszczególnych klubów oraz w miarę możliwości będą rozdane po zawodach.

14. Postanowienia końcowe:

Podczas prezentacji, otwarcia i zamknięcia obowiązuje strój sportowy.

Spory rozstrzygać będzie Komisja Odwoławcza złożona z sędziego głównego, sędziego sekretarza, oraz przedstawiciela klubu - protest należy złożyć na piśmie - opłata 100 zł.

Dojazd do Hali AWF ze stacji PKS/PKP autobusem linii A lub tramwajem nr 4 w kierunku na Nową Hutę.

Kolejnym ważnym elementem w procesie organizacji zawodów jest szczegółowy (minutowy) program imprezy.

Podajemy tu przykład planu szczegółowego dla dwudniowych zawodów ju-jitsu oraz programu ceremonii otwarcia i zamknięcia imprezy:

1) na dzień przed zawodami

godziny popołudniowe - przyjazd ekip, zakwaterowanie w hotelu

18³⁰ - kolacja

19³⁰ - weryfikacja zgłoszeń, odprawa kierowników ekip i sędziów;

2) pierwszy dzień zawodów

- do 9^{3<1} - ważenie i weryfikacja zgłoszeń przez biuro zawodów
- 9³⁰ - 9⁵⁵ - losowanie, tworzenie listy i rozpisanie walk
- 9⁴⁵ - 9⁵⁵ - odprawa trenerów i sędziów (w dwóch niezależnych miejscach)
- 10^(H) - 10³⁰ uroczyste otwarcie turnieju
- 10^{3H} - 10⁴⁵ - rozgrzewka
- 10⁴⁵ - rozpoczęcie walk w systemie fighting, równoległe na dwóch matach eliminacje w kat. 62 kg i 69 kg
- 14⁰⁰ - 14³⁰ - przerwa obiadowa
- 14³⁰ - kontynuacja (początek walk w kat. 77 kg i 85 kg)
- 19⁰⁰ - 20^(x>) przewidywane zakończenie;

3) drugi dzień zawodów

- 9⁰⁰ - kontynuacja turnieju (dokończenie walk eliminacyjnych), początek walk eliminacyjnych w kat. 94 kg i +94 kg
- 13⁰⁰ - 14⁰⁰ - dokończenie eliminacji w poszczególnych kategoriach
- 14⁰⁰ - 14³⁰ - przerwa obiadowa
- 14^{3H} - 15⁰⁰ - pokazy karate, samoobrony oraz tańca
- 16⁰⁰ - 17⁰⁰ - walki finałowe kat. 62, 69, 77, 85, 94, +94 kg
- 17⁰⁰ - 18³⁰ - rozegranie turnieju duo-system
- 18^{3u} - 19^{0w} - przewidywane zakończenie turnieju i podliczanie wyników (pokazy judo i kulturystyki)
- 19³⁰ - uroczysta dekoracja zwycięzców i zakończenie turnieju;

4) ceremonia otwarcia zawodów

- 9⁵⁰ - 10⁰⁰ - zbiórka zawodników
- 10^{1KI} - 10⁰⁸ - przemówienie Dyrektora, powitanie Przewodniczącego i członków Komitetu Honorowego, przedstawienie sponsorów
- 10⁰⁸ - 10¹⁵ - przemówienie Przewodniczącego Komitetu Honorowego
- 10¹⁵ - 10²³ - wystąpienie Prezesa PZJJ (oficjalne otwarcie imprezy) i sędziego głównego
- 10²³ - 10³⁰ - spiker przedstawia zawodników, sędziów i plan turnieju oraz zapowiada pierwsze walki
- 10³⁰ - dalsze prowadzenie imprezy przez spikera według wyznaczonego harmonogramu działań w dniu imprezy;

5) ceremonia zamknięcia zawodów

1930 _] 94» _ zbiórka wszystkich uczestników

194^m- 195^l)- spiker podaje klasyfikacje, podsumowanie zawodów przez Dyrektora i sędziego głównego

195^o - 195⁵ - podziękowania sponsorom, uczestnikom, publiczności i organizatorom zawodów

195⁵ - 20^o - wspólne spotkanie zwycięzców poszczególnych konkurencji, czas dla reporterów

20^m - 20^lo - oficjalne zamknięcie części sportowej imprezy.

Nad zapewnieniem porządku i poczucia bezpieczeństwa zawodnikom, sędziom i widzom musi czuwać wynajęta profesjonalna firma ochroniarska oraz służby mundurowe, w tab. nr 4 zaprezentowano przykładowy plan ochrony zawodów.

Tab. 4. Przykładowy plan ochrony zawodów

L-p.	Nazwa zagrożenia	Przewidywane zadania	Wykonawcy	Termin	Kwota
1.	Wywołanie na sali zamieszek	Ochrona zlecona	Agencja ochrony X		
2.	Wywołanie zamieszek na zewnątrz hali i parkingu	Ochrona imprezy na zewnątrz	Straż Miejska, Policja		
3.	Wszczywanie awantur w miejscu zamieszkania zawodników	Ochrona zlecona	Agencja ochrony X		

Sprawą niezwykle ważną dla racjonalnego rozwiązywania zadań wynikających z organizacji zawodów są regulaminy i systemy.

Zawody krajowe mogą być przeprowadzane według jednego w niżej podanych systemów, które zależne są od liczby zgłoszonych zawodników oraz regulaminu zawodów.

1. System „każdy z każdym” - system sprawiedliwy, lecz czasochłonny,

- każdy zawodnik spotyka się z każdym ze zgłoszonych
- liczbę walk określa się wg wzoru: $n(n-1)/2$, gdzie n - liczba zawodników.

Ważnym elementem jest ustalenie kolejności walk czy meczów z każdym przeciwnikiem. Aby zachować sprawiedliwy podział, można układać kolejność rozgrywek wg tzw. tabeli Bergera. Liczbę startujących

zespołów umieszcza się na schemacie dookoła najwyższej liczby parzystej, która jest jak gdyby numerem kierunkowym, ustawionym na drugim miejscu pierwszej pary w każdej nieparzystej rundzie, a na pierwszym miejscu w każdej parzystej rundzie. Np. dla 6 zespołów najpierw przesuujemy drużyny w nieparzystych rundach zgodnie z kierunkiem ruchu wskazówek zegara, a w nieparzystych rundach w przeciwnym kierunku.

I	III	V	II	IV
1-6	2-6	3-6	6-4	6-5
2-5	3-1	4-2	5-3	1-4
3-4	4-2	5-1	1-2	2-3

NAZWA ZAWODÓW..... MIEJSCE,

	Nazwisko i imię	Klub	Nr	1	2	3	4	5	6	Zwy.	Pkt.	Miejs.
A			1	■								
			2		■							
			3			■						
			4				■					
			5					■				
			6						■			

2. System pucharowy

Ma on zastosowanie, gdy do zawodów zgłoszono dużą liczbę zespołów, a czas przeznaczony na przeprowadzenie konkursu jest krótki. System ten doprowadza do przyznania 1 i 2 miejsca, a o 3 i 4 miejscu musi zdecydować specjalna rozgrywka.

Liczbę przewidywanych spotkań obliczamy ze wzoru:

$$x = n-1$$

gdzie: x = liczba meczy

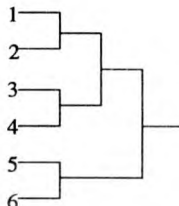
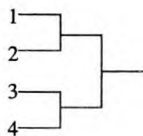
n = liczba startujących drużyn

np. dla 4 drużyn

$$x = 4 - 1 = 5$$

np. dla 6 drużyn

$$x = 6 - 1 = 5$$



3. System mieszany

Zawody są rozgrywane systemem „każdy z każdym”, a później wprowadzamy system pucharowy.

Podstawowym **dokumentem organizacyjnym jest biznes plan imprezy sportowej**, czyli cały zbiór dokumentów stanowiących plan gospodarczy przedsięwzięcia. Przedstawia on imprezę oraz formalno-prawne podstawy jej funkcjonowania, a także określa cel działalności i sposób jego realizacji, z jednoczesnym omówieniem wszystkich możliwych uwarunkowań rynkowych, finansowych, marketingowych, organizacyjnych, technologicznych i kadrowych.

W sposób zwięzły i syntetyczny prezentuje również bieżące i perspektywiczne działania, które dowodzą w sposób jednoznaczny i nie budzący żadnych wątpliwości, że planowane cele zostaną osiągnięte.

Następnym elementem przygotowania zawodów powinno być dopracowanie preliminarza. Przykładowe zestawienie kosztów i wpływów dla zawodów ju-jitsu zaprezentowano w tab. nr 5, na str. 32.

Zakończenie

Przy całej złożoności organizacyjnej należy zwrócić uwagę na fakt, że jeżeli sprawnie oraz solidnie zostaną zrealizowane wszystkie części składowe, a impreza zostanie przeprowadzona zgodnie z zaplanowanym harmonogramem działań, to można osiągnąć sukces zarówno w sferze organizacyjnej zawodów, jak i pod względem realizacji założonego celu sportowego. Podczas podsumowania należy zwrócić uwagę na następujące elementy :

- czy impreza odbyła się w zaplanowanym terminie i miejscu,
- czy organizatorzy wywiązali się ze stawianych im zadań,
- ilu startowało zawodników,
- czy osiągnięto założone cele,
- czy zapewniono należyłą ochronę obiektów oraz osób uczestniczących w imprezie,
- czy dzięki hojności sponsorów oraz zainteresowaniu mediów i publiczności osiągnięto także zaplanowane cele propagandowe, a bilans okazał się dodatni.

Zasadniczym celem pracy szkoleniowej jest uzyskanie mistrzostwa sportowego i rywalizacja o jak najlepsze wyniki sportowe, poprzez udział w zawodach. Zatem elementem wyróżniającym sport wy-

Tab. 5. Przykładowy preliminarz kosztów

Pozycja preliminarza	Wyszczególnienie	Koszt	Suma pozycji
1. Wynajem obiektu	Wynajem sali	2 000	2 500
	Wynajem salki do rozgrzewki	500	
2. Ryczałty sędziowskie	15 osób x 30 zł	450	450
3. Zakup nagród rzeczowych i nagrody pieniężne	W turnieju fighting	8000	11 800
	W klasyfikacji na najlepszego technika	1 000	
	W klasyfikacji najwszechstronniejszego	800	
	Nagrody dla uczestników zawodów duo-system	1 500	
	Upominki okolicznościowe dla uczestników	500	
4. Wykonanie	Dyplomów, plakatów, materiałów informacyjnych	2 000	3000
	Numerów startowych	1 000	
5. Zakup sprzętu do przeprowadzenia imprezy	Stoperzy, tabliczki dla sędziów	1 000	1 500
	Wypożyczenie biura (materiały biurowe)	500	
6. Zakup napojów	200 x 1 zł	200	200
7. Koszty zakwaterowania i wyżywienia	Zaproszeni goście 10 osób x 160 zł	1 600	1 560
	Zaproszeni zawodnicy 6 osób x 160 zł	960	
8. Koszty organizacyjne	Wypożyczenie maty	2 000	12 700
	Transport i rozładunek	1 000	
	Obsługa techniczna	2000	
	Obsługa biura zawodów	1 000	
	Obsługa komputerowa	600	
	Spiker	500	
	Szatnie dla uczestników	100	
	Sprzątanie sali	1 000	
	Ubezpieczenie imprezy	3000	
	Nagłośnienie	1500	
9. Reklama imprezy	Informacje w mediach	2 000	2 500
	Rozplakatowanie	500	
10. Koszulki okolicznościowe	100 szt x 40 zł	4 000	4000
11. Ochrona imprezy		5 000	5 000
12. Wynajęcie zespołów do pokazów		1 000	1 000
13. Bankiet		8 000	8 000
Ogółem 1 zł 54 210			

czynowy od innych dziedzin działalności człowieka jest celowe, zaplanowane współzawodnictwo. Dla zawodnika jest ono czynnikiem motywującym do systematycznego treningu, dla trenera zaś stanowi czynnik weryfikujący skuteczność pracy treningowej. Winno być realizowane w ramach określonego i zorganizowanego systemu imprez i zawodów.

Zawody (starty) można podzielić na kilka zasadniczych grup:

- zawody główne, których celem jest uzyskanie jak najlepszych wyników,
- zawody przygotowawcze spełniające rolę treningową (zawodnik traktuje udział w tych zawodach jako sposób przygotowania się do zawodów głównych),
- zawody kontrolne, które są środkiem kontroli przygotowania np. wytrzymałościowego, taktycznego itp. na określonym etapie treningu. Powinny one charakteryzować się trafnością i rzetelnością,
- zawody klasyfikacyjne, propagandowe itp.

Liczba zawodów, w których bierze udział sportowiec ma duży wpływ na poziom wytrenowania i możliwości osiągnięcia wyników sportowych. Optymalna liczba startów zależy od potrzeb każdej dyscypliny, od wieku, płci i poziomu mistrzostwa sportowego zawodników, a także od ich indywidualnych właściwości.

Dlatego też zawody sportowe - stanowiąc tak istotny element systemu szkolenia, powinny być przedmiotem szczególnej troski i uwagi trenerów, a organizacja i przeprowadzenie ich winno być integralnym i podstawowym elementem składowym procesu treningowego.

Literatura

1. Januszewski J., Żarek J., *Teoria sportu*. Wydawnictwo Skryptowe nr 129, AWF Kraków 1995.
2. Kaczmarczyk S., *Badania marketingowe*, PWE, Warszawa 2000.
3. Korzeniowski L., *Firma w warunkach ryzyka gospodarczego*, KTE, Kraków 2001.
4. Korzeniowski L., *Kształcenie pracowników ochrony*. Założenia programowe, LIPORT LFK, Kraków 2001.
5. Kotler Ph., *Marketing, analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Gebetner i Spółka, Warszawa 1994.
6. Marciszewska B., *Marketing usług rekreacyjno-sportowych*, Biblioteka Trenera, Warszawa 1997.
7. Naglak Z., *Trening sportowy. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa - Wrocław 1979.
8. Naglak Z., *Spoleczne i metodyczne aspekty sportu klasyfikowanego*, AWF we Wrocławiu, Wrocław 1987.
9. Penc J., *Strategia zarz.qdz.ania. Perspektywiczne myślenie, systemowe dzialanie*, PLACET, Warszawa 1997.
10. Perechuda K., *Zarządzanie firmą sportową*, OZB Wrocław 1999.
11. Ryba B., *Organizacja i zarządzanie sportem polskim*. RCMSzKFiS. Warszawa 1995.
12. Ryba B (red). *Organizacja imprez sportowych*, wyd. II. Polska Korporacja Menedżerów Sportu, Warszawa 1998.
13. Ryba B. (red.), *Zarządzanie przedsięwzięciami sportowymi*. Polska Korporacja Menedżerów Sportu. Warszawa 1998.
14. Ryba. B. (red.), *Planowanie przedsięwzięć sportowych. Biznes plany sportowe*, Polska Korporacja Menedżerów Sportu, Warszawa 1998.
15. Sozański H.. *Podstawy teorii treningu*. RCMSzKFiS. Warszawa 1993.
16. *Sport dla wszystkich. Rekreacja dla każdego, cz. I, II, III*, red. H. Piotrowska, ZG TKKF Warszawa 1995.
17. Ulatowski T., *Teoria Sportu, t. I, II*, kwartalnik „Trening”. Resortowe Centrum Metodyczno-Szkoleniowe Kultury Fizycznej i Sportu Warszawa 1992.

Piotr P. Bielicki

Problemy edukacji dla bezpieczeństwa powszechnego w polskim systemie oświatowym

Wstęp

O systemie ochrony ludności powiedziano już wiele. Wiemy o tym, jakie mamy zamiary, co do dalszego jego rozwoju, jakie mają być przyjęte kierunki działania. A może mimo tego wiemy niewiele? O ratownictwie medycznym na przykład mówiliśmy wiele lat, tworząc wreszcie system, do którego nadal mamy szereg wątpliwości.

O szkoleniu i przygotowywaniu ludności do stanu powszechnego zagrożenia dawno już zapomnieliśmy. W ferworze targów o to, kto ma odgrywać najznaczącą rolę w systemie - na parę lat zapomniano o podmiocie, czyli o człowieku, którego do czegoś musimy przygotować. Tylko do czego? Gdyby nie było tych kilkuset czy paru tysięcy ludzi w gminie, których do zagrożenia trzeba przysposobić - jaki piękny byłby wówczas świat planów, map, uzgodnień itp. Miejmy nadzieję, że te kłopoty są już za nami.

Jakkolwiek niekiedy, być może, będę wyrażał niezadowolenie (osobiste) z przyjętych kierunków, to zamiarem moim nie jest krytykanctwo, ale próba w miarę obiektywnego przedstawienia stanu istniejącego, co być może pozwoli na wywołanie refleksji i dokonanie korekt w określaniu drogi ku bezpieczeństwu powszechnemu.

1. O edukacji powszechnej

Szukam jakiegoś motta, wokół którego moglibyśmy snuć nasze rozważania na temat edukacji ku bezpieczeństwu, w szerokim ujęciu tego terminu. Nic mądrzejszego nie przychodzi mi na myśl jak sparafrazowanie znanego belferskiego porzekadła: „Czego się Jas´nie nauczy, tego Jan nie będzie umiał” na „Jeżeli się Jaś nie nauczy, może nie doczekać by być Janem”.

Nie tak dawno budowano nowe systemy oświatowe i nowe programy nauczania na wszystkich poziomach szkolnych. Znałem do-

tychczasowe problemy przygotowania ludzi do postępowania w warunkach pożaru, bowiem przewodniczyłem zespołowi opracowującemu dla potrzeb URM ocenę zachowań szerokich kręgów społeczeństwa podczas akcji ewakuacyjno-ratowniczych w obiektach użyteczności publicznej.¹ Znane nam były także dotychczasowe programy szkolne, w których, ujmując rzecz historycznie, śladowo tylko i ledwo sygnałnie o tychże problemach mówiono i to nawet w ramach przedmiotu, w którym niejako z obowiązku należało je ująć, czyli w „przysposobieniu obronnym”.²

Miałem przyjemność przygotowywania propozycji pomieszczenia zagadnień bezpieczeństwa pożarowego, a głównie zachowań, gdy do pożaru dojdzie, podczas tworzenia programu jednego z przedmiotów szkolnych (na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum, a nieco później liceum). Wydawało się już, że przy życzliwej postawie kierującego zespołem, odrobimy zaniedbania i w najbliższym czasie będzie można uzbroić młodych ludzi nie tylko w stosowną wiedzę, ale i konieczne umiejętności. Niestety, nowe dyrektywy ministerialne, wprowadzające się do zmniejszenia liczby godzin przeznaczonych na realizację owego przedmiotu spowodowały, że grzecznie nam, strażakom, podziękowano.

Już trzeci rok funkcjonują podstawy programowe kształcenia ogólnego mające stanowić kanwę do budowania programów autorских.³ W klasach I-III nauczanie ma charakter zintegrowany, pozwalający na łagodne przejście od wychowania przedszkolnego do systemu szkolnego. Wydawać się może, że autorzy programu nie pomijają problemów bezpieczeństwa. Analizując treści edukacyjne znajdujemy takie zagadnienia jak:

- obserwowanie zjawisk i procesów przyrodniczych dostępnych doświadczeniu dziecka i mówienie o nich,
- formy ochrony środowiska przyrodniczego w najbliższej okolicy,

¹ Ocena wyników akcji ewakuacyjno-ratowniczych przeprowadzonych w budynkach użyteczności publicznej oraz ocena zagrożenia życia w tych budynkach. KG PSP Warszawa czerwiec 1996 r.; oraz: Piotr Bielicki, *Pożary w obiektach użyteczności publicznej - zagrożenie dla ludzi*, „Zagrożenia” 1996, nr 3 i 4 oraz 1997, nr 1.

² Ocena wyników akcji ewakuacyjno-ratowniczych...op. cit. oraz: Piotr Bielicki, *Nauczanie zachowań w stanie zagrożenia pożarem*, „Zagrożenia” 1997, nr 3.

³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 1999 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego (Dz. U. nr 14, poz. 129 z późn. zm.).

- bezpieczeństwo, w tym poruszanie się po drogach publicznych, rozpoznawanie sygnałów alarmowych o niebezpieczeństwie,
- urządzenia techniczne powszechnego użytku (bezpieczne użytkowanie).

Jest to wszystko mało czytelne, niektóre z zagadnień wręcz enigmatyczne. Spójrzmy na problem przez pryzmat celów, może one to, wyznaczając kierunek działań, powiedzą nam więcej. Odnajdujemy jedynie zapis o kształtowaniu (dosłownie: wspomaganie rozwoju) *umiejętności działania w różnych sytuacjach szkolnych i pozaszkolnych*. Zatem ponownie slogany. Wiele zależeń będzie od wyobraźni i doświadczenia nauczycielskiego.

II etap edukacyjny obejmuje klasy IV-VI, tu obok przedmiotów i bloków przedmiotowych wprowadzono ścieżki edukacyjne o charakterze wychowawczo-dydaktycznym, w tym edukację prozdrowotną i ekologiczną. Szukając zapisów odnoszących się wprost do problemów bezpieczeństwa, wśród celów edukacyjnych w przedmiocie „Przyroda” odnajdujemy: *poznanie zachowań sprzyjających bezpieczeństwu ludzi i przyrody*. Niewiele występuje jednak tych zagadnień w treściach nauczania, bowiem tylko właściwości różnych substancji i ich zastosowanie. W przedmiocie „Technika”, z którym wiązano wiele nadziei mamy tylko: *maszyny i instalacje (urządzenia gospodarstwa domowego); bezpieczne, kulturalne i odpowiedzialne postępowanie ucznia w środowisku technicznym, w tym bezpieczne poruszanie się w ruchu drogowym jako pieszego, pasażera i rowerzysty*.

Udajmy się teraz na ścieżki edukacyjne. Przytoczmy tutaj definicję owej ścieżki, przez którą należy rozumieć zestaw treści i umiejętności o istotnym znaczeniu wychowawczym, których realizacja *może odbywać się* w ramach nauczania różnych przedmiotów (bloków przedmiotowych) lub w postaci odrębnych zajęć. Nie ma więc obowiązku, aby się na tej ścieżce znaleźć. W edukacji prozdrowotnej mówi się o: *poznawaniu zagrożeń cywilizacyjnych oraz nabyciu umiejętności właściwego zachowania się w przypadku kontaktu z przedmiotami niebezpiecznymi, toksycznymi, łatwo palnymi, wybuchowymi, niewybuchami i niewypalami*.

Możemy powiedzieć, że o ile poświęca się trochę czasu na poznanie istoty zagrożenia, to wszakże nic się nie mówi, a tym bardziej nie czyni, by nauczyć poprawnych zachowań w sytuacjach ekstremalnych, bezpośredniego zagrożenia życia.

Czy lepiej przedstawia się rzecz w gimnazjum? Na lekcji z chemii dowie się uczeń o: *działaniu niektórych substancji na organizm człowieka*, takich jak: *leki, trucizny, alkohole, narkotyki, nawozy, środki ochrony roślin*. Na zajęciach z techniki pozna zasady: *eksploatacji urządzeń i systemów technicznych związanych z życiem codziennym z uwzględnieniem zasad i reguł bezpieczeństwa, w tym korzystania z dróg i pojazdów*. Na ścieżce edukacyjnej „Obrona cywilna” mówi się między innymi o ostrzeganiu i alarmowaniu ludności o zagrożeniach, o znakowaniu substancji niebezpiecznych, zasadach zachowania się podczas katastrof drogowych i kolejowych a także o ochronie przed skutkami pożaru i innych zagrożeń. Nadal nie wiemy, jak należy zachować się wobec zaistniałego pożaru. Nie bardzo też mogłem doszukać się problematyki udzielania pomocy przedlekarskiej.

W programach dla szkół ponadpodstawowych w przedmiocie „Technika” mamy: *zasady bezpiecznego korzystania z energii elektrycznej; zabezpieczenia; typowe usterki; zagrożenia*. W „Przysposobieniu obronnym” pojawia się już nieco więcej materiału, z tym, że nadal nic nie mówi się o zachowaniach w stanach bezpośredniego zagrożenia pożarem.

Trzeba mieć aż co najmniej piętnaście lat, by dowiedzieć się więcej. Okres szkoły podstawowej może być niekiedy uznany za stracony. Prędzej młody człowiek nauczy się w szkole jeździć na rowerze niż, jak w miarę sprawnie postępować w zagrożeniach dnia codziennego. Jeżeli gdzieś zdarzają się chlubne wyjątki, jest to bardziej zasługą nauczycieli zapaleńców, niż zrozumienia problemu na szczeblu ministerialnym, (skutkującego pomieszczeniem problematyki bezpieczeństwa w podstawach programowych, stanowiących wytyczne dla twórców programów indywidualnych), obligującym do ujęcia tych zagadnień w programach i realizacji w toku pracy szkolnej.

W programach studiów wyższych ochrona przeciwpożarowa na ogół nie znajduje miejsca, jakkolwiek to właśnie na uczelniach przygotowani są ci, którzy w niedalekiej przyszłości będą musieli przyjąć na siebie ciężar odpowiedzialności za bezpieczeństwo innych, także w sytuacji zagrożenia pożarem. Natomiast na uczelniach przygotowujących nauczycieli mamy tych, którzy owych poprawnych zachowań w stanach bezpośredniego zagrożenia powinni nauczyć swych wychowanków. Byłoby pożądanym, by do programów wprowadzić przynajmniej seminarium dotyczące postępowania w sytuacji zagrożenia szeroko rozumianego, w tym pożarowego, obejmującego:

- 1) przebieg pożaru, zjawiska towarzyszące i wiążące się, w tym bezpieczeństwo ludzi oraz zasady rozpoznawania zagrożenia,
- 2) gaszenie pożaru za pomocą podręcznego sprzętu gaśniczego,
- 3) zasady bezpiecznego pokonywania przestrzeni zagrożonej, przy posługiwaniu się najprostszymi środkami ochrony,
- 4) zasady opanowywania paniki i organizacji ewakuacji.

Dodajmy, że niewiele dobrego dzieje się też w zakresie szkolenia pracowników zakładów pracy. Nie egzekwują wypełnienia tego obowiązku strażacy, co nie dziwi przy obowiązującym stanie prawnym; nie ma też bodźców mających na celu zainteresowanie kierownictw przedsiębiorstw, nie obowiązuje bowiem system ubezpieczeń, premiujący działania podjęte na rzecz bezpieczeństwa ludzi.

Funkcjonujące dotychczas programy nastawione były na zagadnienia profilaktyki. Nieco czasu poświęcano problemom gaszenia pożaru i wykorzystania podręcznego sprzętu gaśniczego. Wspominano także o zadaniach i obowiązkach na wypadek pożaru. Na ogół nie mówiono, jak należy zachować się wobec różnorodnych zjawisk towarzyszących pożarom, w stopniu pozwalającym na w miarę bezpieczne podjęcie akcji ratowniczej i stworzenie szansy uratowania kogoś i siebie.

Problem pozostał i możemy śmiało przypuszczać, że nawet jeżeli Janek przetrwa bezpiecznie wiek dziecięcomłodzieży, to w przyszłości ma wszelkie dane ku temu, by znaleźć się w statystyce ofiar pożaru, tym razem w grupie osób dorosłych.

2. Osoby z różnymi dysfunkcjami ustrojowymi

Żyją wśród nas. Korzystają z tych samych budynków, dróg, środków transportu. To dla nich dokonuje się niekiedy niezbędnych adaptacji obiektów. Problem więc nie jest nowy dla wszystkich parających się profilaktyką przeciwpożarową. Dla praktyki ratowniczej jest to obszar jeszcze nie w pełni poznany.

Nie zawsze do końca uświadamiamy sobie, że w sytuacjach zagrożenia ludzie ci wymagają specjalnego potraktowania.⁴ Dodajmy - oni także powinni być sposobieni do podjęcia określonych działań stwa-

⁴ Maciej Schroeder, *Teoria i doświadczenie w ratownictwie*, SAPSP Poznań 1999, s. 20-25; Tenże, „Przegląd Pożarniczy” 1996, nr 2.

rzających szansę przeżycia, gdy zdani będą całkowicie na siebie. Poszczególne dziedziny psychologii i pedagogiki specjalnej wypracowały metody postępowania dydaktycznego i należałoby z nich w służbie ratowniczej skorzystać.

Wówczas, gdy staraliśmy się zainteresować właściwe czynniki problematyką osób głuchych i niedosłyszących zapytano mnie, jaki to jest rząd wielkości. Zapewne po to, by ocenić, czy warto tym się zajmować. Tymczasem szacuje się, że w Polsce mieszka około 50 tysięcy osób głuchoniemych, natomiast kilka milionów ludzi ma uszkodzony słuch. Ale liczby są tutaj najmniej ważne. Ludzie ci są wśród nas. Wielu z nich posiada prawo jazdy i samodzielnie prowadzi pojazdy. Ocenia się, że na ogół są to dobrzy kierowcy, ale i oni mogą stać się uczestnikami kolizji i wypadków drogowych, nie wspominając już o zagrożeniach, jakie codziennie mogą być naszym udziałem.

Celem umożliwienia prowadzenia działań ratowniczych w przypadkach zagrożenia osób niesłyszących proponowałbym opracowanie systemu znaków ideograficznych określających podstawowe komunikaty kierowane przez ratownika do osoby zagrożonej, które muszą być przez osobę niesłyszącą (głuchoniemą) właściwie odebrane i na które powinna być niekiedy udzielona odpowiedź - zrozumiana przez ratownika.

Komunikaty (ideogramy) musiałyby być w swej formie najprostsze z uwagi na występujące utrudnienia w porozumiewaniu się wynikające z tego, że:

- 1) ratownik ma często twarz osłoniętą maską aparatu ochrony dróg oddechowych, a więc nie da się odczytać tekstu z układu ust,
- 2) ręce ratownika osłonięte są rękawicą, zatem gestykulacja musi być uproszczona i czytelna, także wobec ograniczonej widoczności powodowanej np. zadymieniem,
- 3) zdarzenia mają charakter dynamiczny, wszystkie komunikaty muszą być zatem nadane i odebrane w krótkim czasie,
- 4) w czasie prowadzonych działań, szczególnie w strefie zagrożenia nie ma możliwości skorzystania z pomocy tłumacza.

Ratownictwo podejmowane jest zarówno przez służby profesjonalne, jak i strażaków ochotników, w wyniku czego stopień przygotowania do porozumiewania się może być mocno zróżnicowany, a wyrównanie poziomu może być procesem długotrwałym,

Stąd też konieczne byłoby ograniczenie znaków daktylograficznych do liczby rzeczywiście koniecznej, z pominięciem form grama-

tycznych. W toku dalszych prac należałoby przy współpracy pedagogów i psychologów, być może z placówek szkolno-wychowawczych dla głuchoniemych, opracować podstawowy słowniczek w języku migowym (zilustrowany) dla służb ratowniczych, a zawierający niezbędne komunikaty, które wdrożone zostałyby zarówno wśród podopiecznych tych instytucji, jak też wśród ratowników.

Upředźmy ewentualne pytania o możliwość wykorzystania piśmiennictwa istniejącego stwierdzając, że podręcznik języka migowego dla pracowników służby zdrowia opracowany przez Bogdana Szczepankowskiego,⁵ zawierający ok. 300 znaków pojęciowych, pozwalających na utrzymanie kontaktu w trakcie sprawowanej opieki medycznej, a także na uzyskanie pierwszej informacji o stanie pacjenta jest mało przydatny dla tych, którzy muszą podjąć akcję ratowniczą polegającą na wydostaniu człowieka z niebezpieczeństwa (wyprowadzenie ze strefy zagrożonej, wydobywanie z wraku pojazdu czy gruzowiska itp.).

Problemom osób niewidomych i niedowidzących poświęcono w literaturze sporo miejsca. Ale jak przybliżyć np. obraz pożaru i występujące zagrożenia w sytuacji, gdy nie można nic pokazać, a w zachowaniach odwołać się do ideomotoryki? Próbę odpowiedzi na to pytanie podjęli dwaj młodzi adepci pożarnictwa, niestety bez echa.⁶ A przecież niewidomi nie mają praktycznie żadnych możliwości wpływania na bieg wydarzeń poprzez np. ugaszenie pożaru, czy swobodne przemieszczenie się do miejsc bezpiecznych. Nie zawsze też będą mogli liczyć na pomoc otaczających ich ludzi, ogarniętych paniką. Zostają wówczas sam na sam ze strachem przed nieznanym. Dobrze, gdy ich wyposażymy w stosowne umiejętności, a ratowników nauczymy adekwatnego do sytuacji postępowania.

A co z tymi, u których występuje zwielokrotniona dysfunkcja? Co z ludźmi z zaburzeniami psychicznymi? Wszystkich odpowiadających za bezpieczeństwo powszechne czeka jeszcze moc pracy. Rzecz w tym, byśmy potrafili dostrzec problem i przejawiali dość woli, by go rozwiązać.

⁵ Bogdan Szczepankowski, *Język migowy. Pierwsza pomoc medyczna*, Centrum Edukacji Medycznej Warszawa 1996.

⁶ Janusz Bula, Sławomir Cupiał, *Kształtowanie oczekiwanych zachowań ludzi niewidomych i niedowidzących w sytuacji zagrożenia pożarem* „Zagrożenia” 1997, numery 1-3.

3. Przygotowanie strażaków zawodowych

Najbliższe są mi problemy ochrony przeciwpożarowej i im głównie poświęcę uwagę. Aktualny system edukacyjny tworzony był wiele lat. Znacznie różni się on od wszystkich systemów światowych, jakie znamy, wzbudzając niejednokrotnie uznanie i zazdrość tych, którzy nasz kraj wizytują. Zwraca się uwagę, że jakkolwiek jest on finansochłonny, to jednak jest sprawny i efektywny, a co najważniejsze już sprawdzony i drożny. Czasami wymaga drobnych korekt, które wszakże były podejmowane, a i to głównie w sferze programowej, mniej zaś organizacyjnej, bowiem zawsze wracano do modelu już ukształtowanego.

Dzisiejszy system edukacyjny ochrony przeciwpożarowej tworzą:

- Szkoła Główna Służby Pożarniczej, uczelnia wyższa przygotowująca nie tylko oficerów straży pożarnych, ale też specjalistów w zakresie inżynierii bezpieczeństwa cywilnego,
- Centralna Szkoła Państwowej Straży Pożarnej w Częstochowie i dwie Szkoły Aspirantów PSP (Kraków i Poznań) - przygotowujące techników pożarnictwa, stanowiących trzon podstawowej kadry dowódczej,
- Szkoły Podoficerów PSP - Bydgoszcz, Opole, Supraśl.

W ostatnim czasie rozwiązaniu uległy Ośrodki Szkolenia Pożarniczego, co raczej nie jest najlepszym pomysłem.

W czasie pobierania nauki uczniowie (podchorążowie, kadeci, elewi, słuchacze) są skoszarowani. Wynika to między innymi z konieczności kształtowania określonych nawyków zachowań niezbędnych w dalszej służbie, wdrażania dyscypliny (szeroko rozumianej tak w sensie zewnętrznym, jak i wewnętrznym) oraz rygoru, bez których każde działanie interwencyjne będzie mało skuteczne.

Jeżeli przyjrzeć się dobrze naszym rozwiązaniom, to okaże się, że system kształcenia w pożarnictwie od lat odpowiada warunkom dobrze zorganizowanego systemu kształcenia zawodowego, odbiegając od postulowanych zmian organizacją procesu egzaminacyjnego. Programy z konieczności utrzymują jego tradycyjną formę. Dzieje się tak, ponieważ polskie szkolnictwo zawodowe nie posiada jeszcze systemu akredytowanych ośrodków zarówno promujących szkolenia, jak i potwierdzających kwalifikacje zawodowe egzaminujących. Korekta naszego systemu z czasem będzie dość łatwa do przeprowadzenia.

MEN wskazuje, że niezależnie od typu szkoły, kształcenie praktyczne w każdym przypadku musi obejmować praktykę w zakładzie pracy. Temu warunkowi także staramy się sprostać.

Niepokoimy się trochę, gdy zaczynamy się zastanawiać, czy nasze programy nie odbiegają od kanonów programowych przyjmowanych w kraju. Czy przypadkiem nie okazemy się zacofanymi wobec światowych doświadczeń z modułowymi metodami nauczania.

W rodzimej pedagogice przyjęto, że „moduł to wyodrębniona część kursu lub programu nauczania, która doprowadza do uzyskania określonych kwalifikacji”.⁷ Każdy moduł składa się z jednostek modułowych, będących pewną objętością wiedzy i umiejętności niezbędnych do wykonywania jednej skończonej operacji lub logicznie zakończonej pracy. Czas trwania kształcenia nigdzie nie został sprecyzowany, a sedno modułu stanowią treści kształcenia i instrukcje niezbędne do osiągnięcia założonych celów.

Nie trzeba nawet szerszych analiz, by stwierdzić, że programy kształcenia w zawodzie pożarniczym odpowiadają warunkom nowoczesnego pojmowania zawodowych programów szkolnych. Modułem jest dla nas każdy etap edukacyjny, będący odpowiednim okresem kształcenia o wyróżnionych celach, stanowiący całość dydaktyczną. Przechodzimy po kolei owe etapy:

szeregowca - przygotowujący ratownika w zakresie podstawowych wymagań pozwalających na podjęcie działań ratowniczych,

podoficera - ratownika o kwalifikacjach pozwalających nie tylko na samodzielne podjęcie działań, ale i na kierowanie małymi zespołami,

aspiranta - ratownika o kwalifikacjach dowódcy.

Podobny zabieg podjęty został w celu przygotowania aspiranta w systemie stacjonarnym, gdzie układ treści pozwala, by po zakończeniu I-semesteru uznać kwalifikacje ratownika-szeregowca, po II-semesterze ratownika-podoficera.

Uzyskanie kwalifikacji aspiranta może nastąpić także w czasie pełnienia służby, w efekcie podjęcia nauki w systemie przemiennym. Odpowiedni program stanowi nadbudowę do programów kształcenia

⁷ Krzysztof Szynela, *ABC Doradcy przedmiotów zawodowych*, zeszyt 18, *Kształcenie modułowe a kwalifikacje i kompetencje nauczycieli przedmiotów zawodowych*, Warszawa 1994, s. 5-8.

szeregowca i podoficera, uzupełniając różnicę między nimi a programem kształcenia aspirantów w systemie stacjonarnym, oczywiście mając na uwadze posiadane już przez słuchacza doświadczenie zawodowe.

Każdy etap kształcenia zapewnia stosowne kwalifikacje. Ukończenie kursów kwalifikacyjnych daje niezbędne przeszkolenie w zakresie bhp i ratownictwa medycznego, minimum przygotowania pedagogicznego, w stopniu pozwalającym na samodzielne prowadzenie zajęć szkolenia strażaków-ochotników, szkolenia doskonalącego i uzupełniającego dla ratowników zawodowych. Kursy dają też prawo do obsługi sprzętu, jakim dysponują straże pożarne, o ile nie są wymagane uprawnienia specjalne nadawane przez SEP, Dozór Techniczny lub inne upoważnione organa.

Sama konstrukcja programów ma pozwolić na przygotowanie absolwenta do pracy zawodowej poprzez wykonywanie podczas szkolenia zadań podobnych do wykonywanych na stanowisku pracy. Zapobiegać ma „przywiązywaniu” wiadomości i umiejętności do konkretnego przedmiotu nauczania i zapewnić pełną korelację treści nauczania. W efekcie powinno nastąpić ułatwienie podnoszenia kwalifikacji przez pozyskanie umiejętności wykonywania następnych zadań - jednostek modułowych (uczenie się przez całe życie), a także możliwości szybkiego przekwalifikowania się, jeżeli zajdzie taka potrzeba, gdyż sposób zdobywania nowych kwalifikacji będzie taki sam.

Podkreślona została waga sprawności fizycznej. Wyraźnie zaakcentowano w programach zagadnienia pomocy medycznej, poświęcając na nie odrębny przedmiot, szczególnie w przygotowywaniu aspirantów. Na wszystkich poziomach kształcenia położono nacisk na trzy merytorycznie najistotniejsze przedmioty tj.: taktykę działań gaśniczych i ratowniczych oraz wyposażenie techniczne jednostek ratowniczych.

Twórcy programów starali się odejść od nadmiernej werbalizacji na rzecz działania praktycznego, i tak ćwiczenia na kursie szeregowców zajmują ok. 70% czasu, na kursie podoficerskim ok. 61%. Podobnie rzecz wygląda w systemie kształcenia aspirantów (techników pożarnictwa), gdzie ćwiczenia zajmują 65,1% czasu, a jeżeli dodamy 540 godzin praktyk w szkolnej jednostce ratowniczo-gaśniczej i w jednostkach terenowych, uczyni to łącznie ok. 73% czasu przeznaczanego na ćwiczenia (dotychczas program z 1975 r. zakładał 38,8%, a z 1993 r. 60,4% czasu na ćwiczenia).

Czy mogą wystąpić trudności w realizacji programów kształcenia w strażackich placówkach oświatowych? I czy osiągnięte zostaną

zalecane przez MEN standardy w zakresie wyposażenia szkół, tworzenia pracowni ćwiczeń praktycznych pozwalających na nabywanie umiejętności zawodowych?

Otóż najmniej problemów będą miały szkoły podoficerskie, które doskonale zrozumiały istotę współczesnego kształcenia i mimo poważnych kłopotów finansowych uczyniły wiele w celu stworzenia i wyposażenia poligonów pozwalających na realizację ćwiczeń. Pozostaje jeszcze pomyśleć o dobrze przygotowanych pracowniach, ku czemu zresztą we wszystkich placówkach tworzone są warunki i podjęto już odpowiednie działania. W bardzo dobrym kierunku idzie praca w częstochowskiej Centralnej Szkole PSP, gdzie powstają dobrze wyposażone pracownie i poligon odpowiadające standardom europejskim. Odpowiednie zabiegi podejmowane są w Poznaniu.

Wobec nałożenia na Państwową Straż Pożarną całego pakietu nowych zadań, konieczne stało się wprowadzenie kursów uzupełniających wiedzę i umiejętności. Efektem było wprowadzenie szeregu kursów o kierunku chemiczno-ekologicznym, nacisk położono na tworzenie grup specjalistycznych o kierunku ratownictwa wysokościowego i wodnego. Nowością było podjęcie szkolenia przewodników psów poszukujących. W szerokim zakresie wprowadzono szkolenie w zakresie ratownictwa medycznego. Otworzone zostały granice i wielu kolegów mogło skorzystać z doświadczeń straży w różnych państwach europejskich, (m.in.: brytyjskiej, niemieckiej, francuskiej, szwedzkiej). Przeprowadzono szereg ćwiczeń o charakterze ponadregionalnym, pozwalających na doskonalenie systemu ratowniczego. To jest niewątpliwy sukces.

Nowe zadania, jakie postawiono przed służbą wymagały wyposażenie jej w nowoczesne podręczniki. Spowodowało to uaktywnienie szkół (aspiranckich i podoficerskich), które same zaczęły zabiegać o wydawanie niezbędnych opracowań. Nowa seria „Biblioteka szkolna”- wydawana od roku 1993 pozwoliła na wypełnienie luki i zaspokojenie najdotkliwszych potrzeb (do roku 2001 ukazało się 39 pozycji).

4. Ochotnicze straże pożarne

To swojego rodzaju fenomen. Ludzie mający niewiele, a dający wszystko. Na świecie strażacy-ochotnicy mają określone profity z przynależności do społeczności ratowniczej (rekompensaty finansowe, zwoi-

nienia z opłat socjalnych itp.). W Polsce strażak-ochotnik sam musi jeszcze pozyskać środki, by jego OSP mogła stać się wartościową jednostką. Czy staramy się im pomagać?

Zdecydowanie niekorzystnie na dzień dzisiejszy przedstawia się przygotowywanie do zadań ratowniczych strażaków-ochotników. Problem pogłębiony chociażby przez brak określenia, z jakich środków pokryte zostaną straty pracodawcy i strażaka, wynikające np. z oddelegowania na kurs, a niekiedy nawet z udziału w akcji ratowniczej. Nie wiadomo też, kto ma przejąć owo szkolenie, gdzie i w jakich formach ma być ono realizowane. Jest to obszar mocno zaniedbany i w najbliższym czasie wymaga pilnego zwrócenia nań uwagi. Być może powyższe problemy zostaną w niedalekiej przyszłości rozwiązane. Wiele nadziei pokłada się w zespole powołanym do reorganizacji OSP kierowanym przez gen. Feliksa Dełę.

Kształcenie wolontariuszy można porównać do systemu zdobywania kwalifikacji w zawodzie na poziomie szeregowca i podoficera. To także udział w kursach, tylko, tym razem, krótkoterminowych.

System kształcenia ochotników, tworzony jeszcze w okresie przedwojennym nie uległ większym zmianom. Kiedyś był sprawny i efektywny, ale tylko dlatego, że ochotnicy zajmowali się głównie pożarami, a gaszenie przebiegało w miarę prostymi sposobami. Ponadto nie było większych kłopotów ze szkoleniem kursowym. Dzisiaj stoimy jednakże wobec nowej rzeczywistości ekonomicznej, co ma znaczenie przy możliwości kierowania na kurs osób zatrudnionych w jakimkolwiek zakładzie pracy (i cieszących się z faktu posiadania pracy). Nowe są też uwarunkowania funkcjonowania straży pożarnych, stanowiących trzon systemu ratowniczo-gaśniczego. Inne są w tej sytuacji zadania i wymagane są zupełnie nowe układy umiejętności. Pozostaje jeszcze pytanie - czy jest gdzie kształcić ochotnika?

Na tle tych kilku uwag, pozwolę sobie opisać przygotowywanie tegoż strażaka do pełnienia zadań ratowniczych. Mamy obecnie system składający się z trzech zasadniczych bloków liczących łącznie 144 godzin lekcyjnych, co stanowi olbrzymią dysproporcję w wiedzy i umiejętnościach posiadanych, a formalnym zakresem prerogatyw, dających prawo do przejęcia kierownictwa działaniami ratowniczymi. Dysproporcja poszerzona dodatkowo przez znacznie uboższe doświadczenia, wynikające z mniejszej liczby „obsługiwanych” zdarzeń, w stosunku do kolegów „zawodowców”.

Jak zatem pogodzić zakres oczekiwań z występującymi możliwościami?

Odpowiedzią może być modułowy system zdobywania kwalifikacji (zbliżony do obecnego), ale ze zwróceniem uwagi na wykorzystanie obszaru czasu własnego i odwołanie się do formy samokształcenia kierowanego.

Ustalając obowiązkowy zakres kształcenia dla szeregowców OSP (np. poprzez podstawy programowe) odwołać się należy do sprzętu posiadanego aktualnie przez daną jednostkę i do specyfiki ochranianego przez nią obszaru. W przypadkach jakichkolwiek zmian konsekwencją powinno być poszerzenie tematyki doskonalenia zawodowego, czy raczej może „funkcyjnego?”. Rola w tym komend PSP. Ściśle określony musi być także zakres wymagań kwalifikacyjnych dla dowódców. To byłby filar kwalifikacyjny, umożliwiający dowolne przesunięcia strażaka w ramach tak zwanego „podziału bojowego”. Także tutaj istnieje możliwość odwołania się do form samokształcenia. Z całą pewnością natomiast rolą ośrodka szkolenia (wojewódzkiego lub nieetatowego powiatowego) powinna być organizacja ćwiczeń i zapewnienie możliwości pozyskiwania materiałów źródłowych.

Szkolenie naczelników oznacza oddziaływanie na ludzi pełniących funkcję z wyboru. W kształceniu punkt ciężkości powinien być przesunięty z zagadnień operacyjnych na rzecz organizacyjnych. Pozyskiwanie kwalifikacji zbliżonych do zawodowych powinno być skumulowane na kursach podstawowym i dowódców.

Odrębnym problemem jest uzyskiwanie specjalizacji, których może być wiele. Specjalizacje mogą być organizowane nawet według programów tworzonych doraźnie, stosownie do pojawiających się lokalnie potrzeb, specyfiki obszaru i chęci doskonalenia się członków danej jednostki.

W świetle powyższych wywodów cały cykl edukacyjny dla OSP to:

- 1) gminne ośrodki szkolenia OSP i powiatowe PSP (etatowe lub nawet nieetatowe, wykorzystujące doświadczonych strażaków, w tym także emerytów),
- 2) praca samodzielna w jednostkach (rola komend PSP, instruktorów lub kierujących tą pracą nauczycieli-strażaków, kształconych na specjalnych kursach),
- 3) szkoły PSP i ośrodki szkolenia w zakresie uzyskiwania specjalizacji.

5. Inne służby ratownicze

Jak wygląda kształcenie ratowników innych służb? W policji odnotujemy krótkotrwałe kursy w zakresie ratownictwa medycznego. Niewiele (a raczej w ogóle) nie mówi się o technikach postępowania podczas pożarów czy zdarzeń z substancjami chemicznymi. I rzecz nie sprowadza się do czynnego uczestniczenia w akcjach ratowniczych czy gaśniczych, ale umiejętności poradzenia sobie np. z problemem pożaru pojazdu na drodze, gdy funkcjonariusze policji znajdują się na miejscu zdarzenia pierwsi, gdy pierwsi przybędą do pożaru budynku, w którym znajdują się ludzie, a na straż pożarną trzeba będzie chwilę poczekać.

Rozpoczęliśmy nasze rozważania od analizy podstaw programowych z zakresu kształcenia ogólnego w szkołach publicznych. Powróćmy na moment do tego tematu by zobaczyć, co dzieje się w zakresie kształcenia techników ochrony fizycznej osób i mienia, a więc tych, którzy mają być dla wielu tarczą i nadzieją. W bloku ogólnym wśród celów kształcenia wspomina się o umiejętności współpracy z policją i jednostkami straży pożarnej, nie ma to jednak przełożenia na treści nauczania. Nie znalazłem też zagadnień pomocy przedlekarskiej, jakkolwiek w opisie kwalifikacji absolwenta mówi się, że absolwent uczelni (kursu) musi tę umiejętność posiadać. Być może mieści się to w 10% rezerwie czasu przeznaczanego na realizację programu. Może się więc zdarzyć, że chroniący obiekt nie potrafi zgasić pożaru w zarodku, bezpiecznie wejść do palącego się pomieszczenia lub wyjść z niego, czy też wreszcie zorganizować pomoc.

Dobrze zapowiadało się kształcenie ratowników medycznych. Kilka szkół przygoto wy wuj e na zupełnie niezłym poziomie swych absolwentów, którzy jako paramedycy mogą z powodzeniem znaleźć zatrudnienie w strażach pożarnych czy zespołach pogotowia ratunkowego. Niestety, i tutaj pojawiły się problemy kompetencyjne, wcześniej także opór środowisk medycznych i wreszcie brak uregulowania stosunku wojskowego, co uniemożliwiało bezpośrednie przyjęcie kwalifikowanego ratownika do zespołów jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP. W toku nauczania w I semestrze realizowany jest przedmiot o nazwie „Ratownictwo techniczno-chemiczne” dający szansę przygotowania partnera także dla straży pożarnych.

Pracownicy pogotowia ratunkowego przygotowywani są na krótkoterminowych kursach, prowadzonych najczęściej według indywidu-

alnie opracowywanych programów. Inne zagadnienia (jak tylko ściśle kierunkowe) nie znalazły tam miejsca.

Podsumowanie

Chyba najlepiej i najwszechstronniej przygotowani są ratownicy w Państwowej Straży Pożarnej. Bez większych problemów przebiega kształcenie na wszystkich poziomach kwalifikacyjnych i w zakresie uzyskiwania różnych specjalizacji, przydatnych w służbie. W miarę dokonujących się zmian w zakresie organizacji i technologii działań ratowniczych, programy kształcenia ulegają modernizacji, a to w celu dostosowania ich treści do rzeczywistych potrzeb służby.

Bezspornym sukcesem kierownictwa Komendy Głównej PSP było stworzenie takiego systemu, który praktycznie bez problemów może być natychmiast wkomponowany w system szkolnictwa krajowego i przyjąć też na siebie ciężar kształcenia kadr dla potrzeb obrony cywilnej.

Jak widać z naszych rozważań sporo pracy przed nami. Bez wątplenia należy szerzej i wyraźniej problematykę powyższą wprowadzić do programów szkolnych i studiów wyższych. Konieczne jest odpowiednie oddziaływanie w kierunku przygotowywania pracowników przedsiębiorstw do sprostania zagrożeniom. Odpowiednie działania muszą również objąć osoby z różnymi dysfunkcjami ustrojowymi. W tym obszarze żywszą aktywność wykazać muszą zarówno służby ratownicze, jak i placówki oświatowo-wychowawcze i opiekuńcze. Szerzej problemy ratownictwa powinny być ujęte w programach kształcenia policjantów i służby zdrowia. Pilnej korekty wymaga kształcenie członków ochotniczych straży pożarnych.

Warto w tym momencie zwrócić uwagę na aspekt ekonomiczny. Mówimy o zintegrowanym systemie ratowniczym, oczywiście przy zachowaniu i poszanowaniu autonomii poszczególnych służb i podmiotów ratowniczych. Niemal każda z nich dysponowała jakąś bazą dydaktyczną. W ostatnim czasie likwidacji (mówi się o reorganizacji) uległy ośrodki szkolenia straży pożarnych i policji. To nierzadko duże obiekty i dobrze przygotowane do swych zadań. Czy zatem nie połączyć sił, tworząc silne wojewódzkie centra edukacji ratowniczej. Tym bardziej, że nie zajmowaliśmy się dotychczas przygotowaniem formacji samoobrony (w jakimkolwiek kształcie zostaną one stworzone - ich członków i funkcyjnych trzeba będzie uczyć).

W zakresie kształcenia zawodowego MEN postuluje, aby praktyczna nauka zawodu prowadzona była z pomocą zakładów pracy. Szkoły i niektóre ośrodki szkolenia PSP i policji spełniają warunki stawiane dla zalecanego przez MEN **centrum kształcenia zawodowego** (obecne centra kształcenia ustawicznego). Dlaczego tego nie wykorzystać tworząc owo centrum przez wojewodę?

Może dobrze byłoby reaktywować ośrodki szkolenia pożarniczego, które prowadziłyby kształcenie na poziomie szeregowców dla zawodowych formacji ochrony ppoż., funkcyjnych OSP. Do ogarnięcia pozostaje jeszcze ogrom zadań w zakresie przygotowywania różnego rodzaju specjalistów dla zakładów pracy. Działając jako integralna komórka komend wojewódzkich powinny one świadczyć pomoc w realizacji doskonalenia zawodowego dla poszczególnych jednostek organizacyjnych. Pełnić powinny też funkcję ośrodków informacji naukowo-technicznej dla województwa.

Wszelkie badania opinii społecznej prowadzone w rozmaitych sondażach wskazują na najwyższą pozycję straży pożarnej. Tak wysoka ocena nie jest kwestią przypadku; nie jest tylko efektem zmiany formacji, ale chyba głównie skuteczności oddziaływań dydaktycznych. Nie tak dawno wchodziliśmy w zupełnie nowe obszary działalności, poznawaliśmy nowe środki działania; należało w możliwie szybkim tempie przysposobić liczną rzeszę strażaków do owych zmian. Powodzenie owych zmian nie wzięło się z próżni. To przecież nic innego, jak funkcjonowanie systemu edukacyjnego na dotychczasowych wzorcach organizacyjnych.

Ján Balint, František Blaško

Bezpečnosť letovej prevádzky nad územím Slovenskej Republiky

Vzdušný priestor a jeho využívanie sa v posledných rokoch stal veľmi zložitou a často rozporuplnou a kontraverznou záležitosťou. Ak zoberieme do úvahy, že vzdušný priestor využívajú dva základné subjekty, civilní prevádzkovatelia a vojenský prevádzkovatelia, ktorí sú dominantní z prevádzkovateľov vykonávajúcich štátne lety, je bezpečné a efektívne využitie vzdušného priestoru otázkou zladenia často veľmi protichodných požiadaviek. Základným cieľom vo využívaní vzdušného priestoru je nepripustiť alebo výrazné obmedziť vyčlenenie určitej oblasti vzdušného priestoru iba pre jedného prevádzkovateľa. Pokiaľ musia obidva subjekty dodržiavať zásadu rovnoprávného využívania vzdušného priestoru pre prospech všetkých jeho užívateľov, jedinými kritériami koordinácie civilného a vojenského letectva sú jeho bezpečnosť a efektívne využitie vzdušného priestoru. V širokej palete disciplín, ktoré ovplyvňujú bezpečnosť letovej prevádzky nás na tomto mieste zaujíma iba bezpečnosť, na ktorú majú vplyv služby riadenia letovej prevádzky.

Zložitá koexistencia civilnej a vojenskej letovej prevádzky viedla často nielen k nedostatočnému využívaniu vzdušného priestoru, ale niekedy i k ohrozeniu bezpečnosti letovej prevádzky. Myšlienka integrovať civilný a vojenský systém riadenia letovej prevádzky, doporučená ICAO, je jednoznačne spojená so snahou o zvýšenie bezpečnosti letovej prevádzky a kapacity vzdušného priestoru. Cieľom je samozrejme tiež odstránenie konkurencie a súperenia a dosiahnutie stavu vzájomnej spolupráce.

V súčasnej dobe sa i letové prevádzkové služby komercializujú a integrácia civilnej a vojenskej služby riadenia letovej prevádzky dostáva zdanlivo novú dimenziu, ktorú by bolo možné označiť za úplnú integráciu na komerčnej báze. Dojem novej kvality spôsobujú nastupujúce nové záujmy, väzby a organizačná komplikovanosť zapojenia vojenskej zložky do civilného komercializovaného systému. Komercializácia riadenia letovej prevádzky v Slovenskej republike vyvoláva často i v osobách na rozhodujúcich funkciách, a nielen vojenských, nespriateľské asociácie, ktoré bránia pochopeniu skutočného zmyslu tejto transformácie.

Bojové vojenské lietadlo v mierovom vzdušnom priestore je určitým rušivým elementom, čo vyplýva z formy jeho činnosti a úroveň vlastnej bezpečnosti ako systému. Aby tento element zapadol do určeného prostredia a rušil čo najmenej, musí byť ovládaný pilotom a riadený riadiacim, letovodom, ktorí si plne uvedomujú, v akom prostredí sa lietadlo pohybuje a aká je v danom okamihu priorita hodnôt. Keď hovoríme o prioritě hodnôt, máme na mysli pojmy, ako bezpečnosť letovej prevádzky a splnenie úlohy. Vojenský pilot môže mať niekedy podvedomú snahu, danú výcvikom a posláním, klásť na prvé miesto splnenie úlohy. Musí vlastne riešiť určitý paradox a potlačiť podvedomie vedomím novej kvality. S takou skutočnosťou sa civilný pilot nikdy nestretáva. Najčastejšie boli civilné lietadlá ohrozené pri identifikačných zásahoch stíhačov protivzdušnej obrany štátu. Až dva fatálne omyly na Ďalekom východe a nad Červeným morom, ktoré mali za následok stratu mnohých stoviek Tudsých životov, viedli k návrhu k zmene článku 3 v Dohode o medzinárodnom civilnom letectve. Tým vlastne došlo k zásadnému zlomu v myšlení rozhodujúcich armádnych činiteľov. Novelizovaný článok vychádza zo štyroch základných princípov, z ktorých najzávažnejšie ustanovenie obsahuje povinnosť zdržať sa použitia sily proti civilným lietadlám za letu, čo výrazne prispieva k humanizácii vzdušného priestoru a bezpečnosti letovej prevádzky. Vzhľadom k tomu, že bolo v mierových podmienkach legislatívne vylúčené použitie násilia voči civilnému lietadlu, je treba tento fenomén dostať aj do podvedomia vojenských pilotov. Události z 11. septembra 2001 však ukázali na ďalšie závažné aspekty týchto problémov.

Dosiahnutie harmonizácie usporiadania a riadenia letovej prevádzky vo vzdušnom priestore štátu v symbióze civilnej a vojenskej zložky, stavia oveľa väčšie problémy pred zložku vojenskú. Ak na jednej strane je prirodzenou snahou civilnej služby riadenia letovej prevádzky, aby nič negatívne neovplyvňovalo bezpečnosť a plynulosť pohybu civilných lietadiel, musí vojenské letectvo neustále zvažovať, že to do akej miery vyhovie požiadavkám civilného letectva, bude obmedzovať výcvik vojenského letectva a s ohradom na zakázané priestory a výcvik pozemného vojska tiež aj podstatu jeho existencie. Zodpovednosť za ochranu vzdušného priestoru štátu a za koordináciu vojenskej leteckej prevádzky s civilnou bude vždy vyžadovať kompromisné riešenie na úkor obidvoch strán.

Dosiahnutie cieľov integrácie predstavuje zvlášť na vojenskej strane vyriešiť rad technických, legislatívnych a personálnych problémov. Dosiahnutie technickej kompatibility systémov riadenia letovej prevádzky tak, aby sa integrovaný národný systém mohol začleniť do európskeho harmonizovaného systému usporiadania letovej prevádzky, je aj napriek obmedzeným finančným prostriedkom tou ťažšou časťou úlohy. Omnoho obtiažnejšie je dosiahnuť potrebný stupeň zjednotenia postupov, noriem a predpisov na základe spoločnej legislatívy. Prijatie doporučení ICAO a ECACu v oblasti riadenia letovej prevádzky znamená zásadnú zmenu požiadaviek na personál a prináša aj zmenu do celkovej filozofie výcviku a riadenia letovej prevádzky, zvlášť v letiskových priestoroch vojenských letísk. Získanie potrebných kvalifikácií personálu pre postupnú integráciu letových prevádzkových služieb a začlenenie vybraných vojenských letísk do civilnej prevádzky je otázkou už uskutočňovaných výcvikových programov a spolupráce aj na medzinárodnej úrovni vrátane intenzívnej výučby angličtiny, ktorej nedostatok je veľkou brzdou v uskutočňovaní integračných cieľov a medzinárodnej spolupráce.

Spolupráca civilného a vojenského riadenia letovej prevádzky sa v Slovenskej republike realizuje pri spravovaní vzdušného priestoru koncepciou pružného využitia vzdušného priestoru. Cieľom tejto koncepcie je zabrániť trvalému rozdeleniu vzdušného priestoru na vojenský a civilný prostredníctvom:

- pružnej štruktúry vzdušného priestoru (strategická úroveň),
- využitia pružnej štruktúry vzdušného priestoru (predtaktická a taktická úroveň),
- koordinácie (taktická úroveň).

1. Strategická úroveň využitia vzdušného priestoru

Orgánmi, ktoré riešia otázky na strategickej úrovni sú porady, ktoré sa každoročne zvolávajú z iniciatívy Letových prevádzkových služieb SR a Ministerstva obrany SR. Na týchto poradách zástupcovia uvedených riadiacich zložiek. Leteckého úradu SR, leteckých prevádzkovateľov a expertov Letových prevádzkových služieb SR prejednávajú problematiku využívania vzdušného priestoru. Jedná sa hlavne o vyhodnotenie využívania vzdušného priestoru v predchádzajúcom roku a predkladajú

sa návrhy na riešenie prípadných problémov. Na strategickej úrovni sa však riešia hlavne koncepčne otázky vytvárania a prehodnocovania pružnej štruktúry vzdušného priestoru, prehodnocujú sa jednotlivé priestory, v ktorých je letová činnosť dočasne obmedzená, alebo ináč modifikovaná. Uskutočňuje sa implementácia nových letových ciest, riešia sa systémové opatrenia pri plánovaní činností veľkého rozsahu (vojenské cvičenia, športové podujatia, a pod.). Rozhodnutia na strategickej úrovni majú priamy vplyv na činnosti na ďalších úrovniach.

Strategická úroveň nie je koncepčne pokrytá v plnom rozsahu.

V budúcom období sa predpokladá vytvoriť vojsko - civilný orgán (Stálu komisiu MDPT SR a MO SR) na strategickej úrovni s príslušnými právomocami zložený z príslušníkov MDPT SR, LÚ SR, LPS SR a MO SR na riešenie otázok strategickej úrovne využitia vzdušného priestoru. Strategickú úlohu čiastočne plnia aj každomesačné porady o využívaní vzdušného priestoru, ktoré zvoláva oddelenie koordinácie s Armádou SR na Leteckom úrade SR. Každomesačné koordinačné porady o využívaní vzdušného priestoru zástupcov civilného a vojenského riadenia letovej prevádzky a leteckých prevádzkovateľov sú zamerané na činnosť plánovanú na nasledujúci mesiac.

2. Predtaktická úroveň využitia vzdušného priestoru

Za predtaktické činnosti, v rámci prostriedkov a kompetencií stanovených na strategickej úrovni, zodpovedá pracovisko usporiadania vzdušného priestoru.

Povinnosťou tohoto pracoviska je koordinovať využívanie vzdušného priestoru civilným a vojenským letectvom. Hlavnou funkciou tohoto pracoviska je vydávať plán obmedzených vzdušných priestorov, ktorý je odosielaný jednak do medzinárodnej dátovej siete do Bruselu a tiež na civilné pracoviska riadenia letovej prevádzky.

3. Taktická úroveň využitia vzdušného priestoru

Je vykonávaná jednotlivými stanovišťami riadenia letovej prevádzky v reálnom čase. Činnosť na taktickej úrovni spočíva v odovzdávaní informácií o zrušení plánovanej aktivácie a žiadosti o aktiváciu

priestorov s obmedzenou letovou prevádzkou v reálnom čase usku-
točňovania letovej činnosti v spravovaných priestoroch a pod.

Taktický management je v možnostiach a povinnostiach rada-
rových riadiacich. Riešia bezprostrednú letovú situáciu podlá skutočného
stavu a oznamujú aktiváciu a deaktiváciu priestorov do celého systému
riadenia. Radaroví riadiaci podlá aktivovaných, deaktivovaných prie-
storov vyčlenených v II. a I. úrovni riadia letovú prevádzku vo svo-
jom sektore zodpovednosti. Velmi dôležitou činnosťou na taktickej úro-
vni je koordinácia medzi civilnými - vojenskými, vojenskými - vo-
jenskými a civilnými - civilnými stanovišťami.

Podra ustanovenia §4, ods. 1, zákona č. 143/1998 Z. z. O civil-
nom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých záko-
nov, ktorý vstúpil v platnosť 1. júla 1998, je zodpovedným orgánom za
vytvorenie systému spolupráce civilných a vojenských zložiek pri
využívaní vzdušného priestoru a zabezpečovaní letových prevádzkových
služieb, ako aj za ich súlad s medzinárodnými zmluvami, Ministerstvo
dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky. Koordináciu
spoločného využívania vzdušného priestoru civilným a vojenským le-
tectvom zabezpečuje Letecký úrad Slovenskej republiky, ktorého
súčasťou sú aj príslušníci vojenského letectva určení MO SR.

Koordinácia jednotlivých letov vo vzdušnom priestore SR,
s výnimkou letov v letiskových priestoroch letísk, sa vykonávala do
roku 2000 medzi civilným oblastným strediskom riadenia letovej
prevádzky (ACC) a vojenským strediskom riadenia letovej prevádzky
(MACC) automaticky prostredníctvom miestnych systémov. Údaje le-
tových plánov o všetkých letoch, ktoré vstúpili do vzdušného priestoru
SR, alebo plánovali odletieť z letísk v SR, ACC odovzdávalo MACC.

V priebehu roku 2000 sa MACC začlenilo do ACC ako sektor
špeciálnej letovej prevádzky (OAT). Súčasne s tým sa začalo
s preškolením vyčlenených profesionálnych vojakov Armády SR na
riadenie letovej prevádzky v súlade s normami a odporúčaniami ICAO.
Tak by malo byť postupné zabezpečené vytvorenie jednotného prostre-
dia na poskytovanie letových prevádzkových služieb personálom, ktorý
bude postupovať podra rovnakých pravidiel a koordinačných postupov
pre tú časť vojenskej letovej prevádzky, ktorá v súvislosti s plnením
bojového výcviku nebude schopná dodržiavať spoločne stanovené nor-
my. Pretože súčasťou jednotného prostredia riadenia letovej prevádzky

budú aj rovnaké technické prostriedky na výmenu koordinačných údajov v rámci sektorov OAT, budú medzi personálom letových prevádzkových služieb vymieňané v reálnom čase rovnaké údaje týkajúce sa priebehu jednotlivých letov, čo umožní všetkým zúčastneným prijímať objektívne závery a navrhovať korektné riešenia.

Používané skratky:

ICAO - Medzinárodná organizácia civilného letectva,
ECAC - Európska konferencia civilného letectva,
ACC - Civilným oblastné stredisko riadenia letovej prevádzky,
MACC - Vojenské oblastné stredisko riadenia letovej prevádzky,
LPS SR - Letové prevádzkové služby Slovenskej republiky,
MO SR - Ministerstvo obrany Slovenskej republiky,
MDPT SR - Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky,
LÚ SR - Letecký úrad Slovenskej republiky,
OAT - Špeciálna letová prevádzka, nevykonáva sa podľa pravidiel ICAO.

Literatúra

1. Eurocontrol *The concept of the flexible use of airspace*, 1995.
2. Kulčák, L., *Harmonizovaný spoločný systém* LP SR, ŽU Žilina 1993.
3. Pandula, B. a kol. *Determination of rockmass zones of weakness by using impulsive dynamic methods*, Florence 1992.
4. Tyrala, P., *Kształcenie lotnicze*, Demblin-Kraków 1995.

František Blaško

Experiment merania seizmického signálu so synchronizáciou výbuchu a záznamu signálov s využitím aparatúry Bison 1580 C a Hammer - Bison 1430

Anotácia

Vedeckí a pedagogickí pracovníci K / ILPZ VLA, K / DLaGf F BERG TU a ÚGt SAV v Košiciach získali mnohoročné skúsenosti z praktického využívania vybraných metód geofyziky pri meraní vlastností hornín rôznych druhov a parametrov podloží vzletových a pristávacích dráh letísk (VPD). Na viacerých letiskách slovenskej správy letísk (SSL) vzdušných síl A SR boli vykonané seizmické merania s využitím zvukomemého zariadenia BISON 1580 C, pričom vzhľadom na šírku jednotlivých VPD bolo potrebné použiť metódu čelných vln (nesprávne taktiež lomených vln).

Podľa dostupných informácií som na meranom úseku VPD po prvý raz, na území Slovenskej republiky, použil súčasť aparatúry BISON 1580 C - HAMMER BISON 1430, pričom pre vznik a šírenie signálu som použil výbuchy náložiek TNT. S použitím tohoto spôsobu bola celá šírka VPD prezvučaná jedným signálom, čo kladne ovplyvnilo kvalitatívne výsledky meraní a návrhu sanačných prác a opatrení a dobu potrebnú na splnenie celej úlohy.

Úvod

Zložitá ekonomická situácia v Slovenskej republike sa v plnom rozsahu odráža, mimo iného, i v praktickom riešení všestranného zabezpečenia leteckej prevádzky, zvlášť s ohľadom na prieskum stavu podložia VPD a jeho kvalitatívne ovplyvňovanie. VPD letiska, ako samostatná inžinierska dopravná stavba, s extrémnym pomerom dĺžky, šírky a hrúbky, predstavuje tri etapy životnosti stavby - výstavba letiska, každodenná a sezónna údržba a opravy letiska.

Na letiskách Slovenskej republiky sú plánované rôzne druhy opráv letiskových dráh. V súčasnosti žiadny rezort hospodárstva nedisponuje dostatočnými finančnými prostriedkami na zabezpečenie obnovy v potrebnej kvalite prevádzkovaných objektov.

Z tohoto dôvodu je potrebné hľadať možnosti na zamedzenie ich znehodnocovania.

Situácia s priebežným kontrolovaním stavu letiskovej dráhy nie je na požadovanej úrovni. Stav letiskovej dráhy sa v praxi zisťuje len vizuálne a následne sa uskutočňujú opravy iba menšieho charakteru. Podrobná analýza stavu VPD sa uskutočňuje len pred rozsiahlejšími opravami. Zo VPD sa s využitím konvenčného spôsobu, vrtmi, odoberajú vzorky horninových štruktúr. Po ich laboratómom vyhodnotení je určovaný rozsah opráv.

Tento spôsob získavania informácií o stave podložia VPD je síce presný, ale v konečnom dôsledku dochádza k poškodeniu cementovej betónovej došky (CBD), celého krytu VPD a zároveň k obmedzeniu leteckej prevádzky.

Na stanovenie stupňa porušenia a kvality okolitého prostredia skúmaných objektov sa v praxi najviac používajú seizmické metódy. Svojou povahou sú tieto metódy nedeštruktívne, čím sú zvlášť vhodné na stanovovanie stupňa porušenia krytu VPD a kvality jej podložia (Pandula, 1999).

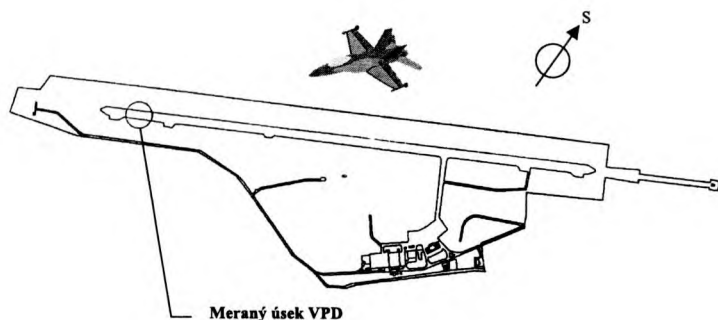
Výskum v oblasti geofyzikálneho prieskumu, ktorý bol na Katedre inžinierskeho leteckého a prevádzkového zabezpečenia VLA a Katedre dobývania ložísk a geotechniky

F BERG TU v Košiciach v nedávnej minulosti vykonaný, bol zameraný na zvýšenie využívania výpočtovej techniky v tejto oblasti. To viedlo k vypracovaniu novej tomografickej zobrazovacej techniky v spojení so seizmickým prístrojom BISON 1580 C, ktorý využívame na seizmické merania (Szabó, 1992). Seizmickú tomografiu, v spojení s klasickou metódou - metódou čelných vln, sme aplikovali pri overovaní stavu letiskových plôch a podlôží VPD na letiskách v Košiciach, Poprade a na Sliachi.

Významnú úlohu pri technickom zabezpečení spomínaných meraní, ako aj pri odbornej spolupráci pri riešení špecifických problémov vždy zohrávali i vedeckí pracovníci Ústavu geotechniky Slovenskej akadémie vied v Košiciach.

Právě extrémny poměr šířky VPD k jej ostatným rozmerom nás inšpiroval ku praktickému použitiu přístroja HAMMER zo súpravy BISON 1580 C, pri synchronizácii odpafovania náloží so vstupom meraného signálu, čo umožnilo využiť metodu přímých vln.

Na základe praktických skúseností je možné konštatovať, že seizmické a seizmické - akustické metódy predstavujú širokú škálu použitia nielen v banských dielach a v špecifických podmienkach letiskovej praxe, ale aj pri riešení aplikovaných úloh v podmienkach cestnej a železničnej dopravy a stavebníctva.



Obr. č. 1. Orientačný plán sledovaného letiska - M 1:10000

Metodika merania

Súvislosť rýchlosti šírenia seizmických vln na pružných vlastnostiach prostredia a zmeny týchto rýchlostí vplyvom napätových pomerov, existujúcich v sledovanom prostredí, vytvárajú fyzikálny základ používania seizmických metód v praxi. Vo všeobecnosti platí, že v mechanicky porušených prostrediach dochádza k výraznému zníženiu rýchlosti šírenia seizmických vln a naopak neporušené prostredie sa vyznačuje veľmi dobrými prenosovými vlastnosťami, teda vyššími rýchlosťami. Z uvedeného vyplýva, že už na základe rýchlosti vlnenia a jeho zmeň by bolo možné stanoviť stupeň porušenia prostredia, ktorým přešli seizmické vlny. Na tomto princípe je založená seizmická

tomografia. Naviac, aplikácia tomografických metód umožňuje modelovanie póla rýchlostí v / x, y / vnútorných oblastí prežiarených seizmickými vlnami a zároveň vymedzovanie zóny porušenia v sledovanom prostredí vrátane ich časového vývoja. Seizmické metódy majú takto veľký význam pri svojom praktickom využívaní z hľadiska posudzovania fyzikálno - mechanických vlastností podlažia, i VPD letísk (Pandula, 1995). Ich neodškriepiteľnou výhodou je, že umožňujú zisťovať pružnostné vlastnosti podlaží letiskových dráh z meraní v potrebných hĺbkach tak, že nie sú potrebné deštruktívne zásahy.

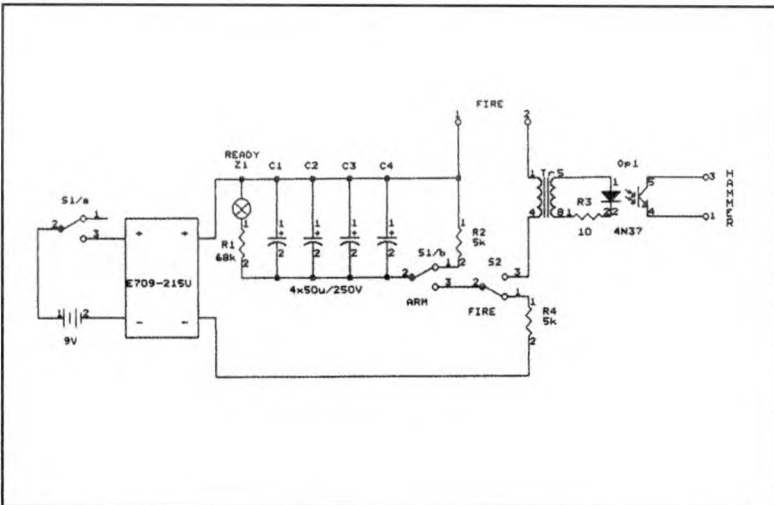


Obr. č. 2. Pohľad na aparaturu BISON 1580C

V seizmickom prieskume rozlišujeme dve základné metódy: metódu odrazených vln - reflexná seizmika a metódu čelných vln - refrakčná seizmika. Každá z týchto metód má určité špecifické vlastnosti, ktoré ju predurčujú na riešenie odlišných problémov. Pre účely inžinierskej seizmiky, pri prieskume malých hĺbok, sa používa metóda čelných vln - refrakčná seizmika a seizmická tomografia, ktorá predstavuje najnovší trend spracovania seizmických vln. Použitie metód tomografie spracovania seizmického signálu umožňuje zostrojiť oveľa podrobnejší obraz rýchlosti šírenia sa pružného vlnenia v sledovanej oblasti, ako pomocou doteraz používaných metód (Pandula, 1996).



Obr. č. 3. Pohľad na odpaľovacie zariadenie HAMMER - Bison 1430



Obr. č. 3a. Schéma zapojenia synchronizačného zariadenia HAMMER - Bison 1430

Popis synchronizačného zariadenia HAMMER - BISON 1430

- zariadenie HAMMER -BISON 1430 sl úži na synchronizáciu odpálenia nálože so vstupom meraného signálu do 6-kanálového osciloskopického zariadenia BISON 1580 C,

- stlačením (aktiváciou) tlačidla ARM (dvojité spínač SI a, SI b) sa z akumulátora 9V cez násobič E709-215U nabijú kondenzátory C1, C2, C3, C4 (4 x 50^μ /250 V) a rozsvieti sa tlejívka indikujúca prítomnosť napätia cez 200 V,

- **zariadenie je pripravené na odpálenie nálože,**

- v prípade, že bude nasledovať odpálenie nálože, je potrebné tlačidlo ARM držať v aktívnej polohe, stlačením tlačidla FIRE sa kondenzátory vybijú cez svorky FIRE

(čím dôjde k iniciácii nálože) a súčasne cez transformátor Tr5, oddel'ovacím optočlenom Opi (4N37), dôjde aj k iniciácii napätia do zásuvky HAMMER, ktorá synchronizuje osciloskop BISON 1580 C,

- synchronizačné zariadenie HAMMER - BISON 1430 je možné použiť aj ako zdroj napätia pre zábleskové zariadenia či už jednotlivé alebo stroboskopické.



Obr. č. 3b. Fotografia meracieho výbuchu po odpálení HAMMER - om

Použitie metódy čelných vln na VPD letísk (letiskových dráhách) predstavuje v praxi určité špecifikum, pretože dochádza k obrátenému poradiu skúmaných vrstiev, ako je to pri klasickom (konvenčnom) seizmickom prieskume. Na povrchu sa nachádza vrstva vyšších rýchlostí - súvislá, spravidla jednoliata CBD (betónová plocha) a pod ňou sa nachádzajú vrstvy s oveľa nižšími rýchlosťami signálu (podložie). Vrstva vyšších rýchlostí spôsobuje ťažkosti pri spracovaní seizmického záznamu, z čoho vyplýva, že rýchlosť v takto sledovanej vrstve je potrebné stanoviť čo najpresnejšie.

Merania in situ sledovanej časti letiska

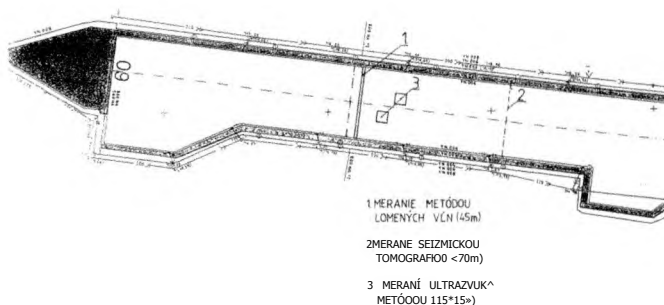
Na základe dohovoru s vrcholovým managementom vytypovaného letiska SSL sme na určenom úseku VPD uskutočnili merania s využitím metód: čelných vln, seizmickej tomografie a ultrazvukovej tomografie.

Merania s použitím metódy seizmickej tomografie boli uskutočnené na časti letiskovej dráhy podľa požiadavky vedenia letiska (obr. č. 4). Vybraná bola zóna s rozmermi 60 x 45 m. Táto zóna, v odbornej terminológii nazývaná dotyková zóna, vymedzená prahovou značkou a dĕlovou značkou (prvých 400 m VPD), je vzhľadom na množstvo štartov, ale hlavne pristátí, leteckej techniky rôznych typov a hmotností, najviac dynamicky namáhaná.

Potrebné vlnenie sme vzbudzovali výbuchmi malých náloží trhaviny (2 x 75 g TNT náložky) (obr. č. 6). Zdroje a snímače vlnenia sme rozmiestnili pozdĺž VPD, podľa meracej schémy tak, aby seizmické vlny čo najefektívnejšie prekryli skúmanú oblasť (obr. č. 8). Miesta výbuchov boli od seba vzdialené 9 m a snímače, umiestnené na protifaľej strane letiskovej dráhy, boli od seba vzdialené 3 m. Namerané hodnoty boli zostavené do prehľadnej tabuľky (obr. č. 9) a spracované programom SEISTOMO (Szabó, 1992), výstupom je tomografická mapa seizmických rýchlostí (obr. č. 10).

Metóda seizmickej tomografie bola použitá na pozdĺžnom úseku vytypovaného letiska tak, aby bolo možné posúdiť stupeň porušenia. Namerané rýchlosti, žiaľ iba na podložia sledovanej časti VPD. Podľa tabuľky 1.51 „ Rychlost šíření podélných vln” (Dvořák, 1969) namerané rýchlosti zodpovedajú zeminám, konkrétne povrchovým zvetralinám, holocénnym náplavám, stmelenému piesku a pri dobrej voli

častočne ílu. Z uvedeného je zjéymé, že na hodnotený úsek VPD je potrebné navrhnuť sanačné práce, s cieľom zvýšiť únosnosť podložia na požadovanú hodnotu, vzhľadom na prevádzku prevažujúceho typu leteckej techniky. V prípade nerešpektovania tohoto návrhu, je potrebné brať do úvahy, že medza únosnosti podložia tejto VPD, ktorú pri súčasnej úrovni poznatkov seizmiky a leteckého stavebného inžinierstva nie je problémom vypočítať, predstavuje potencionálny predpoklad leteckej nehody resp. katastrofy.



Obr. č. 4. Základná mapa letiska - vyznačenie miest meraní



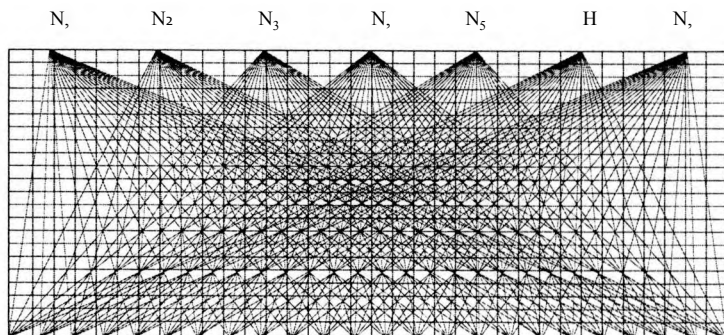
Obr. č. 5. Umiestnenie geofónu



Obr. č. 6. Zostavovanie náložiek 2 x 75 g TNT



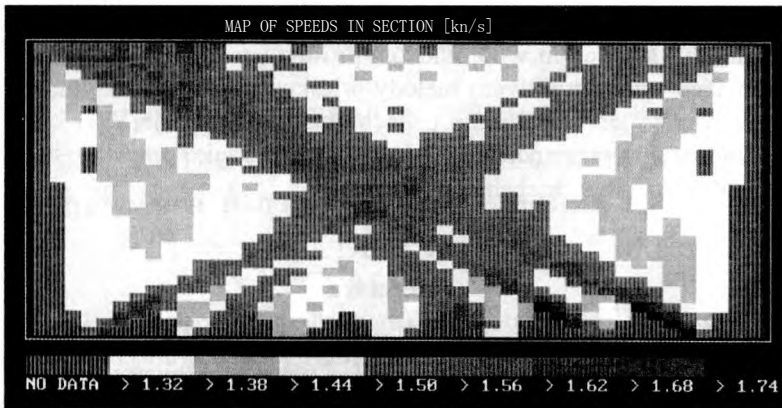
Obr. 2. 7. Umiestňovanie náložiek do vývrtu



Obr. č. 8. Schéma

M_{lt}	$N1^{TM}$	$N2^{TM}$	$N3^{TM}$	$N4^{TM}$	$N5^{*24}$	$N6^{**}$	$N7^{TM}$
1-1	293	512	308	356	401	378	329
1-2	330	551	314	370	397	382	346
1-3	328	673	318	372	385	381	336
1-4	350	759	328	362	380	388	335
1-5	351	771	335	345	321	677	350
1-6	356	784	345	344	371	649	360
2-1	335	795	352	310	364	666	493
2-2	365	349	358	312	358	641	338
2-3	346	369	395	315	348	629	316
2-4	325	366	409	317	341	601	340
2-5	326	361	464	323	334	470	347
2-6	332	358	471	329	300	452	1090
3-1	333	357	501	325	295	443	1074
3-2	338	352	512	328	293	422	1058
3-3	340	349	350	343	292	448	1037
3-4	343	293	342	371	361	408	1021
3-5	349	296	336	379	370	374	810
3-6	359	298	328	388	366	365	793
4-1	365	301	324	395	345	356	775
4-2	469	302	319	401	347	348	707
4-3	473	332	318	412	345	342	749
4-4	472	334	316	424	344	338	737
4-5	497	299	314	418	370	333	460
4-6	504	303	310	410	372	330	

Obr. č. 9. Namerané hodnoty



Obr. č. 10 Seizmická tomografia VPD skumanej časti letiska

Záver

Článok môže poslúžiť, ako príklad využitia modernej techniky pri výstavbe a údržbe letísk. Cieľom bolo poukázať na možnosti využitia seizmickej techniky a aparatúry, ako jednej z progresívnych metód, pri prieskume vhodnosti terénu, čo sa týka únosnosti pri výstavbe, ale aj pri renovácii letísk s trávnatým, alebo cementovým betónovým povrchom. Príspevok je zameraný na vzťah seizmiky k leteckému inžinierskemu stavebníctvu.

Namerané výsledky jednoznačne preukázali vhodnosť zvolených a použitých metód pre riešenie danej problematiky. Metódou čelných vln pozdĺž seizmického profilu v meranom úseku VPD boli pomocou hodochrón určené seizmické rozhrania a rýchlosti seizmických vln v obidvoch vrstvách podložia. Seizmickou tomografiou bola podrobne preskúmaná kvalita krytu i podložia letiskovej dráhy vo vymedzenej časti vytypovaného letiska.

Zavedenie vhodnej diagnostickej metódy by mohlo pri aplikácii priniesť značné upresnenie geologických údajov bezprostredného podložia VPD i samotného krytu. Navýše, keďže sa jedná o metódy ne-deštruktívne, majú veľký význam pri svojom praktickom uplatnení v prieskume a diagnostike dráhového systému letísk.

Je potrebné ešte raz zdôrazniť, že metódy, aplikujúce poznatky seizmiky (šírenie vln v hominovom prostredí), patria medzi bezdemontážne (nedeštruktívne) metódy prieskumu ako CBD krytu, tak i podložia VPD. Vďaka tomu nedochádza pri prieskume VPD k ich poškodzovaniu, čím umožňujú dôsledné monitorovanie skutočného stavu letiskových dráh v priebehu ich životnosti.

Literatúra

1. Blaško F., *Variantně riešenie praktického využitia zvukomerného zariadenia Bison z ekologického hladiska*, [in:] *Technológia v stavebníctve, Zborník referátov TU Košice, Štrbské Pleso 1995*, s. 216-219.
2. Dvořák A., *Základy inženýrské seizmiky. Učebný text pre postgraduálne štúdium pracovníkov komplexných skupín a seizmiky*, PrF UK, Praha 1969.
3. Krištáková Z., Sekula F., Imrich P., Pandula B., *Aplikácia tomografie pri modelovaní stavu podložia letiskovej dráhy v Košiciach*, [in:] VIII. banická vedecko-technická konferencia. Zborník referátov ÚGt SAV, Košice 1992, s. 57-62.
4. Mooney M. H., *Handbook of Engineering Geophysics*, [in:] *Bison instruments*, 1997.
5. Pandula B., *Aplikácia tomografických metód pri určovaní vnútovej porušenia horninového prostredia in situ*, [in:] „Acta Montanistica Slovaca“. Košice, 1/1996, s. 21-27.
6. Pandula B., *Určovanie porušenia hornin seizmickými a seizmoakustickými metódami a ich aplikácia pri rozpojovaní hornin výbuchom*. Kandidátska dizertačná práca, F BERG TU Košice 1995, s. 157.
7. Pandula B., Blaško F., Tur G., *Praktické využitie seizmických metód pri určovaní stavu podložia VPD pred generálnou opravou letiska Košice - KZ*, [in:] „Zborník vedeckých prác VLA Košice“, 2/1997, s. 100-107.
8. Pandula B., Szabó Š., Ivančo J., Krištáková Z., *Determination of rock mass y ones of weaknes by using impuled dynamic methods*, [in:] *International workshop on rock physical properties*. Florence 1992, s. 127.
9. Pandula B., Szabó Š., Ivančo J., Krištáková Z., *Použitie matematických metód a výpočtovej techniky pri určovaní skrytej porušenia horninového prostredia impulzovými dynamickými metódami*, [in:] *Fyzikálně vlastnosti hornin a ich využitie v geofyzike a geológii*, Stará Lesná 1991, s. 27-30.
10. Szabó Š., *Grafické programy pre modelovanie horninového prostredia a výbuchu*, [in:] Uhlí - Rudy, la 2/1992, s. 47-50.

Sándor Dráviczki

Структура ежедневной деятельности и измерение показателя свободного времени педагога в одном из небольших городов Венгрии

В каждой сфере профессиональной деятельности важное место занимает отдых после трудового дня, возможность отключиться и возобновить силы. Психологически и физически отдохнувший человек готов к более эффективной и результативной работе. Сегодня профессия педагога и роль учителей приобретает все большее значение, поэтому возрастает потребность таких педагогов, которые живут в спокойных, уравновешенных условиях.

В сентябре 2001 г. мы провели статистический опрос педагогического слоя населения в одном из городов комитата Саболч-Сатмар-Берег- Ниредьхазе. В результате исследования мы хотели составить картину структуры ежедневной деятельности педагога и измерить показатель его свободного времени. Для репрезентативного анализа мы использовали случайный отбор реципиентов. В исследовании приняли участие 60 преподавателей средних школ (48 женщин и 12 мужчин) Количество женщин составляло 80 %. Опрос проводился с помощью анонимных анкет, содержащих открытые и закрытые вопросы.

В результате анализа мы предполагаем следующие гипотезы:

1. В режиме дня педагога свободные занятия занимают совсем незначительное количество времени.
2. Количество и характер проведения свободного времени педагога ограничивается большой нагрузкой.
3. Мужчины-педагоги находятся в более выгодном положении относительно женщин-педагогов. Они располагают большим свободным временем, так как женщины согласно общественным требованиям помимо профессионального призвания должны брать на себя ответственность и в других сферах повседневной жизни.

В своем исследовании мы проанализировали режим дня преподавателей средней школы.

Среднее распределение дневного режима педагога относительно возраста:

Круг деятельности	Молодые специалисты		Специалисты среднего возраста		Специалисты старшего возраста		Итого	
	часы	%	часы	%	часы	%	часы	%
Зарабатывание средств	9,0	37,50	8,7	36,25	8,1	33,75	8,6	35,83
Работа по дому	2,6	10,83	2,9	12,08	2,9	12,08	2,8	11,66
Семейные потребности, уход за детьми	1,9	7,91	2,9	12,08	2,2	9,16	2,3	9,58
Личный уход	1,8	7,50	1,6	6,66	1,7	7,08	1,7	7,08
Сон	7,2	30	6,5	27,08	7,1	29,58	6,9	28,75
Свободное время	1,5	6,26	1,4	5,85	2,0	8,35	1,7	7,1
Итого:	24	100	24	100	24	100	24	100

Среднее распределение дневного режима педагога относительно пола:

Круг деятельности	Мужчины		Женщины		Итого	
	часы	%	часы	%	часы	%
Зарабатывание средств	9,3	37,92	8,0	33,33	8,6	35,83
Работа по дому	1,8	7,50	3,5	14,58	2,8	11,66
Семейные потребности, уход за детьми	1,3	5,41	2,8	12,50	2,3	9,58
Личный уход	1,6	6,66	1,7	7,08	1,7	7,08
Сон	7,2	30	6,7	27,92	6,9	28,75
Свободное время	2,8	12,51	1,3	4,59	1,7	7,1
Итого:	24	100	24	100	24	100

Перед тем как анализировать данные показатели стоит сказать несколько слов о том, что подразумевается под названиями некоторых кругов деятельности. Время, затраченное на зарабатывание средств, приравнивается к рабочему времени. В данном случае это время не ограничивается временем, проводимым в школе, но и сюда относятся разные виды деятельности, связанные с преподаванием, например, подготовка к занятиям в школе, административные задания и т. д. Работа по дому включает уход за чистотой и порядком в жилье. Круг семейных потребностей и уход за детьми ни что иное, как ведение и улаживание официальных и других дел, относящихся к семье и семейной жизни, воспитание

собственных детей. Личный уход предусматривает время затраченное на удовлетворение личных физических нужд (питание, одевание и т. п.). Времени сна мы отвели отдельную рубрику, так как от него зависит наша уравновешенная активная жизнь. Свободное время является гетерогенным кругом деятельности, потому что сюда относится все, начиная от культуры и заканчивая спортом и любимыми занятиями.

Можно констатировать, что у молодых специалистов наибольшее время отводится на зарабатывание средств. Работой по дому они занимаются меньше, чем их старшие коллеги. При исследовании распределения по возрасту, отведенное на семейные обязанности время, понятным образом, сложилось именно так. Личный уход и количество сна показывает почти одинаковую картину. Однако, во всех возрастных категориях совсем мало остается свободного времени.

В ходе анализа распределения времени относительно пола, мы получили более рациональную картину. В первую очередь, разница наблюдается во времени отведенном на зарабатывание средств, семейные обязанности и работу по дому. У мужчин на зарабатывание средств уходит примерно на 1 час больше времени, нежели у женщин. Относительно семейных и домашних обязанностей, женщины, выполняя эти задания, проводят на 2 часа больше, чем мужчины. Эти факты подтверждают те общественные взгляды, что мужчина должен зарабатывать, а женщина - занимать позицию хранительницы семейного очага. Эти требования не изменились даже тогда, когда женщины массово стали устраиваться на работу. Женщины и дальше считают важным заданием выполнение роли домохозяйки. А для женщин-педагогов эта роль становится еще более ответственной. Они чувствуют, что из-за низкого престижа своей профессии достичь больших успехов не возможно, и поэтому хотят реализовать себя как хорошие мамы и домохозяйки.

В рамках распределения дневного режима наблюдается также разница в проведении свободного времени. У мужчин вдвое больше свободного времени, чем у женщин. Однако, существующая разница касается не только количества свободного времени, но и его качества.

При анализировании структуры деятельности профессии педагога мы должны также заметить ту специфическую особенность,

что очень сложно четко отделить определенные виды деятельности рабочего и свободного времени. На образовательно-воспитательную работу педагога в значительной мере оказывает влияние то, чем он занимается в свое свободное время. Чтение, слушание музыки, наблюдение за развитиями событий в мире и т. д. не только развивают личность педагога, но и оказывает влияние на его отношения с учениками, помогает в создании хорошего и крепкого контакта между ними. В таком случае, тяжело решить, какой круг деятельности называть работой, а какой - проведением свободного времени. Кто может определить, например, что преподаватель литературы, читая роман, готовится к уроку, или отдыхает? Характер педагогической работы и проведение свободного времени воспитателя тесно связаны между собой.

Мы отдельно провели измерение свободного времени в будние дни, а также в субботу и воскресенье. Из опрашиваемых у 40 % нет, а у 60 % в будние дни на свободное время отводится 1-1,5 часа. Субботные показатели выглядят следующим образом: у 50% преподавателей 1-1,5 часа; у 36 % - 2-3 часа; у 14 % - 4-5 часов свободного времени. В воскресенье 53 % учителей располагают 1-2 часами, 40 % - 3-4 и 7 % - 5-6 часами свободного времени. В отличие от других опросов¹ мы убедились в том, что педагоги-мужчины располагают вдвое большим свободным временем, чем педагоги-женщины. По нашим данным содержание и распространенность свободного времени выглядит следующим образом:

Распространение видов деятельности в свободное время:

Порядок мест: женщины		Виде деятельности: мужчины
1.	семейная жизнь	чтение
2.	телевизор	телевизор
3.	чтение	семейная жизнь
4.	отдых	спорт
5.	прогулка, походы	мастерская
6.	кросворд	прогулка, походы
7.	кухня	компьютер, интернет
8.	общественная жизнь	отдых
9.	спорт	кино, музей
10.	кино, музей	общественная жизнь

¹ Bartha Gyula, *A pedagógusok szabadidmérlege és társas kapcsolatai*. Pedagógiai Szemle, 1990. június, p. 521.

Большая часть свободного времени отводится чтению. 68 % мужчин и 63 % женщин 1-1,5 часа в неделю отводят чтению. На втором месте стоит просмотр телевизора. Этот вид деятельности преимущественно ограничивается выходными. В это время 52 % опрошенных 1-2 часа проводит перед телевизором. И в то же время 40 % мужчин и 33 % женщин совсем не смотрят телевизор. Семейная жизнь для обоих полов является важной, у женщин она стоит на первом, а у мужчин - на третьем месте. Семейные беседы, занятие детьми выпадают на выходные или время приема пищи. Поэтому это время занимает важную позицию в семейной жизни. В выходные дни семьи проводят с детьми в среднем 0,5-2 часа. Важное место в свободном времени мужчин занимает спорт. Они являются активными участниками или пассивными зрителями спортивной деятельности. На это они отводят в среднем 1 час в неделю. Для женщин занятие спортом не играет такой важной роли. Это не означает того, что они в этом не нуждаются, просто им жалко тратить на это время, которое можно использовать иным образом. Отдых обычно отодвигается на выходные, когда хватает 1-1,5 часа на то, чтобы отключиться. 63 % педагогов совсем не ходят в кино, театр, концерты, или же значительно редко. Удивительно, что общественная жизнь занимает последние места в списке. 48 % молодых педагогов не посещают общественных мероприятий. 56 % мужчин и 56 % женщин живут общественной жизнью преимущественно по выходным. Низкая степень общественной активности объясняется большой перегрузкой и усталостью педагогов. Легче включить телевизор или компьютер, открыть книгу или журнал, чем поддерживать дружеские отношения с кем-либо.

Установленные нами показатели распространения свободного времени почти полностью сходятся с результатами исследований, проведенных в 1990 г.² После десяти лет результаты остались прежними, что не внушает большого оптимизма.

² Там же. р. 518-523.

Короткие итоги:

- Из числа опрашиваемых педагогов об их режиме дня на свободное время выпадает в среднем 1,7 часа. Этого количества очень мало для того, чтобы каждый день, отдохнувши, в спокойных обстоятельствах начинать педагогическую работу. К тому же, это распределение неравномерно, в будни дни на свободное занятие времени не хватает, а существующее минимальное количество ограничивается выходными в конце недели.

- Педагоги подвержены явной перенагрузке, из чего следует, что показатель свободного времени находится в весьма негативном состоянии. Большую часть свободного времени педагоги посвящают чтению книг, масмедии и семейной жизни. На светскую жизнь, кино и театр у них не остается ни сил, ни энергии, ни средств.

- На основании наших исследований следует отметить, что мужчины располагают вдвое большим свободным временем, чем женщины. При установлении режима дня у мужчин преобладает время, отведенное на зарабатывание средств, а у женщин - на семейные обязанности и работу по дому. Эти сферы деятельности мужчин и женщин полностью отвечают существующим и сегодня общественным требованиям и традициям.

Резюме

В своем докладе мы исследовали педагогический слой общества в одном из небольших городов Венгрии - Ниредьхазе. Попытались проанализировать структуру ежедневной деятельности и измерение показателя свободного времени педагогов.

По данным опроса педагогов об их дневном режиме, на свободное время выпадает в среднем 1,7 часа в день. Однако, это распределение не является ординарным, так как в будние дни педагоги почти не располагают свободным временем, а названное минимальное количество часов ограничивается выходными. Педагоги подвержены явной перенагрузке, из чего следует, что показатель свободного времени находится в весьма негативном состоянии. Большую часть свободного времени педагоги посвящают чтению книг, масмедии и семейной жизни. На светскую жизнь, кино и театр у них не остается ни сил, ни энергии, ни средств. На основании

наших исследований, мужчины располагают вдвое большим свободным временем, чем женщины. При установлении режима дня у мужчин преобладает время, отведенное на зарабатывание средств, а у женщин - на семейные обязанности и работу по дому. Эти сферы деятельности мужчин и женщин полностью отвечают существующим и сегодня общественным требованиям и традициям.

Библиография

1. Bartha Gyula, *A pedagógus szabadidomérleége és társas kapcsolatai*, Pedagógiai Szemle, 1990. jún. 518.
2. Báthori Zoltán, *A pedagógus helyzete*, Pedagógiai Műhely, 1998. 2. sz.
3. Fodor Gábor, *Tundr - szerep - konfliktusok*, Új Pedagógiai Szemle, 2000. feb. 66-76.
4. Háber Judit, *Pedagógusok és iskola*, Akadémia Kiadó, Budapest, 1986
5. Nagy Mária, *A lunári pálya és életkorólmények*, Educatió, 1998. 3. sz.

Stanisław Dorobek

Bezpieczeństwo ekonomiczne wsi polskiej w aspekcie wstąpienia do Unii Europejskiej

Półowa Polaków podtrzymuje swoje stanowisko, że boi się wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Nie napawa optymizmem fakt pogorszenia się wskaźników ekonomicznych w Polsce. Prognozy rozwoju gospodarczego przewidują spadek dynamiki polskiej gospodarki. Prognozy wzrostu PKB Polski w latach 2001-2002 mówią o 1,2-1,5%. To budzi uzasadnione obawy części społeczeństwa przed jeszcze ściślejszym wiązaniem się z gospodarkami Unii. Ale czy tak jest naprawdę? Czy wejście do Unii pogorszy naszą sytuację?

Największa liczba oponentów mieszka na wsi. I to pośród nich największe kontrowersje budzi możliwość swobodnego zakupu ziemi przez cudzoziemców. W grudniowym sondażu¹ przeprowadzonym przez CBOS, zapytano badanych o opinię na temat proponowanych założeń w projekcie Ustawy o obrocie ziemią. Z największym poparciem spotkało się prawo do pierwokupu dla państwa i sąsiadów rolnika sprzedającego ziemię oraz to, aby nabywca mieszkał w Polsce. Nieco mniej osób - ale i tak stanowią one dwie trzecie ogółu badanych i cztery piąte rolników - uważa za słuszne, aby kupujący ziemię posiadał kwalifikacje rolnicze i osobiście prowadził gospodarstwo.

Większość przedstawicieli kadry kierowniczej i inteligencji uważa za słuszne wymaganie od nabywcy ziemi posiadania kwalifikacji rolniczych i obowiązku osobistego jej uprawiania.

48% badanych akceptuje wszystkie cztery zasady: pierwokup, zamieszkiwanie w Polsce, kwalifikacje rolnicze oraz osobiste prowadzenie gospodarstwa (blisko trzy czwarte rolników - 72% i prawie dwie trzecie ogółu mieszkańców wsi - 63%).

21% badanych akceptuje trzy zasady,

25% akceptuje jedną lub dwie zasady.

Tylko 6% badanych nie akceptuje żadnej z czterech zasad dotyczących zakupu ziemi.

¹ Sondaż „Aktualne problemy i wydarzenia” CBOS 7-10 grudnia 2001r. na liczącej 960 osób reprezentatywnej próbie losowo-adresowej dorosłej ludności Polski.

Wieś Polska boryka się z wieloma problemami. Mieszkańcy wsi czują się zagrożeni, obawiają się dalszego spadku dochodów i ubóstwa. Już dziś z niechęcią wypowiadają się o czekających nas zmianach integracyjnych. Składa się na to wiele powodów, w szczególności zaniedbań z przeszłości. Obszernie mówi się o tym w raportach o rozwoju polskiej wsi.²

Jednym z nadrzędnych problemów wsi jest przeludnienie i brak pracy. Największe możliwości otrzymania pracy poza rolnictwem mają mieszkańcy tych terenów wiejskich, które pozostają pod wpływem blisko położonych ośrodków miejskich.

W porównaniu z ogółem osób zatrudnionych w gospodarce narodowej, zarabkujący mieszkańcy wsi zdecydowanie częściej wykonują pracę najemną w publicznym sektorze gospodarki.

Przeciętne dochody mieszkańców wsi są niższe niż mieszkańców miast. Poziom dochodów wiejskich gospodarstw domowych w relacji do dochodów ogółu gospodarstw, jak i gospodarstw miejskich ulega stałemu obniżaniu się.

Jednym z symptomów relatywnie gorszej sytuacji materialnej wiejskich gospodarstw domowych jest stosunkowo wysoki odsetek wydatków na żywność (42,1 %) wyższy niż w miejskich gospodarstwach domowych (ok. 30,5%), a także wyższy niż w całej zbiorowości gospodarstw (35,1%).

Niemniej wiejskie gospodarstwa domowe są dość dobrze wyposażone w podstawowe przedmioty użytku trwałego. Dotyczy to w szczególności odbiorników telewizyjnych, magnetowidów, chłodziarek i zamrażarek, rowerów oraz samochodów osobowych.

Zróżnicowanie sytuacji majątkowej i produkcyjnej gospodarstw rolniczych jest duże. Aż połowa gospodarstw nie wytwarza produkcji towarowej i ich dochody z tego źródła są niewielkie. Ponad 47% gospodarstw rolnych produkuje głównie na rynek, ale w tej zbiorowości rozmiary i struktura produkcji, a więc i dochody z niej są silnie zróżnicowane.

PGR-y były często jedynym pracodawcą na lokalnym rynku pracy. Byli pracownicy mają kłopoty ze znalezieniem alternatywnego zatrudnienia. Ich ogólnie niski poziom wykształcenia, brak kwalifikacji

²Anna Rasz: Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz Informacja Nr 804.

są przeszkodą w znalezieniu pracy. Inną przeszkodą często nie do pokonania jest przestrzenna izolacja osiedli, ich odległość od potencjalnych miejsc pracy przy jednoczesnym braku środków transportu. Wszystko to sprawia, że bezrobocie byłych pracowników PGR-ów staje się stanem trwałym, chronicznym.

Pojawia się zjawisko bezrobocia „dziedzicznego” lub rodzinnego. Dzieci z takich rodzin odtwarzają wzór życia bez pracy. Jest to spowodowane wieloma czynnikami, Ograniczenia finansowe rodziny, trudności z dojazdem do szkół, a także bariery kulturowe w postaci silnego w tym środowisku wzoru wczesnej samodzielności i wczesnie rozpoczynanej pracy zarobkowej sprawiają, że wiele dzieci kończy edukację na poziomie szkoły podstawowej. Brak kwalifikacji sprzyja trwałemu wykluczeniu z rynku pracy bądź też skazuje na pracę niskopłatną, dorywczą, często w ramach tzw. szarej strefy. W rezultacie sprzyja to dziedziczeniu bezrobocia i biedy, a więc odtwarzaniu w następnym pokoleniu tych mechanizmów i tych zachowań, które mogą prowadzić do trwałej marginalizacji.

Powstrzymać ten proces mogą działania na rzecz edukacji dzieci i młodzieży z tych środowisk.

Ubóstwo lat dziewięćdziesiątych XX wieku w Polsce relatywnie częściej dotyczy ludzi młodych, w tym przede wszystkim dzieci. W większym stopniu niż w mieście ubóstwem zagrożone są dzieci wiejskie - szczególnie z rodzin wielodzietnych i niepełnych. Dzieci i młodzież do lat 19 stanowią bez mała połowę populacji osób żyjących na wsi w skrajnym ubóstwie. Najbardziej zagrożone ubóstwem są rodziny wielodzietne, tzn. posiadające 4 lub więcej dzieci. Poniżej minimum socjalnego żyje 84,5% osób z tego typu rodzin.

Dramatyzm obecnej biedy polega na niebezpieczeństwie utrwalania się niedostatku i towarzyszących mu negatywnych zjawisk (alkoholizm, kradzieże, kłusownictwo).

Innym problemem jest niski stopień infrastruktury technicznej na wsi.

Rozwój infrastruktury technicznej na wsi miał w ostatniej dekadzie wyższą dynamikę niż w latach poprzednich, ale stopień opóźnień w tej dziedzinie jest tak duży, że ogólny poziom jej rozwoju jest ciągle bardzo niski. Wsie z najwyższymi brakami infrastruktury technicznej usytuowane są na wschodnich terenach Polski.

Niedostateczne zaopatrzenie energetyczne wsi to:

- niepełne wyposażenie gospodarstw rolnych w instalację trójfazową,
- znaczna awaryjność obiektów i urządzeń (w tym m.in. przyłączy),
- występowanie z dużą częstotliwością spadków napięcia w licznych ośrodkach lokalnych.

W ostatnich latach nastąpiła poprawa zaopatrzenia rolnictwa i wsi w wodę. W latach 1990-1999 długość sieci wodociągowej zwiększyła się prawie trzykrotnie. Znaczny wzrost liczby wodociągów wiąże się z problemem ich remontów i modernizacji. Dotyczy to ujęć wodnych, urządzeń do uzdatniania oraz urządzeń sieciowych i odbiorczych. W wyniku ogromnego wzrostu zużycia wody z wodociągów (z ok. 10 hm³ w 1960 r. do ok. 2 715 hm³ w 1999 r.) powstają problemy związane z brakiem lub niedostatkami urządzeń do usuwania ścieków i ich unieszkodliwianiem. Oczyszczalnie ścieków obsługują zaledwie 2,5% wsi w kraju. Wobec braku lub małej mocy przerobowej oczyszczalni, ścieki są usuwane w sposób prymitywny, na ogół do najbliższego ciekłu lub rowu, do gleby lub nawet bezpośrednio na powierzchnię ziemi. Stan ten prowadzi do skażenia środowiska naturalnego i powstania szkód ekologicznych.

Mówi się o konieczności zmniejszenia liczby zatrudnionych w rolnictwie o 1-1,4 mln osób w perspektywie najbliższych 20 lat. Jednocześnie wiązać się to musi z koniecznością aktywizacji zawodowej osób, które tworzą nadmiar siły roboczej w tym dziale gospodarki oraz zapewnieniem godziwego poziomu życia osobom w wieku poprodukcyjnym, które aktualnie prowadzą niewielkie gospodarstwa rolne.

Kapitał ludzki, a w szczególności poziom kwalifikacji siły roboczej obszarów wiejskich jest kluczowym czynnikiem rozwoju obszarów wiejskich. Autorzy Raportu uważają za niezbędne uruchomienie na szeroką skalę programów stypendiów dla młodzieży wiejskiej.

W lipcu 2001 r. ukazał się raport „Polska Wieś 2000” wydany przez Fundację na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa. Raport ten to podręcznik wiedzy o życiu ludności wiejskiej w Polsce, opracowany przez zespół autorów pod naukowym kierownictwem prof. Jerzego Wilkina z Uniwersytetu Warszawskiego. Wydany został w języku polskim i angielskim. Podręcznik ten opracowany jest bardzo przejrzysto. Przyciąga uwagę ładna szata graficzna publikacji.

Raport „Polska Wieś 2000” szeroko omawia zagadnienia zatrudnienia mieszkańców wsi, stosunku rolników i mieszkańców wsi do integracji Polski z Unią Europejską, zagrożenia dla środowiska ze strony działalności rolniczej.

W 2000 r. integrację Polski z Unią Europejską popierało zaledwie 31% rolników i 48% mieszkańców wsi. Rolnicy stanowią jedyną znaczącą grupę społeczno-zawodową, która częściej wyraża sprzeciw niż akceptację wobec integracji z Unią Europejską. Według przeprowadzonych badań opinii społecznych największymi przeciwnikami integracji są rolnicy utrzymujący się głównie z pracy w gospodarstwie, znacznie mniejszy sprzeciw wyrażają mniej związani z rolnictwem.

Rolnicy, a także część mieszkańców wsi, lękają się:

- upadku gospodarstw rolnych,
- zalewu polskiego rynku unijną żywnością,
- kupowania ziemi przez cudzoziemców.

Pomimo że rolnicy uważają polską żywność za lepszą i tańszą od unijnej, to obawiają się trudności ze zbytem polskich produktów rolnych, spadku produkcji rolnej, wzrostu bezrobocia i biedy na obszarach wiejskich.

Utrudniony dostęp mieszkańców wsi do pozarolniczych miejsc pracy, wykształcenia i wielu usług społecznych sprawia, że duża część tej ludności odczuwa społeczno-ekonomiczne wykluczenie.

Przy niskich dochodach z produkcji rolnej i kurczących się możliwościach znalezienia zatrudnienia poza rolnictwem - ze względu na rosnące bezrobocie - w miastach, bardzo ważnym źródłem dochodów wiejskich rodzin stały się renty i emerytury rolnicze. Podtrzymują one egzystencję setek tysięcy drobnych gospodarstw rolnych.

Na wsi mieszka ok. 14,8 mln mieszkańców (38% ludności Polski). Z tej liczby:

- dla 1,6-1,8 mln osób rolnictwo stanowi dodatkowe źródło dochodów,
- ok. 5,5 mln osób utrzymuje się głównie z dochodów rolniczych,
- ok. 7 mln mieszkańców wsi czerpie dochody wyłącznie poza rolnictwem.

Gospodarstwa rolne przynoszą blisko 75% ich dochodów, a świadczenia blisko 20%. Ta struktura dochodowa obejmuje prawie połowę polskich gospodarstw rolnych. Chłopo-robotnicy mają trzy podstawowe źródła utrzymania:

- praca zarobkowa,
- gospodarstwo rolne,
- świadczenia społeczne.

Dominującym źródłem dochodów dla tych gospodarstw domowych jest praca najemna. Stanowi ona prawie 60% ich dochodów rozporządzanych. Dochody z gospodarstwa rolnego mają dla nich prawie takie samo znaczenie, jak dochody ze świadczeń społecznych.

W wyniku restrukturyzacji gospodarki poważnie zmniejszyło się zatrudnienie pozarolnicze mieszkańców ws.

Powszechny Spis Rolny 1996 r. określił poziom bezrobocia ukrytego w rolnictwie indywidualnym na 916,8 tys. osób. W końcu 1999 r. łącznie z bezrobociem rejestrowanym bez pracy pozostawało na wsi ok. 1 971 tys. osób. Bez pracy ponad 2 lata pozostawało 35,5% bezrobotnych na wsi.

W grudniu 1999 r. największe bezrobocie, ponad 30% (średnio w Polsce 13%) zanotowano w powiatach: człuchowskim, bartoszyckim i białogardzkim. Są to tereny gdzie do 1990 r. dominowały PGR-y. W lutym 1999 r. 76% pracowników byłych PGR-ów było bezrobotnych.

Nadwyżki siły roboczej w gospodarstwach rolnych powyżej 1 ha w Polsce wynoszą średnio 19,1% (369,8 tys. osób). Największe nadwyżki stwierdza się w gospodarstwach o powierzchni 1-2 ha - 25% (62, 8 tys. osób) oraz w gospodarstwach 2-5 ha - 23,1 % (131, 9 tys. osób). Procent osób zbędnych w gospodarstwie zmniejsza się wraz ze wzrostem jego powierzchni aż do 10% (i 1,1 tys. osób) dla gospodarstw powyżej 20 ha.

Raport zwraca uwagę na fakt, że funkcjonowania rolnictwa ma duże znaczenie dla środowiska naturalnego w Polsce.

Gleby i wody są silnie zanieczyszczone przez nieprawidłowe gospodarowanie nawozami naturalnymi, przede wszystkim obornikiem i płynnymi odchodami zwierzęcymi powstającymi w gospodarstwach rolnych zajmujących się produkcją zwierzęcą. Około 95% gospodarstw rolnych w Polsce nie posiada płyt obornikowych i zbiorników na gnojowice. Powoduje to zanieczyszczenie profilu glebowego i zanieczyszcza ujęcia wody, ponieważ częstą praktyką jest magazynowanie obornika w pobliżu studni.

Zużycie związków chemicznych przez polskie rolnictwo jest mniejsze niż w wielu krajach wysoko rozwiniętych, ale nieprawidłowe gospodarowanie nawozami naturalnymi oraz złe nawożenie nawozami

mineralnymi powoduje, że na znacznych obszarach kraju mamy do czynienia z przenawożeniem azotem i fosforem. Ilość substancji biogenych traconych w wyniku nieprawidłowego gospodarowania nawozami jest duża i powoduje znaczne zagrożenie środowiska przyrodniczego.

Oprócz zagrożeń środowiskowych wynikających z działalności rolniczej w Polsce, Raport omawia też pozytywne cechy tej działalności. Polskie rolnictwo wpływa znacznie mniej destrukcyjnie na jakość środowiska niż większość rolnictwa zachodnioeuropejskiego. Struktura polskiego rolnictwa - z dominującą grupą gospodarstw o niewielkim areale i urozmaiconej produkcji - sprzyja utrzymaniu wysokiej bioróżnorodności, która zaliczana jest obecnie do jednej z najbogatszych w Europie.

W końcowej części Raportu znajduje się specjalny rozdział poświęcony jednemu z najważniejszych i najdotkliwszych problemów polskiej wsi, którym jest ubóstwo i bieda.

Raport o stanie wsi będzie publikacją wydawaną corocznie. Jest on źródłem rzetelnej informacji o sprawach polskiej wsi, a jego zwięzła i syntetyczna forma prezentacji ułatwia czytelnikom odbiór informacji.

Trwa społeczna debata nad rozwojem wsi i rolnictwa. Powstało kilka ważnych dokumentów programowych, w których określono cele strategiczne i wskazano sposoby ich realizacji.³ Najważniejsze z tych dokumentów to: „Średniookresowa strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich” przyjęta przez Radę Ministrów w kwietniu 1998r. oraz „Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa” przyjęta przez radę Ministrów w lipcu 1999r. i obejmująca lata 2000-2006. Zakres działań zmierzających do realizacji tych strategii można znaleźć w „Pakiecie dla wsi i rolnictwa”, przygotowywanym przez rząd we współpracy z partnerami społecznymi reprezentującymi różne środowiska polskiej wsi.

Najważniejsze zadania to:⁴

- poprawienie sytuacji dochodowej rolników,
- zwiększenie konkurencyjności polskich produktów rolno-spożywczych,

³ Implikacje reform Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej dla Polski. UKIE. Warszawa, styczeń 2002 r. s. 34.

⁴ Tamże.

- poprawienie struktury gospodarstw rolnych oraz wzrost efektywności produkcji rolnej,
- rozwój systemu instytucji otoczenia rolnictwa,
- przyspieszenie modernizacji przemysłu przetwórczego,
- zapewnieniu rolnictwu należnego znaczenia i korzyści w procesie integracji Polski z Unią Europejską,
- wzrost zatrudnienia w sektorze pozarolniczym na wsi,
- podniesienie poziomu edukacji na wsi,
- poprawa stanu infrastruktury technicznej na wsi.

Polska ma szansę konkurowania na rynku płodów rolnych z innymi krajami. Konieczne jest przełamanie bariery niechęci rolników polskich do Unii Europejskiej oraz rzetelna edukacja, mająca na celu ukazanie korzyści z faktu przystąpienia naszego kraju do Unii i ewentualnych strat, jakie poniesie Polska, w tym i polskie rolnictwo, jeśli nie znajdziemy się w pierwszej grupie państw, o które Unia Europejska zostanie poszerzona.

Literatura

1. Raport o rozwoju społecznym Polska 2000 - Rozwój obszarów wiejskich, UNDP, Warszawa 2000.
2. Polska wieś 2000. Raport o stanie wsi, FDPA, Warszawa 2001.
3. Stosunek do założeń ustawy o obrocie ziemią rolną. Komunikat z badań. CBOS. Warszawa styczeń 2002.
4. Implikacje reform Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej dla Polski. UKIE, Warszawa 2002.

Miroslav Grega, Rudolf Novák

Súčasné chápanie pojmu terorizmus na jeho vývoj v 21. storoci

Terorizmus nie je „vynálezom“ dnešnej doby. Sprevádza vývoj ľudskej spoločnosti v celej jeho histórii. V závislosti od konkrétných spoločenských podmienok sa v jednotlivých dejinnych obdobiach prejavoval v rozných podobách. Menili sa jeho ciele, metódy a pouzevane prostriedky.

Pokiaľ sa v sucasnosti venuje terorizmu mimoriadna pozornosť, potom je to predovšetkým preto, že jeho „modernej podoba“ a snaha presadiť sa ako alternatívna metóda riešenia hlavných problémov či rozporov vývoja sucasného světa, sa stáva natolko nebezpečná, že už dnes spôsobuje obrovské obete a ohrožuje civilizacne hodnoty. V budúcnosti moze vazne ohroziť existenciu celého ľudstva. Fanaticky terorizmus nepozná obmedzenia a pred nicim sa nezastaví.

Ak sa má pochopiť podstata teroru a terorizmu, třeba ho vidieť ako každý iný spoločenský fenomén, v historických suvvislostiach. Terorizmus má počiatky v dávnej minulosti a je sprievodným javom celej histórie ľudstva. Jeho hlbšie skúmanie však začalo až v nedávnej dobe, keď sa dôsledky jeho pôsobenia stali nebezpečné už nielen pre jednotlivcov, ale začali ohrozovat veľké skupiny ľudí, bezpečnosť jednotlivých štátov ba i celej západnej civilizácie. A nielen jej. Spočiatku mal vyskum terorizmu spontánny charakter, vykonávaný jednotlivcami, prípadne krajinami, ktoré ohrozoval. Dnes sa skúma organizované na mnohých inštitúciách akademického charakteru (špecialných výskumných ústavoch, vysokých školách a inštitútoch, najmä policajnych a vojenských i v dalších organizáciách sponzorovaných rôznymi nadáciami či štátom). Takéto výskumné zariadenia existujú už v USA, Izraeli a dalších krajinách. Praktické otázky, predovšetkým opatrenia protiteroristickejeinnosti, riešia samozrejme štátne orgány na všetkých úrovniach v národných i medzinárodných dimenziách.

Avšak ani pri tomto rozsiahlom výskume a zainteresovanom úsilí štatnych orgánov v jednotlivých krajinách i aktivít medzinárodných organizácií, doposiaľ nebola prijata jediná spoločná medzinárodne platná

definícia základného pojmu - *terror* - *terorizmus*. Problémy vznikajú obyčajne v okamihu, keď sa má definovať jeho komplementárny pojem, čo nie je *terorizmus*. Obsahy oboch uvedených pojmov sa totiž nesmú navzájom prekrývať ak nemajú byť zdrojom budúcich nedorozumení a z toho vyplývajúcich trestno-právnych interpretácií, či iných dôsledkov pri ich praktickej aplikácii. Spor sa teda vedie o túto prekrývajúcu sa oblasť. Vyriešiť existujúci problém a dosiahnuť konsenzus na širokej medzinárodnej úrovni nebude zrejme v najbližšej dobe ľahké.

V rozsiahlej literatúre sú sice uvedené desiatky všeobecnejších či užšie poňatých definícií terorizmu. Používanie termínov *terror*, *terorizmus* má svoju genézu. Ich pôvod je v latinských slovách *terror* = *strach*, *hráza* a *terrere* = *vyděsiti*, *vystrašiti*. Do európskych jazykov začali tieto šlová prenikať prostredníctvom francúzskeho jazyka od 14. storočia. Ich pôvodný význam sa v historickom vývoji menil, modifikoval a vyjadroval i značné rozdielny obsah. Svedčia o tom jazykové, výkladové, náučné a iné slovníky rôzneho historického datovania. Moderné poňatie terorizmu má výrazný politický podtext, ale *strach*, *vyvolávanie strachu*, *obáv* a *neistoty*, ako jeho základná charakteristika, sa nezmenil.

Hlavným atribútom teroru a terorizmu je teda *strach*, *hráza*, extrémny *strach* človeka o svoj život, zdravie, majetok, slobodnú existenciu, *strach* o svoju rodinu, o jeho bližšiu či vzdialenejšiu komunitu. Nie však každý jav spojený so *strachom* môžeme označiť ako *terorizmus*. To závisí predovšetkým na zdroji či príčine vyvolávania *strachu* a *hrózy*. Rozličné zdroje vytvárajú rôznu psychologickú kvalitu pocitov *strachu*, s ktorými sa človek vyrovnáva (reaguje) špecificky - inak vo vojne, inak pri živelných pohromách, inak v osobných krízových situáciách a celkom inak za aktuálnych podmienok vytváraných organizovanou činnosťou teroristov. Rôzna reakcia sa prejavuje u jedinca, organizovanej skupiny, náhodné vytvorenej tlupy alebo davu.

Jedným zo zdrojov *strachu* môže byť človek sám sebe. Väčšina ľudí má *strach* z prirodzenej smrti, možnosti ochorenia, straty zamestnania, majetku a pod. akoby bez konkrétnych zjavných symptómov a príčin. U mnohých ľudí bývajú podnetom vyvolávania *strachu* vlastné sny a ich výklad v snáoch, viera v horoskopy, včestby, pověry a pod. Druhým zdrojom môže byť pôsobenie prírodných živlov, akými sú požiare, záplavy, zemetrasenia, vulkanická činnosť, extrémne teploty

a zimy, sněhové kalamity, nevylicitelné nemoci, šíření epidemii atd., které môžu vyvolávat až panický strach či paniku nielen u ohrozených jednotlivcov ale i veľkých skupin populácie. Ani v jednom ani v druhom prípade samozrejme neide o vyvolávanie strachu teroristickou činnosťou.

Kvalitatívne odlišnými zdrojmi strachu sú regulačne vojny, ozbrojené stretnutia a gerily, prebiehajúce za dodržovania medzinárodných konvencií, ktorých účastníci jednej strany (jednotlivci alebo organizačne celky) spontánne alebo zámerně vyvolávajú strach, hrozby či pocity nebezpečia voči jednotlivcom alebo organizovaným subjektom druhej strany, pričom sa obe strany v medziach platného práva navzájom identifikovali ako znepriatelené. Ani tieto zdroje vyvolávania a šírenia strachu sa nepokladajú za teroristické a teda ani nezákonné.

Vylúčením zdrojov šírenia strachu, ktoré sa nepokladajú za teroristické, sa nám vytvoril zúžený priestor zdrojov (aktov) nezákonnej činnosti, ktorého súčasťou je aj terorizmus. Vznikli tak konkrétne podmienky pre analýzu súčasného terorizmu a jeho definícií, respektive pre definovanie terorizmu.

Americkí autori dospeli k záveru, že najlepšou je nasledujúca definícia: *Terorizmus je ekvivalentom vojnových zločinov v období mieru*. Přednosťou tejto definície je, že vychádza zo zoznamu zločinov, ktoré už boli definované a akceptované v príslušných medzinárodných dohodách. Určitém nedostatkom tejto definície je, že súčasné zločiny terorizmu presahujú rámec vojnových zločinov a niektoré z nich nie je možné ani dodatočne zaradiť medzi vojnové zločiny. Týka sa to najmä informačného terorizmu či kyberterorizmu, narkoterorizmu a pod.

Niektoré orgány riadenia Armády SR vypracovali na základe vlastných analýz definíciu (charakteristiku) terorizmu v tomto znení:

„Terorizmus je metóda na dosiahnutie spravidla politických cieľov predvážne menšinových skupin nezákonnými a násilnými prostriedkami použitými proti zúčastneným alebo nezúčastneným osobám, objektom, veciam (technickým prostriedkom), ktorej účelom je prinútiť štátnu moc (zákonodámu, súdnu, výkonnú) vlastnej alebo cudzej krajiny, záujmovú skupinu, prípadne i jednotlivcov k vykonaniu opatrení v záujme skupiny, ktorá je pôvodcom terorizmu. Konkrétnym cieľom môže byť splnenie požiadaviek, zmena postojov, vyvolanie lokálnych, štátnych, regionálnych, globálnych kríz, získanie sympatizantov či podporovateľov a pod. Najefektívnejším a najpoužívanejším prostriedkom metó-

dy terorizmu je využitie psychologického efektu vyvolaného vykonaným alebo hroziacim násilím tretím osobám vo veľkom rozsahu.”

Táto definícia (charakteristika) vedľa toho, že je nesystémová a rozvláčajúca, vôbec nezahrňuje aspekty štátneho terorizmu, nemá teda univerzálny, ale len parciálny charakter. Podľa nej by nebolo možné postihovať štáty, ktoré terorizujú vlastné obyvateľstvo, alebo podporujú medzinárodný terorizmus. Ako ukazujú historické príklady, je štátny terorizmus oveľa nebezpečnejší, než neštátny.

Podľa výsledkov analýz sa ukazuje ako najvhodnejšia definícia americkej akademickej obce, aj keď je zrejme staršieho dátumu (citovali sme ju vyššie). Mala by však obsahovať už aj niektoré nové aspekty terorizmu vyjadrené v ďalších (novších) citovaných definíciách. Takto upravená definícia by mohla mať nasledujúcu verziu: „Terorizmus je metóda vzbudzovania strachu prostredníctvom opakovaných násilných (nezákonných) aktov, vykonávaných tajnými alebo polotajnými subjektami - jednotlivcami, skupinami či štátnymi orgánmi - z idiosynkratických, kriminálnych, ideových, sociálnych a najmä politických dôvodov, pričom bezprostredné obeť násilia nie sú spravidla pravým objektom teroru. Nepravými objektmi útoku sú ľudia alebo technické systémy, obvykle vyberané náhodne (príležitostné objekty) z pravého objektu alebo zámerné (reprezentatívny či symbolický alebo kTúčový objekt). Pravým objektom násilných aktov je verejnosť s jej inštitútmi a hlavným cieľom ich ovplyvňovanie (zастrašovaním, donucovaním alebo propagandou)”.

Sme presvedčení, že takto modifikovaná definícia zahrňuje aj nové formy terorizmu prejavujúce sa predovšetkým v posledných desaťročiach.

Charakteristické rysy terorizmu 21. storočia

Terorizmus 21. storočia je dôsledok zmeny geopolitickej situácie vo svete, ktorá vznikla žánikom globálnej ideologickej konfrontácie - bipolarity - medzi „Západom“ a „Východom“ v 90-tich rokoch minulého storočia. Výhodiskom pre rozvinutie nových metód, foriem a prostriedkov terorizmu sa stala depolarizácia moci, globalizácia a americká hegemonia v svetovej politike, ekonomike a vojenstve.

Terorizmus 21. storočia sa bude vyznačovať špecifickou organizačnou štruktúrou, dosiahnuť výnimočného ničivého účinku alebo efektu a ochotou teroristov obetovať svoje životy pri teroristickom útoku.

Informačne technológie umožňujú teroristom vytvárať globálne organizačne siete. Oslabuje sa ich závislosť na štáte, skupiny budú funkčne autonómne, schopné zároveň pôsobiť spoločne na jednom mieste, alebo súčasne na viacerých miestach sveta.

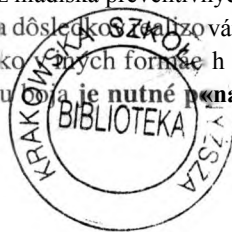
Teroristi sa zamerajú s najväčšou pravdepodobnosťou na predstaviteľov ekonomickej moci a na predstaviteľov štátnej moci. Ich cieľom bude traumatizovať spoločnosť vyvolávaním paniky, hrózy, strachu, spôsobiť hospodárske, materiálne a finančne straty a vyvolať nedôveru občanov vo svoju vládu. Použitím zbraní hromadného ničenia tiež vydierať vlády.

Z fanatickej oddanosti viere a z pocitu zodpovednosti za úlohu „mesiáša“ či „záchrancu“ vyznávaných hodnôt, ktorý presahuje individuálny život, vyplýva ochota k sebaobetii. Boj za sväté ideály sa stal pre teroristu náplňou života a smrť v ňom životným vrcholom.

Možno očakávať, že „teroristi (či už to budú skupiny, alebo štáty)“ 21. storočia zamerajú svoju pozornosť predovšetkým na získanie a zneužitie nových technológií, ktoré im umožnia pôsobiť globálnejšie. Môžu pri tom používať aj prostriedky, známe ako futurologické zbrane: laserové, infrazvukové, geofyzikálne, ozónové, edafické, meteorologické, klimatické, biofyzikálne, genetické (napr. klonovanie), etnické, psychotrópne a pod. Je možné očakávať, že rozšíria sféru svojej činnosti aj do kozmického priestoru (v kozmickom priestore sa nachádza veľké množstvo prieskumných a spojovacích družíc).

Terorizmus bude mať charakter viac „skrytej“ ako „otvorenej“ činnosti. K svojim útokom sa nebudú „hlásiť“ okamžite, ale až vtedy, keď sa začnú prejavovať dôsledky ich útoku. To môže trvať niekoľko rokov, prípadne sa dôsledky prejavujú na druhej či ďalších ľudských generáciách. Možno predpokladať, že sa z nich vyvinú typy terorizmu s novými charakteristickými znakmi. Už dnes sa hovoří o terorizme, ktorý bude mať prívlastky - hyper-, super-, globálny, katastrofický, postmoderný, náboženský, apokalyptický, či terorizmus súdneho dňa.

Znalosť príčin vzniku, motivácie a šírenie terorizmu, ciele a princípov činnosti teroristov, metód, foriem, taktík a technik teroristov je veľmi dôležitá nie len z hľadiska preventívnych opatrení, ale i z hľadiska odhadu vývoja: a dôsledkov zrealizovaných incidentov. V oblasti terorizmu - rovnako ako ko... h konfliktov - platí zásada, že k úspešnému vedeni u... je nutné mať nepriateľa.



Mariusz Grzegorz Goclon

Prawo wobec żywiolu. Bezpieczeństwo wobec integracji z Unią Europejską

Preludium systemu bezpieczeństwa cywilnego

2002 rok rozpoczął się dla społeczeństwa uspokajającą informacją na temat stabilizacji prawa normującego działania podczas klęsk żywiołowych. 15 marca Sejm uchwalił ustawę o stanie klęski żywiołowej. Jest ona pierwszą z czterech ustaw regulujących funkcjonowanie państwa po ogłoszeniu stanu nadzwyczajnego.

Na wstępie przypomnę genezę i tło ustawy o stanie klęski żywiołowej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej artykułem 228 ust. 1 wprowadza do wewnętrznego porządku prawnego pojęcia stanów nadzwyczajnych: wojennego, wyjątkowego i klęski żywiołowej, które mogą być wprowadzone w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające.¹ Określiła przy tym ich cel, granice prawne oraz dopuszczalny zakres ograniczeń swobód konstytucyjnych, które ustawa może przewidzieć w związku z wprowadzeniem jednego z wymienionych powyżej stanów.

Ustawodawcy zwykłemu pozostawiono uregulowanie zasad działania organów władzy publicznej oraz zakresu, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie obowiązywania poszczególnych stanów nadzwyczajnych. Ponadto, fakultatywnie, umożliwiono mu regulację podstaw, zakresu i trybu wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

Projekt kompleksowej regulacji sfery stanów nadzwyczajnych przedłożył Sejmowi prezydent RP, w postaci stosownych projektów ustaw: o stanie wojennym, o stanie wyjątkowym, o stanie klęski żywiołowej; powyższe regulacje uzupełnia projekt ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

¹ D. Kramarczyk, *Nowa ustawa o stanie klęski żywiołowej*, „Przegląd Pożarniczy” 2002, nr 4.

Stan klęski żywiołowej ogłasza rząd w rozporządzeniu. Określa w nim obszar i czas trwania, nie dłużej niż 30 dni. Po ich upływie, stan klęski może być przedłużony tylko za zgodą Sejmu. Organa władzy publicznej działają wówczas normalnie, z wyjątkiem zmian, jakie wynikają z tej ustawy.

W ustawie przyjęto zasadę jednoosobowego kierownictwa akcją i jednoosobowej odpowiedzialności. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta (dalej: wójt) kieruje akcją ratowniczą w gminie, niezależnie od tego, czy stan klęski obejmuje tylko jej obszar, czy ma większy zasięg. Jednak w tej sytuacji podlega staroście. Jeżeli klęska wystąpiła na terenie kilku powiatów, wówczas kierownictwo spoczywa na wojewodzie.²

Wójt może wydawać polecenia kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez gminę, ochrony przeciwpożarowej oraz innym skierowanym do akcji w gminie. Do innych kierowników może zwracać się o wykonanie konkretnych czynności. W razie odmowy lub niedbałego wykonania ma „niezwłocznie” zawiadomić organ, któremu ów kierownik podlega. Gdy wójt nie radzi sobie z akcją w warunkach klęski żywiołowej, wówczas wojewoda zawiesza jego uprawnienia i powołuje specjalnego pełnomocnika. Analogicznie kierują akcją ratowniczą starosta oraz wojewoda, jeżeli stan klęski żywiołowej został wprowadzony na obszarze więcej niż jednej gminy lub więcej niż jednego powiatu. Jeżeli przekroczył granice województwa, działaniami kieruje minister spraw wewnętrznych lub inny, wyznaczony przez premiera.

W gminach, powiatach, województwach muszą działać zespoły reagowania kryzysowego. Mają one za zadanie monitorować klęski żywiołowe, prognozować rozwój sytuacji, informować społeczeństwo, oceniać potrzebę wsparcia niższych szczebli. W centrali powołany ma być Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej. Wszystkie urzędy, agencje, inspekcje, straże i służby, a zwłaszcza: Państwowa Straż Pożarna, Policja, Państwowe Ratownictwo Medyczne, Straż Graniczna, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa, muszą uczestniczyć w akcji i podlegać osobom, które nią kierują. Wojsko wkracza dopiero wtedy, gdy użycie innych środków i sił okaże się niemożliwe lub niewystarczające. Oddziały sił zbrojnych działają pod dowództwem swych przełożonych i wykonują zadania określone przez wojewodę.

² Ż. Sempich, *Prawo czasu klęski żywiołowej*, „Rzeczpospolita” 2002.

Lista dopuszczonych w stanie klęski żywołowej ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela obejmuje 19 pozycji, poniżej podajemy najważniejsze.

Ograniczenia wolności obywateli (*katalog zamknięty*)

1. Zawieszenie działalności określonych przedsiębiorców.
2. Zakaz lub nakaz prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju.
3. Całkowita lub częściowa reglamentacja zaopatrzenia w określone artykuły.
4. Nakaz oddelegowania pracowników do dyspozycji organów kierujących akcją.
5. Przymusowe badania lekarskie, leczenie, szczepienia i inne środki profilaktyczne niezbędne do zwalczania chorób zakaźnych, popromiennych oraz skutków skażeń chemicznych.
6. Obowiązkowa kwarantanna.
7. Przymus stosowania środków ochrony środowiska.

Dalsze trzy to ograniczenia wobec osób zatrudnionych u pracodawcy, któremu nakazano prowadzenie działalności gospodarczej określonego rodzaju. Ustawodawca określił także sankcje karne za naruszenie przepisów stanu klęski żywołowej. Może to być kara aresztu lub grzywny.

Legislacyjna droga ustawy dobiegła do mety. Trzeba jednak pamiętać, że pełne wprowadzenie ustawy do krajowego systemu prawnego wymagać będzie jeszcze dokonania licznych zmian w obowiązujących przepisach innych ustaw - np. o ochronie przeciwpożarowej czy o powszechnym obowiązku obrony. Władze i służby odpowiedzialne za organizowanie akcji ratowniczych mają nadzieję, że niezbędne - uzupełniające - nowelizacje przebiegną szybko. Nie wiadomo bowiem, kiedy zdarzyć się może najbliższa klęska żywołowa.

Ustawa jako element bezpieczeństwa cywilnego państwa

Uchwalenie tej ustawy, a następnie pozostałych ustaw związanych ze stanami nadzwyczajnymi stanowi pierwszy krok w tworzeniu systemowych rozwiązań w tej dziedzinie. Pakiet ustaw o stanach nadzwyczajnych rozgranicza sferę regulacji szczególnych wobec konstytucyjnych praw i zasad od sfery ochrony obywateli realizowanej za

pomocą zwykłych środków prawnych, przewidzianych w szeregu innych ustaw. Obecne regulacje prawne dotyczące ochrony obywateli przed zagrożeniami cywilizacyjnymi i siłami natury nie są wystarczające. Wymagają nie tylko uzupełnienia o pewne ustawy „bazowe” dla systemu bezpieczeństwa cywilnego, ale przede wszystkim inwentaryzacji obowiązującego prawa i rozproszonych kompetencji różnych organów. Prace nad regulacją tej sfery rozpoczęły się od „prezydenckich” ustaw o stanach nadzwyczajnych.

Ponieważ stany nadzwyczajne są prawnym instrumentem, po który mają sięgać najwyższe organy władzy wykonawczej, gdy zwykłe środki prawne nie wystarczają do sprostania występującym zagrożeniom, to przyjęcie rozwiązań prawnych, proponowanych w ustawie o stanie klęski żywiołowej i pozostałych ustaw pakietu, nie wystarczy jeszcze, by stworzyć skuteczny system tak zwanego zarządzania kryzysowego, czyli całokształt rozwiązań systemowych w sferze ochrony ludności, wypełnianych w codziennej praktyce przez władze publiczne wszystkich szczebli, we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami, w celu zapobiegania sytuacjom trudnym, niebezpiecznym, stwarzającym zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia, środowiska. Składa się na nie przygotowanie systemu reagowania, a w razie wystąpienia zagrożeń - minimalizowanie strat i zapewnienie odbudowy struktur społecznych po zdarzeniu.

Unormowania prawne w dziedzinie radzenia sobie z kryzysami mają zagwarantować ochronę praw obywatelskich i jednocześnie dać organom państwa możliwości i wystarczające kompetencje do skutecznego sprostania sytuacjom zagrożeń.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wyodrębnia stany nadzwyczajne, które wymagają podjęcia nadzwyczajnych środków; w tym wprowadzenia ograniczeń praw obywatelskich. W pozostałych sytuacjach do opanowania wszelkich występujących zagrożeń powołane są, działające na podstawie własnych przepisów kompetencyjnych, organy władzy publicznej, służby, inspekcje i straże oraz inne jednostki organizacyjne rządowe i samorządowe.

Sfera zarządzania w sytuacji kryzysu nie wymagającego wprowadzenia stanu nadzwyczajnego jest już uregulowana w odpowiednich ustawach. Nadal jednak brakuje ustawy bazowej w zakresie bezpieczeństwa obywateli, która regulowałaby w sposób kompleksowy zagadnienia materialnoprawne szeroko rozumianego bezpieczeństwa cy-

wilnego, w tym także bezpieczeństwa i porządku publicznego. Byłby to odpowiednik pakietu ustaw o stanach nadzwyczajnych, gwarantujący określony poziom bezpieczeństwa na co dzień.

Jeśli zaś chodzi o sferę obrony cywilnej, to składa się na nią zespół zadań nadal regulowanych przez ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, która wymaga pilnego dostosowania do kompleksu regulacji przedstawionych przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a zwłaszcza do ustawy z 15 marca 2002 r. O stanie klęski żywiołowej. Dalszy rozwój prawa, w tym przepisów o powinnościach obronnych, musi spowodować rezygnację z dużej części dotychczasowych jej przepisów oraz istotną modyfikację pozostałych.

Trzeba tego dokonać w przyszłych przepisach ustawowych regulujących system bezpieczeństwa cywilnego, który - jak wynika z ostatnich koncepcji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji - na szczeblu samorządowym miałyby bazować, w dużej mierze, na społecznych organizacjach ratowniczych.

Żywiołu nie unikniemy, wiedza o nim minimalizuje skutki

Naprzeciw tym wyzwaniom i oczekiwaniom wyszła zapoczątkowana przed dwoma laty reforma systemu oświatowego. W trakcie prac nad reformowaniem systemu edukacji dostrzeżono, że jednym z podstawowych warunków istnienia i rozwoju każdego społeczeństwa jest zapewnienie mu bezpieczeństwa, a najbardziej powszechnym i efektywnym sposobem przygotowania na wypadek wystąpienia różnorodnych zagrożeń jest kształcenie dzieci i młodzieży w szkołach.³

Szkoła powinna stać się miejscem bezpiecznym i uczyć, jak radzić sobie w sytuacjach ekstremalnych między innymi takich jak: pożar, wypadek drogowy, powódź, awaria cysterny z niebezpiecznymi substancjami, zatrucie różnymi rodzajami środkami toksycznymi, ale i również drobnymi zdarzeniami mającymi miejsce w domu i szkole, uwzględniając różny stopień samodzielności i zakres doświadczeń życiowych uczniów. Młody człowiek powinien wejść w życie dorosłe przygotowany nie tylko do wypełniania obowiązków zawodowych, ale

³ J. Kwidziński, *Edukacja dla bezpieczeństwa w systemie szkolnym*, strona internetowa: http://www.kuratorium.gda.pl/educ_dla_bezpiecz.htm.

i do zapewnienia bezpieczeństwa sobie i innym; warunkiem realizacji tych założeń jest wdrażanie odpowiednio dobranych treści programowych przez dobrze przygotowanych nauczycieli.

W reformowanym systemie, nauczyciel uzyskał realny wpływ na tworzenie programu nauczanego przedmiotu (ścieżki edukacyjnej) oraz programu wychowawczego szkoły, a także systemu oceniania uczniów. Uruchomiona została nowa droga konstruowania i zatwierdzenia programów nauczania, umożliwiająca dopasowanie treści szczegółowych do szybko zmieniającej się otaczającej nas rzeczywistości oglądanej przez pryzmat różnych dziedzin wiedzy. Konieczna stała się rewizja treści nauczania i dokonanie przesunięć w doborze wiedzy z obszarów mniej istotnych i zbyt uszczegółowionych, powodujących przeciążenie uczniów nauką, na obszary ważne.

Takim obszarem stała się edukacja obronna, tradycyjnie postrzegana, głównie przez dorosłych, jako zapewnienie możliwości przeciwstawienia się zagrożeniom zewnętrznym. Natomiast współcześnie chodzi o kształcenie zdolności radzenia sobie także z wieloma innymi zagrożeniami mającymi wpływ na poziom bezpieczeństwa zarówno społeczeństwa, jak i jednostek ludzkich. Dlatego coraz częściej ma zastosowanie pojęcie edukacji dla bezpieczeństwa, traktującej komplementarnie przysposobienie z wychowaniem obronnym, patriotycznym i obywatelskim, tym bardziej, że to ważne zadanie trudno zakwalifikować w całości do wyodrębnionych zajęć edukacyjnych na każdym etapie kształcenia, bowiem obszar bezpieczeństwa zaliczyć należy do obszaru wychowania nieustającego.

Kanon nauczania pełniący rolę wiedzy bazowej dla ucznia z zakresu wychowania i edukacji dla bezpieczeństwa został zawarty w podstawie programowej dla wszystkich typów szkół. Podstawa programowa nakazuje uwzględniać te treści w szkolnych programach nauczania i wychowania na każdym etapie kształcenia. Program wychowawczy szkoły powinien opisywać w sposób całościowy wszystkie treści i działania szkoły o charakterze wychowawczym i powinien być realizowany przez wszystkich nauczycieli. Spójność szkolnych programów wychowawczych pozwala na programowanie zadań stosownie do potrzeb i możliwości ucznia oraz konkretnego środowiska, w jakim dziecko wychowuje się i rozwija.

W budowie szkolnych programów wychowawczych niezmiernie istotny jest udział i odpowiedzialność rodziców oraz wsparcie środo-

wiska, przede wszystkim władz samorządowych, kościoła, policji, straży pożarnej i innych organizacji i stowarzyszeń mających na uwadze dobro i bezpieczeństwo dzieci i młodzieży. Szkolne programy w sposób szczególnie winny uwzględniać lokalne warunki i zagrożenia, zwłaszcza te najbardziej realne w danym środowisku. Tak rozumiany całościowy kształt procesów, działań, form i metod, środków i oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych na dzieci i młodzież w celu osiągnięcia względnie trwałych zmian w ich wiedzy, umiejętnościach oraz systemie wartości będziemy nazywać edukacją dla bezpieczeństwa stanowiącą swoisty system.

Głównym zadaniem tego systemu jest nauka pierwszej pomocy (elementów ratownictwa) i obrony cywilnej na pierwszych trzech etapach edukacyjnych zarówno w blokach tematycznych, jak i ścieżkach edukacyjnych oraz realizacja odrębnego przedmiotu w szkołach ponadgimnazjalnych.

Całościowy program edukacji ratowniczej obejmujący wszystkie cztery etapy edukacyjne jest zbudowany według systemu spiralnego. Podstawą tego systemu jest stopniowe szkolenie, począwszy od pierwszego aż do czwartego etapu z każdorazowym przypomnianiem najważniejszych jego elementów (kształcenie powracające). To znaczy, że w wyższych etapach edukacyjnych jest ono rozszerzane, a zakres tematyki staje się bogatszy i bardziej uszczegółowiony. Jest to wielka zaleta tego systemu. Pozwala ona na powtarzanie oraz doskonalenie umiejętności i nawyków działania ratowniczego przez uczniów w kolejnych etapach edukacyjnych, w odróżnieniu od dotychczasowego sposobu realizacji treści z powszechnej samoobrony w szkołach podstawowych, których tryb realizacyjny okazał się iluzoryczny, nieefektywny i dość przypadkowy. Sprzyjał temu zjawisku brak odpowiednich regulacji prawnych, właściwej organizacji (koordynacji), współpracy nauczycieli oraz nadzoru ze strony dyrektorów szkół. Ponadto zbyt późno rozpoczynało się nauczanie pierwszej pomocy, dopiero w ramach przysposobienia obronnego w szkołach ponadpodstawowych, słabo wyposażonych w podstawowy sprzęt i pomoce do nauki ratownictwa. Jednorazowa realizacja treści programowych (najczęściej w II roku nauczania PO) nawet przez najlepszego nauczyciela nie przygotowywała uczestników tego procesu do niesienia pomocy. Z oczywistych przyczyn wraz z upływem czasu wiedza i umiejętności zdobyte jednorazowo na lekcjach PO były zapominane.

Zupełnie inaczej jest w zreformowanym systemie edukacji, gdzie treści te zostały wprowadzone odpowiednio wcześniej, biorąc pod uwagę wiek uczniów, tak jak robi się to w cywilizowanym świecie, gdzie nauka ratowania siebie i innych w sytuacji zagrożenia zdrowia i życia traktowana jest na równi z nauką czytania i pisanie. W tym systemie treści dotyczące szeroko pojętego ratownictwa zostały uznane za społecznie ważne, świadczy o tym między innymi fakt, że w odpowiednich przepisach prawnych wskazano osoby odpowiedzialne za realizację ścieżek edukacyjnych w szkole.

Uzbrojeni w tak ważne argumenty możemy zacząć zastanawiać się, jak ten proces powinien przebiegać w praktyce szkolnej. Główną przeszkodą w realizacji tego zadania, jest niski poziom świadomości społecznej w dziedzinie edukacji obronnej (dla bezpieczeństwa), który implikuje taki sam niski poziom oczekiwań w tym obszarze, innymi słowy - praktycznie nie ma presji społecznej na wprowadzenie (formułowanie celów i zadań) tych zagadnień (szczególnie Obrony Cywilnej w gimnazjach) do szkół, wydaje się, że nie ma zainteresowanych realizacją tych treści w szkołach, z wyjątkiem kilkudziesięciu dyrektorów w skali województwa, którzy obrali sobie za zadanie doprowadzenie swoich szkół do poziomu normalności w dziedzinie świadomości, wiedzy i umiejętności ratowniczych.

W szkołach, zatrudniając nauczycieli-specjalistów trzeba będzie przekonywać dyrektorów, że wiedza i umiejętności z zakresu ratownictwa są dzisiaj niezbędne. Szkoły te nawiążą współpracę z ogniwami PCK, przedstawicielami obrony cywilnej w gminach i powiatach, ze szkołami z najbliższego otoczenia, pojawią się nowe projekty edukacyjne - opracowane we współpracy z fachowcami, a realizowane w odpowiedzi na potrzeby dzieci i młodzieży. Ta grupa nauczycieli prezentuje duży zasób wiedzy i praktycznych umiejętności w dziedzinie ratownictwa, w związku z tym powstanie potrzeba organizowania zawodów, mistrzostw w dziedzinie umiejętności ratowniczych dla szkół podstawowych i gimnazjów, podobnie jak teraz dla szkół ponadpodstawowych, co z kolei przyczyni się do popularyzacji tych treści w społeczeństwie. Zacieśni się współpraca osób i instytucji, organizacji zainteresowanych ratownictwem, mam na myśli środowiska lokalne, szczególnie władze samorządowe, które zakupią dla swoich dzieci profesjonalny niedrogi sprzęt do nauki resuscytacji i w efekcie okaże się, że w tej gminie(ach) spadnie umieralność powypadkowa.

Szeroko rozumiana edukacja dla bezpieczeństwa tworzy w szkołach podstawowych i gimnazjach dodatkową szansę na zbliżenie się do młodych ludzi, szukających odpowiedzi na pytanie „jak żyć?”. Myślę, że treści te są taką szansą. Wierzę, że wiele szkół, które odpowiedzą na oczekiwania dzieci i młodzieży oraz ich najbliższego otoczenia, z tej szansy skorzysta.

Międzynarodowy aspekt edukacji kryzysowej

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej jest pomysłem politycznym, którego zasadnicze zadanie polega na znalezieniu rozwiązania regionalnych problemów bezpieczeństwa państw członkowskich Unii w wypadkach niemożności, lub braku woli politycznej USA zaangażowania się w ich rozwiązywanie.⁴

Działanie Unii Europejskiej w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zostało podjęte w związku z utratą przez bezpieczeństwo europejskie wymiaru całościowego i integralnego w wyniku zaniku groźby ekspansji sowieckiej po rozpadzie ZSRR. Polityka ta ma odpowiadać na wezwania małej i średniej skali o źródłach zewnętrznych w stosunku do Unii. Tak w wymiarze wojskowym, dyplomatycznym, jak i ekonomicznym jest to polityka nakierowana na prewencyjne działanie stabilizujące na obszarach bezpośrednich interesów bezpieczeństwa Unii Europejskiej, w jej bliskim sąsiedztwie lub w regionach historycznie związanych z interesami europejskimi.

Humanitarny charakter pozamilitarnych przedsięwzięć obronnych odpowiada postanowieniom o obronie cywilnej zawartych w jednym z Protokołów Dodatkowych do Konwencji Genewskiej o ochronie ofiar wojny.⁵ Ta idea zostaje rozszerzana i utrwalana w założeniach Wspólnoty Europejskiej. W jej skład wchodzi 12 państw. Polska ma aspiracje członkostwa w zrzeszeniu najbardziej rozwiniętych państw Europy.⁶ Ostatecznym celem, jaki postawiła przed sobą Wspólnota, jest unia gospodarcza, polityczna i monetarna, stworzenie zintegrowanej Euro-

⁴ P. Żuławski vel Grajewski, *Unia europejska a bezpieczeństwo europejskie*, „Puls studenta” 2000, nr 19.

⁵ P. Tyrła, *Zarządzanie kryzysowe*. Toruń 2001.

⁶ J. Kaczmarek, *Polska w europejskim systemie bezpieczeństwa*, TWO, Warszawa

py bez granic. W ramach takiej koncepcji nie brak miejsca na wspólne dbanie o bezpieczeństwo, czyli prowadzenie skutecznej polityki obronnej w tym bezpieczeństwa ekologicznego. Państwa Wspólnoty również poświęcają wiele uwagi ochronie ludności w czasie pokoju. Obrona Cywilna ma charakter międzynarodowy. Determinanty jej istnienia wszędzie są takie same. Chodzi o ochronę cywilną ludności przed niebezpieczeństwami czasu pokoju oraz wojny.

Koncepcja organizacji, sposobu edukacji i wychowania obronnego może być nieco odmienna od naszej. Ostatecznie jednak zmierza się do tego samego celu. Chodzi o przygotowanie ludzi do umiejętnego współdziałania w niesieniu sobie pomocy i przy likwidowaniu skutków niebezpiecznych zdarzeń, np. coraz częściej mających miejsce katastrof ekologicznych.

Jesteśmy świadkami procesu koegzystencji, a mamy szansę być również uczestnikami tego procesu, w którym państwa do niedawna jeszcze wrogie lub obojętne sobie dążą do połączenia się w jeden organizm ekonomiczny i polityczny, nie tracąc przy tym swoich odrębności narodowych i kulturalnych.⁷ Wspólnym spoiwem tych integracyjnych poczynań jest niewątpliwie integracja ekonomiczna, w ślad za nią podąża coraz ściślej współdziałanie także w innych dziedzinach. Obecnie Wspólnota prowadzi serię wspólnych polityk - wśród nich priorytetową pozycję ma polityka obronna. Przygotowanie kadr specjalistów obrony cywilnej odbywa się w różnej formie. Na podkreślenie zasługuje poświęcenie dużej uwagi edukacji obronnej w cywilnych uczelniach wyższych lub uniwersytetach sił zbrojnych (np. Uniwersytet Bundeswehry w Monachium). Obrona Cywilna wiąże się z ochroną środowiska naturalnego, zapobieganiem katastrof ekologicznych.

Kraje Wspólnoty razem rozwiązują te problemy. Należą do państw, które otwały między sobą wszystkie granice, co umożliwia swobodny przepływ ludzi, kapitałów i usług.⁸ Dlatego w dziedzinie zapewnienia wspólnego bezpieczeństwa również potrzebna jest zintegrowana działalność w zakresie obrony cywilnej. Duże uprzemysłowienie tych krajów, rozległa sieć komunikacji, wielkie aglomeracje urbanistyczne cechuje duża dynamika produkcji, przemieszczeń towarów i ludzi, co

⁷M. Zalewska, R. Budnik, *Co to jest Wspólnota Europejska*. Gliwice 1993, s. 6.

⁸P. Tyrała, *Wychowanie do integracji europejskiej*, [w:] W. Magoń, E. Jeziorowski (red.), Bydgoszcz 1998, s. 61-86.

wymaga przezornego przygotowania ludzi do niespodziewanych zakłóceń czy wręcz groźnych w skutkach awarii. Dlatego w różny sposób edukuje się ludzi już od najmłodszych lat (w zakładach pracy w formie kursów). Środki masowego przekazu również przyczyniają się do przekazywania wiedzy z tego zakresu, szczególnie z ratownictwa sanitarnego. W przeważającej większości edukacja obronna społeczeństwa odbywa się w tych krajach w samodzielnej strukturze cywilnej. Wojsko wspomaga jednak te wysiłki w obszarach niemilitarnych.

W większości państw Wspólnoty edukacja obronna jest pod patronatem organów cywilnych, całkowicie oderwanych od wojska.⁹ Działania w strukturach administracji cywilnej - podlegają pod resort spraw wewnętrznych. Zajęcia w szkołach odbywają się w ramach koncepcji przygotowania do życia, radzenia sobie w trudnych warunkach, udzielania wzajemnej pomocy humanitarnej.

W ramach preferowania postępowych trendów, Wspólnota realizując polityki towarzyszące tworzeniu jednolitego rynku objęła swym działaniem również sektor obronny, pozamilitarny. Ten wymiar dotyka w sposób pośredni takich ram życia jego obywateli, jak: ochrona środowiska naturalnego, zdrowia, zasad bezpieczeństwa środków transportu oraz bezpieczeństwa pracy.

Ta zasada dotyczy zarówno władz centralnych, jak i władz lokalnych. Bezpieczeństwo obywateli zapewnia się również poprzez prowadzenie wspólnych badań naukowych w zakresie problemów współczesnych zagrożeń rozwiniętej cywilizacji, w tym badań nad stanem środowiska przyrodniczego. Wyścigowi technologicznemu towarzyszy lawina zagrożeń dla przeciętnych obywateli, dlatego międzynarodowe ekipy naukowców stale uczestniczą w wyścigu poszukiwania środków zapobiegających ujemnym skutkom cywilizacyjnym. Społeczeństwo otrzymuje środki ochrony przed niebezpiecznymi zjawiskami w czasie pokoju i niezbędną edukację z zakresu ich stosowania oraz postępowania w celu łagodzenia niebezpieczeństw. Wiele uwagi przywiązuje się do kształtowania świadomości proekologicznej.

Bezpieczeństwo ogólne zapewniane jest przez dwa wzajemnie uzupełniające się podsystemy: system militarny i system pozamilitarny. Ta prawidłowość dotyczy również naszego państwa. W 1989 roku,

⁹ P. Tyrła, *Zarządzanie kryzysowe*, dz. cyt., s. 240-243.

10 grudnia w Maastricht, państwa Wspólnoty utworzyły Unię Polityczną - opartą na wprowadzeniu w życie wspólnej polityki zagranicznej i obronnej. Z postanowień tej unii wynikają również zadania w zakresie edukacji obronnej dla każdego obywatela. Ich celem jest:

- ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów oraz niepodległości Unii,
- umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich,
- utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego,
- szerzenie międzynarodowej współpracy,
- rozwój i umacnianie demokracji oraz prawa, jak również poszanowanie praw człowieka i zasadniczych swobód.

W ramach wyznaczonych generalnych zadań bezpieczeństwa, procedury wspólnotowe i procedury międzynarodowe mają współistnieć w jednej instytucjonalnej całości. Przy czym w okresie przejściowym dominować mają procedury międzynarodowe w zakresie polityki zagranicznej i spraw bezpieczeństwa. Przyjęta linia polityki zagranicznej oraz spraw bezpieczeństwa winna w konsekwencji doprowadzić do utworzenia wspólnej obrony. Taka strategia działania państw Wspólnoty w ramach przedsięwzięć obronnych przyczynia się do zbiorowego bezpieczeństwa obejmującego cały kontynent europejski. Chcąc być w niedalekiej przyszłości członkiem Unii Europejskiej musimy swoją obronność budować zgodnie z obowiązującymi w Unii zasadami.

Państwa Wspólnoty Europejskiej, w wyniku intensywnego rozwoju, rozbudowały swój system komunikacji stosownie do potrzeb coraz bardziej zasobnego społeczeństwa. Nie obyło się bez pojawienia się negatywnych stron tego procesu. Wzrasta liczba wypadków, katastrof i klęsk żywiołowych. Zaistniała konieczność poszukiwania sposobów łagodzących te tragiczne nieraz dla ludzi zjawiska.

Bezpieczeństwo państwa jako wspólnoty ludzkiej

Bezpieczne funkcjonowanie państwa, bezpieczny byt każdej rodziny, każdego obywatela jest wartością najwyższą. Stanowi podstawową potrzebę każdego człowieka. Podchodząc w sposób kompleksowy do zagadnień związanych z bezpieczeństwem obywateli należy najpierw określić: co kryje się pod pojęciem bezpieczeństwo, jaka powin-

na być organizacja i zarządzanie systemem bezpieczeństwa. Wychodząc od podstawowych elementów państwa można uznać, że państwo jest bezpieczne tylko wtedy, gdy będą spełnione łącznie następujące warunki:

- nie będzie zagrożone jego terytorium,

- ludzie (obywatele, mieszkańcy tego terytorium) będą czuli się bezpiecznie (wszędzie tam gdzie przebywają, będzie zapewniony ich byt i rozwój, będą zabezpieczone ich prawa i wolności); władze będą funkcjonowały w interesie swoich obywateli suwerennie, sprawnie i skutecznie - zgodnie z obowiązującym porządkiem konstytucyjnym.¹⁰

Bezpieczeństwo powinno być wartością ponadideologiczną. Może zaś ono być zagwarantowane przez złożony, wielokierunkowy i wielopłaszczyznowy system funkcjonowania państwa.

Będzie się tym zajmować dziedzina obejmująca wszystkie płaszczyzny bezpieczeństwa - zwana securitologią. Uwzględni ona każdy element zjawisk niebezpiecznych. Securitologią dostarczać będzie praktyce zarządzania bezpieczeństwem wiedzy o odkrytych, obiektywnych, zjawiskach zagrażających bezpieczeństwu. Wiąże się to przede wszystkim z kompetencjami do sprawowania władzy, ponieważ bezpieczeństwo jest wartością podstawową dla każdego człowieka. Ludzie niekompetentni, a sprawujący władzę, są potencjalnym zagrożeniem dla obywateli. Ignoranci nie są zdolni do podejmowania trafnych - bezpiecznych decyzji. Narazają tylko państwo na straty. Zawsze pogorszenie się jakości rządzenia państwem jest zjawiskiem zagrożenia jego bezpieczeństwa. Może doprowadzić do kryzysu państwa, polegającego na rozpadzie jego struktur i zanikaniu funkcji.

Państwo, w którym administruje się, a nie rządzi, można nazwać „miękkim państwem”. Charakteryzuje się ono wtedy: niskim poziomem dyscypliny społecznej, znacznymi niedostatkami w ustawodawstwie, nieskutecznością w egzekwowaniu prawa, rozpowszechnieniem korupcji, wykorzystywaniem władzy politycznej oraz gospodarczej do realizacji partykularnych interesów jednostek i małych grup, niską efektywnością wykorzystania funduszy publicznych, samowolą i niezdiscyplinowaniem urzędników oraz niską skutecznością wprowadzania reform.

¹⁰

P. Tyrła, *Bezpieczeństwo wymaga kompetencji. Na drodze do securitologii*,

Magazyn TERAZ, styczeń 2002, nr 31, Filadelfia, USA.

Doprowadza to do ogólnej demoralizacji. Następuje instytucjonalizacja nieodpowiedzialności, czyli obywatele nie są gotowi do angażowania się w sprawy publiczne, ale są przekonani o nieefektywności instytucji władzy i skorumpowaniu aparatu administracyjnego - jest to jedno z największych niebezpieczeństw.

Kalendarium współpracy w zakresie bezpieczeństwa europejskiego

- 1945 - w San Francisco podpisano Kartę Narodów Zjednoczonych.
- 1946 - przemówienie Winstona Churchilla w Fulton.
- 1949- podpisanie Paktu Północnoatlantyckiego powołującego NATO.
- 1952 - podpisanie traktatu o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej.
- 1953 - ZSRR poinformował o posiadaniu bomby wodorowej.
- 1955 - RFN przystąpiła do NATO.
- 1955 - podpisanie Układu Warszawskiego.
- 1963 - porozumienie o gorącej linii Moskwa-Waszyngton.
- 1970 - początek rokowań rozbrojeniowych SALT.
- 1975 - podpisanie w Helsinkach Aktu Końcowego KBWE.
- 1982 - początek rokowań rozbrojeniowych START.
- 1989 - upadek komunizmu w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.
- 1990 - zjednoczenie Niemiec.
- 1991 - rozwiązanie Układu Warszawskiego.
- 1994 - powołanie OBWE (w miejsce KBWE).
- 1994 - uruchomienie programu NATO „Partnerstwo dla Pokoju”.

Summary

Law in the face element
safety in the face integration
With European Union

Prelude of system of safety civilian

On entrance 1 will remind genesis and background of law about state of elemental defeat. Constitution Republic Poland with article 228 of mouth. I introduces to internal order legal notions of extraordinary states: war, exceptional and elemental defeats, which can be introduced in situations of special threats, if usual constitutional centers are inadequate. Qualified at this their them aim target, borders legal and admissible range of limitations of constitutional freedoms, which law can perhaps foresee with introduction one from these of states.

State elemental defeats publishes line government in order. Qualifies in him it area end time of duration, not longer than 30 days, after their them outflow can perhaps be lengthened only behind agreement Of Seam. Vitals of public authority act work then normally, with exception of changes, which one result of law.

Law as element of safety civilian states

Resolution this laws, and of then remaining connected laws place with states to extraordinary state determines first step in creation of system- solutions in this to sphere. Pack of laws place about extraordinary states demarcates sphere of special regulation in the face constitutional rights laws and of rules from spheres of protection guard of citizens realized by means of usual legal centers, provided for in row of other laws place.

Present legal regulations relating protections guard of citizens before threats of civilization and powers of nature are not sufficient. Will demand not only supplements for certain laws for system of safety civilian, but first of all of stock-taking obligatory rights of competence of different organ. Works compositions over regulation this spheres began from president laws place about extraordinary states.

Rola i zadania zarządzania kryzysowego w powiecie grodzkim na tle sytuacji w kraju (na przykładzie Miasta Krakowa)

1. Struktury odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na poziomie centralnym (na przykładzie wybranych krajów)

- **Wielka Brytania.** W Królestwie odpowiedzialność za planowanie kryzysowe spoczywa na Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (the Home Office) i funkcjonującym w jego ramach Departamencie Planowania Kryzysowego (Emergency Planning Division). Rząd centralny podejmuje funkcje koordynacyjne w sferze zarządzania kryzysowego jedynie wtedy, gdy władze lokalne nie mogą samodzielnie opanować kryzysu. W wypadku takich kryzysów jeden z departamentów wskazany zostaje jako departament wiodący, którego zadaniem jest zapewnienie pełnej obsługi rządu polegającej na dostarczaniu bieżących informacji, przedstawianiu opinii ekspertów, informowaniu mediów i opinii publicznej o rozwoju wypadków. Równocześnie powołany zostaje Cywilny Komitet ds. Zdarzeń Nadzwyczajnych (Civil Contingencies Committee), składający się ministrów, pracujący pod kierownictwem Sekretarza MSW.

- **Szwecja** jest krajem, w którym za obronę cywilną i wojskową odpowiadają trzy departamenty: spraw cywilnych, wojskowych i bezpieczeństwa oraz spraw międzynarodowych znajdujące się w Ministerstwie Obrony. Zadania związane z zarządzaniem kryzysowym realizuje część z około stu agend rządowych. Główną rolę odgrywa tu Szwedzka Agencja Planowania Cywilnego (ÖCB). Kieruje ona i koordynuje prace związane z planowaniem kryzysowym. Szwedzki system zarządzania kryzysowego ma dwa wymiary: pionowy i poziomy. Wymiar pionowy określa podział odpowiedzialności za zarządzanie kryzysowe na poszczególnych szczeblach władzy, wymiar poziomy natomiast obszary zarządzania kryzysowego, takie jak: ochrona zdrowia, telekomunikacja, transport, wsparcie finansowe, dostawy żywności i inne (w sumie jest ich 18). Za dane obszary odpowiedzialne są specjalistyczne instytucje.

- **Holandia.** W tym państwie każde z ministerstw jest odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe w ramach zakresu swoich kompetencji. Jednakże funkcje koordynujące w procesie zarządzania kryzysowego pełni Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w ramach, którego działa w trybie ciągłym Narodowe Centrum Koordynacyjne (National Coordination Center). Centrum zajmuje się zbieraniem i wymianą informacji, koordynacją działań pomiędzy poszczególnymi ministerstwami oraz przedstawicielami władzy lokalnej. W ramach MSW funkcjonuje także Narodowe Centrum Informacyjne, którego zadaniem jest prowadzenie polityki informacyjnej. W momencie pojawienia się kryzysu ośrodkiem decyzyjnym staje się ministerstwo odpowiedzialne za dziedzinę związaną z kryzysem. Premier, gdy uzna to za stosowne, może włączyć do prac w ramach struktury podejmującej decyzje także innych ministrów. W tym momencie w pełni uruchomione zostaje Narodowe Centrum Koordynacyjne.

- **Stany Zjednoczone Ameryki Północnej** tu organem odpowiedzialnym za politykę zarządzania kryzysowego jest prezydent, który większość swoich uprawnień delegował na Federalną Agencję Zarządzania Kryzysowego (Federal Emergency Management Agency - FEMA) niezależną, założoną w 1979 roku, agencją rządu federalnego, odpowiedzialną bezpośrednio przed nim. Struktura organizacyjna FEMA poprzez podział na odpowiednie departamenty odzwierciedla funkcje cyklu zarządzania kryzysowego: łagodzenie (zapobieganie), przygotowanie, reagowanie i odbudowę. W jej skład wchodzi także Administracja Pożarowa Stanów Zjednoczonych (U.S Fire Administration), która wspiera Straż Pożarną na poziomie narodowym oraz Federalna Administracja Ubezpieczeniowa (Federal Insurance Administration). Na podstawie: International CEP Handbook 1999-2000. Civil Emergency Planning in the NATO/EAPC countries, (2000). The Swedish Agency for Civil Emergency Planning, Partnership for Peace, która zapewnia ubezpieczenia powodziowe właścicielom w całym kraju. Administrowanie Narodowym Programem Ubezpieczeń Powodziowych i partnerstwo z prywatnymi firmami ubezpieczeniowymi sprawia, że polisy obejmujące wydarzenia nie pokrywane przez tradycyjne formy ubezpieczeń są dostępne dla wielu osób, które w przeciwnym wypadku nie byłyby chronione. Podobnie jak w wypadku Szwecji w systemie zarządzania kryzysowego wyznaczone są agencje, odpowiedzialne za właściwe im obszary, takie jak: żywność, niebezpieczne materiały, pożarnictwo, komunikacja. W sumie jest 12 takich obszarów tematycznych.

2. Struktury odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na poziomie lokalnym

We wszystkich opisywanych krajach ciężar odpowiedzialności za podjęcie pierwszych działań w momencie zaistnienia kryzysu spoczywa na władzy lokalnej.

W Holandii, gdy władza lokalna nie potrafi poradzić sobie z zagrożeniem, powinna zwrócić się o pomoc do wyższego szczebla administracyjnego. W takim wypadku wyższy szczebel przejmuje kierownictwo operacyjne.

W Wielkiej Brytanii władze lokalne mają bardzo dużą swobodę w kształtowaniu polityki zarządzania kryzysowego. Rząd centralny nie dysponuje centralną agendą przygotowującą i określającą standardy planów reagowania kryzysowego. Poza wskazaniem ogólnych priorytetów w dziedzinie zarządzania kryzysowego, nie ingeruje on w rozwiązania lokalne. Sytuacja taka wynika w dużej części z tradycji i ogólnych rozwiązań administracyjno-prawnych obowiązujących w Wielkiej Brytanii.

W USA na poziomie stanów odpowiedzialnym za zarządzanie kryzysowe jest gubernator. W chwili pojawienia się kryzysu ocenia on stopień zagrożenia i określa, której społeczności lokalnej potrzebna jest niezbędna pomoc, inicjując akcję. Gubernator ma prawo do ogłoszenia stanu nadzwyczajnego (state of emergency), wprowadzenia w życie planu reagowania na zagrożenie, a także użycia Gwardii Narodowej.

2.1. Zarządzanie kryzysowe w Polsce na poziomie powiatu - aktualny stan prawny (powiat grodzki na przykładzie Miasta Krakowa)

Zarząd miasta

Zarząd jest organem wykonawczym powiatu grodzkiego. W jego skład wchodzi:

- 1) prezydent jako przewodniczący,
- 2) wiceprezydenci,
- 3) pozostali członkowie.¹

¹ Art. 26 ust 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998r., nr 91 poz. 578 z późn. zm.).

Prezydent organizuje prace zarządu miasta. Urzędu Miasta Krakowa, kieruje bieżącymi sprawami urzędu oraz reprezentuje go na zewnątrz.² Jest również kierownikiem Urzędu Miasta Krakowa oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu grodzkiego, jak też zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży.³ Wykonuje zadania powiatu przewidziane w art. 4 ust. 1 pkt 16 ustawy o samorządzie powiatowym z zakresu: ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska,⁴ przy pomocy powiatowego centrum zarządzania kryzysowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego.⁵

Zadania własne powiatu grodzkiego, z zakresu ochrony przeciwpożarowej obejmują:⁶

1. Prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń.

2. Prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu.

3. Budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz służb, inspekcji, straży oraz innych podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

4. Organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

Miasto Kraków jako powiat grodzki jest podstawowym elementem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

Tworzą go komenda miejska Państwowej Straży Pożarnej, jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do systemu, powiatowy

¹ Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998r. nr 91 poz. 578 z późn. zm.).

² Art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998r. nr 91 poz. 578 z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 1998r. nr 91 poz. 578 z późn. zm.).

⁴ Art. 92 ustawy z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające administrację publiczną (Dz. U. z 1998r., r 133, poz. 872).

⁵ Art. 21b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronieprzeciwpożarowej (Dz.U. z 1991r. nr 81, poz. 351 z późn. zm.).

zespół ds. ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa, inne służby, inspekcje i straże, specjaliści w sprawach ratownictwa oraz inne podmioty, włączone do systemu w drodze umowy cywilnoprawnej.⁷

Informacje o zdarzeniach przyjmowane są przez powiatowe stanowiska kierowania. Tworzą je komendy Państwowej Straży Pożarnej, które wraz z wojewódzkim stanowiskiem koordynacji stanowią bazę techniczną i informacyjną właściwego terenowo zespołu do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa.⁸

W przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnego zagrożenia życia, zdrowia lub środowiska na obszarze powiatu, zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa pełni rolę sztabu antykrzysowego starosty.⁹

Prezydent Krakowa jako przewodniczący powiatowego zespołu do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa

W skład zespołu, wchodzi: starosta jako przewodniczący, komendant powiatowy Państwowej Straży Pożarnej (jako zastępca przewodniczącego) oraz członkowie: komendant powiatowy Policji, powiatowy inspektor obrony cywilnej, powiatowy inspektor sanitarny, powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, przedstawiciel wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska oraz inne osoby, które przewodniczący może zaprosić stosownie do potrzeb (np. kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży inni niż wymienieni powyżej).

⁷ Art. 4 pkt 4 lit. b. ustawy z dnia 29 grudnia 1998r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz. U. z 1998. nr 162, poz. 1126), art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 1992r., nr 4, poz. 16 z późn. zm).

“Art. 17 ust. 7 ustawy z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 1992r. nr 4, poz. 16 z późn. zm.)

⁵ Według Urzędu Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności, w zakres kompetencji starosty wchodzić powinno: określanie zagrożeń związanych z rozwojem cywilizacyjnym lub siłami natury oraz programowanie procesu zapobiegania tym zagrożeniom w odniesieniu do administrowanego obszaru, monitorowanie, alarmowanie ludności oraz koordynowanie działań ratowniczych i porządkowo-ochronnych przy pomocy powiatowego centrum zarządzania kryzysowego, zarządzanie w sytuacjach kryzysowych przy pomocy zespołu reagowania kryzysowego, przygotowanie i koordynowanie na terenie powiatu planów obrony cywilnej, planowanie i koordynowanie realizacji procesu odbudowy, [w:] *Rola i miejsce Urzędu Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności*, Biuro Analiz i Prognoz, Warszawa 1999.

W sprawach ochrony przeciwpożarowej lub nadzwyczajnych zagrożeniach występujących na terenie gminy w posiedzeniu bierze udział wójt lub burmistrz (prezydent miasta) albo upoważniony przez niego pracownik zarządu gminy.¹⁰

Należy również dodać, że starosta zatwierdza plan ratowniczy opracowany, przez komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, po zasięgnięciu opinii właściwego terenowo zespołu do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa¹¹.

Rada powiatu

Rada Miasta Krakowa przynajmniej raz w roku rozpatruje informacje komendanta miejskiego Państwowej Straży Pożarnej o stanie bezpieczeństwa ochrony przeciwpożarowej oraz o zagrożeniach pożarowych miasta. Na polecenie Prezydenta Krakowa, informację taką właściwy komendant jest obowiązany składać w każdym czasie. Na podstawie tych informacji, Rada Miasta Krakowa może określić w drodze uchwały istotne dla wspólnoty samorządowej zagrożenia bezpieczeństwa pożarowego.

W przypadku bezpośredniego zagrożenia, w szczególności życia lub zdrowia, przewodniczący zarządu Miasta Krakowa może wydać komendantowi miejskiemu Państwowej Straży Pożarnej polecenie podjęcia działań zmierzających do usunięcia tego zagrożenia. Uchwała lub polecenie, o których mowa powyżej nie mogą dotyczyć wykonania konkretnej czynności służbowej, ani sposobu wykonania zadania.

Wyłącznie odpowiedzialność za treść i skutki powyższego polecenia ponosi prezydent lub (polecenie podlega niezwłocznemu wykonaniu, jeśli zostało wydane ustnie, powinno być potwierdzone na piśmie). Jeżeli komendant miejski Państwowej Straży Pożarnej, nie jest w stanie wykonać polecenia prezydenta, przedkłada sprawę komendantowi wojewódzkiemu Państwowej Straży Pożarnej.

¹⁰ § 3 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 grudnia 1998 r. w sprawie składu oraz szczegółowych zasad działania i trybu powoływania zespołów do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa (Dz. U. z 1998r., nr 166, poz. 1259).

¹¹ § 6 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gas'niczego (Dz.U. z 1999r., nr 111. poz. 1311 z późn. zm).

Analizując wysokość nakładów finansowych na planowanie cywilne i zarządzanie kryzysowe zaobserwować można dużą rozpiętość pomiędzy poszczególnymi powiatami, także w obrębie powiatów grodzkich i ziemskich. Charakterystyczna w tym wypadku jest prawie dziesięciokrotna różnica pomiędzy średnimi wydatkami w powiatach ziemskich i grodzkich. Jest to związane z różną wielkością budżetów ww. jednostek administracyjnych.

Powiaty grodzkie, dysponując większą ilością pieniędzy, przeznaczają średnio większe środki na zarządzanie kryzysowe. Po porównaniu udziału nakładów finansowych na zarządzanie kryzysowe w budżecie, okazuje się jednak, że jest on zbliżony w obydwu rodzajach powiatów (0,12% - powiaty ziemskie, 0,10% - powiaty grodzkie). W powiatach ziemskich poziom wydatków jest niski, ale bardziej zrównoważony. W powiatach grodzkich średnia jest większa, należy jednak zwrócić uwagę na duże dysproporcje w nakładach przeznaczanych na ww. cel. Na przykład różnica tylko w obrębie województw: kujawsko-pomorskiego i śląskiego jest dwudziestokrotna.

Duże nakłady na zarządzanie kryzysowe występujące w powiatach grodzkich są najprawdopodobniej pochodną istnienia w byłych miastach wojewódzkich rozbudowanych struktur OC, przejętych przez część powiatów grodzkich (w powiatach grodzkich, które nie miały ww. statusu struktury te, podobnie jak we wszystkich powiatach ziemskich musiały być tworzone od podstaw). Co ciekawe, tworzenie struktur reagowania kryzysowego okazało się mniej kosztowne, niż przejmowanie lub przekształcanie starych struktur.

W przeliczeniu na jednego mieszkańca najwięcej wydaje się w powiatach grodzkich - o cztery i pół razy więcej niż w powiatach ziemskich. Dysproporcje te można tłumaczyć większą liczbą zagrożeń występujących na terenach zurbanizowanych oraz znacznie poważniejszymi konsekwencjami, jakie spowodować by mogło pojawienie się kryzysu.

Warto podkreślić znaczny udział płac w wydatkach na zarządzanie kryzysowe. W powiatach grodzkich przeznaczają się na nie średnio 85% wydatków. W powiatach ziemskich udział ten jest mniejszy i wynosi 75%. Różnica ta jest związana z większą liczbą zatrudnionych osób odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe w powiatach grodzkich. Niedoinwestowanie zarządzania kryzysowego, a więc ograniczanie wydatków na szkolenia, zakup sprzętu i rozwój infrastruktury budzą spory niepokój. Nasuwają się wątpliwości, co do efektywności działań

z zakresu zarządzania kryzysowego, za którymi nie stoi odpowiednie wsparcie finansowe. Z pewnością część takich działań może obejść się bez znacznych środków finansowych.

Centra Zarządzania Kryzysowego

Centra Zarządzania Kryzysowego funkcjonują w większości powiatów¹² (71,7%), chociaż obowiązujące prawo nie obliuguje starostów do budowy takiej struktury. Świadczyć to może o rosnącym zainteresowaniu reagowaniem kryzysowym. Większość CZK zlokalizowana jest w Komendach Powiatowych Państwowej Straży Pożarnej (56,21%) i urzędach powiatowych (33,45%). Lokalizacja CZK w PSP pozwala na obniżenie kosztów funkcjonowania Centrum i zintegrowanie zarządzania kryzysowego na poziomie powiatu z Krajowym Systemem Ratowniczo-Gaśniczym. Rozwiązanie takie niesie jednak za sobą niebezpieczeństwo marginalizacji znaczenia innych służb (np. policji), które mogą i niejednokrotnie powinny zostać użyte podczas reagowania kryzysowego.

Lokalizacja CZK w urzędzie powiatowym wymaga przeznaczenia znacznej ilości środków na stworzenie nowych etatów, dobór fachowej kadry, zbudowanie nowej struktury. Z drugiej strony, rozwiązanie takie zgodne jest ze standardami cywilnego kierownictwa nad sferą zarządzania kryzysowego i nie prowadzi do powstawania konfliktów i sporów kompetencyjnych między współpracującymi ze sobą służbami i inspekcjami. Pozwala również staroście zachować pełną, bezpośrednią kontrolę nad wykonywaniem zadań z zakresu jego obowiązków wynikających z ustawy o samorządzie powiatowym.

Łączność

Potencjalne problemy w zarządzaniu kryzysowym mogą zaistnieć także w związku z prawie niezróżnicowanym systemem łączności pomiędzy centrami a innymi podmiotami.

Łączność z pogotowiem energetycznym, gazowym, wodociągowym, służbami oczyszczania, szpitalami oparta jest, bowiem w większości przypadków na łączności przewodowej (92- 96 %), w niewielkim tylko stopniu wspartej łącznością komórkową (19-30 %).

¹² Raport o zarządzaniu kryzysowym w Polsce, MSWiA, Warszawa 2000

Nie wszystkie problemy można jednak rozwiązać przy pomocy własnej inicjatywy i zaangażowania osób, które zajmują się zarządzaniem kryzysowym w powiecie.

Stwarza to realne niebezpieczeństwo (w wypadku zerwania linii telefonicznych) utraty komunikacji pomiędzy organem koordynującym działania a podmiotami w nich uczestniczącymi. Znacznie lepsza sytuacja w systemie łączności CZK dotyczy połączeń z pogotowiem ratunkowym, strażą miejską, urzędem wojewódzkim.

Bardziej zróżnicowana łączność, a tym samym gwarantująca większą niezawodność, występuje również pomiędzy centrami a policją i strażą pożarną. W tym przypadku, obok telefonii przewodowej i komórkowej funkcjonuje także łączność radiowa i wydzielona (specjalna).

Analizując problem modelu łączności funkcjonującego w centrach zarządzania kryzysowego, warto podkreślić niepokojąco słabo rozwiniętą sieć połączeń z pogotowiem ratunkowym oraz szpitalami, podobnie jak to miało miejsce na poziomie wojewódzkim. Brak ten jest szczególnie istotny, z uwagi na stałe uczestnictwo obydwu podmiotów we wszystkich akcjach antykryzysowych (ratowniczych). Wy tłumaczeniem tej sytuacji może być oparcie dotychczasowego systemu łączności z ww. podmiotami na straży pożarnej oraz policji.

Rozwiązanie takie - funkcjonalne w przypadku reagowania na zdarzenia o ograniczonym zakresie (wypadki drogowe, niewielkie pożary), w ramach, których nie są uruchomione centra, może jednak, w sytuacjach powstania kryzysu o znacznym wymiarze, utrudnić. W momencie wystąpienia kryzysu brak łączności radiowej i słabą łączność komórkową, przy zerwaniu łączności przewodowej z pogotowiami energetycznym, gazowym, ratunkowym, wodociągowym, służbami oczyszczania, szpitalami, można zrekompensować poprzez zorganizowanie kurierów pomiędzy centrum a wspomnianymi jednostkami. Posunięcie takie będzie miało szansę powodzenia jedynie wtedy, gdy zasięg kryzysu ograniczy się do miasta, w którym znajduje się centrum (właściwą koordynację działań ze strony powołanych do tego struktur w urzędach powiatowych). Oparcie systemu łączności o połączenia ze strażą pożarną oraz policją, przy zaniedbywaniu łączności z pogotowiem ratunkowym i szpitalami, stanowi też najprawdopodobniej konsekwencję zbytnej koncentracji uwagi, na uznawanej dotychczas za najważniejszą w zarządzaniu kryzysowym części, tj. na fazie reagowania, polegającej na odseparowaniu uszkodzowanych od źródeł bezpośredniego zagrożenia lub też likwi-

dacji takiego zagrożenia (np. ewakuacja poszkodowanych z miejsc niebezpiecznych, przywracanie porządku publicznego).

Tymczasem o skuteczności działań decydują wszystkie fazy reagowania obejmujące nie tylko zapewnienie poszkodowanym pierwszej pomocy, ale także dostarczenie ich do specjalistycznych ośrodków z fachową pomocą lekarską. Funkcjonujący obecnie system łączności centrów nie jest optymalny. Dziwi, że jedynie 46,5% powiatów planuje w nim zmiany. Prawdopodobnie wynika to z ograniczonych środków finansowych będących w dyspozycji powiatów, nieuregulowanych kwestii przydziałów częstotliwości, zapowiadany zmianami dotychczasowego systemu analogowego na system łączności cyfrowej (TETRA), a także oczekiwaniem na wprowadzenie numeru alarmowego „112”.

Struktury planowania kryzysowego

Zadania z zakresu planowania cywilnego na poziomie powiatów realizowane są przede wszystkim przez Wydziały (Inspektoraty, Referaty) Spraw Obywatelskich (Obronności, OC), Wydziały (Inspektoraty, Referaty) Zarządzania Kryzysowego, Starostwo (Urząd Miasta), Centra Zarządzania Kryzysowego.

Wobec wyraźnej różnorodności jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za planowanie kryzysowe, zasadne wydaje się wprowadzenie uregulowań porządkujących kwestie strukturalne systemu zarządzania kryzysowego (tym wypadku fazy planowania), tak jak ma to miejsce w województwach i w większości powiatów grodzkich.

W zdecydowanej większości powiatów kierownikami struktur planowania kryzysowego są pracownicy cywilni. Stanowią oni także większość kadry jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za planowanie. Fakt ten należy ocenić pozytywnie, pozwala on na ugruntowanie centralnej pozycji administracji publicznej w systemie zarządzania kryzysowego, integrującego działalność wielu służb, inspekcji i straży. Kolejną grupą zawodową najliczniej reprezentowaną w w. strukturach są funkcjonariusze (żołnierze) MSWiA/MON, których najwięcej pracuje w powiatach grodzkich. Najprawdopodobniej ma to związek z sygnalizowanym już wcześniej przejęciem przez część powiatów grodzkich byłych struktur wojewódzkich OC.

Kwestią niepokojącą, mogącą mieć realny wpływ na jakość wykonywanych zadań (przygotowania planów reagowania kryzysowego),

są sprawy kadrowe. Niewielka liczebnie obsada ww. wydziałów i centrów oraz występujące w większości powiatów wakaty świadczyć mogą o braku środków finansowych niezbędnych do zatrudnienia nowych pracowników lub o nie przywiązywaniu należytego znaczenia do problematyki planowania kryzysowego. Tylko 30% powiatów przewiduje zmiany w strukturach planowania kryzysowego, co najprawdopodobniej jest wynikiem braku dostatecznych środków finansowych na ten cel, będących w dyspozycji starostów, jak również ich oczekiwania na wejście w życie nowych rozwiązań prawnych regulujących w sposób systemowy sprawy planowania kryzysowego.

Planowanie kryzysowe

Rozpatrując sytuację w kraju należy stwierdzić, iż najwięcej planów opracowanych zostało przez struktury planowania cywilnego na wypadek powodzi (64 % przypadków), wielkich pożarów (61 % przypadków), skażenia chemicznego (54 % przypadków), epidemii wśród ludzi (54 % przypadków), anomalii pogodowych (54 % przypadków), katastrofy budowlanej (54 % przypadków), epidemii wśród zwierząt (52 % przypadków).

Pomimo szerokiego wachlarza zdarzeń, ujętych w planach reagowania kryzysowego, ich liczba, w ramach danej kategorii nie jest jednak rozłożona równomiernie. Zjawisko to jest tym bardziej niepokojące, że dotyczy sytuacji o dużym prawdopodobieństwie powstania:

- przerw w dostawach wody, gazu, prądu,
- braku łączności, paraliżu sieci komputerowych,
- przerw w dostawach paliw.

Najwięcej planów przygotowanych jest na wypadek sytuacji standardowych. Jak się wydaje wynika to z przystosowania lub aktualizacji starych planów. Liczba planów dotyczących konkretnego zdarzenia nie musi jednakże świadczyć o niedostatecznym przygotowaniu do większości sytuacji kryzysowych, pod warunkiem, że istnieje jeden, ogólny plan reagowania kryzysowego, który może być adaptowany w zależności od rodzaju zdarzenia. Ogólny plan zawiera wówczas podstawowe założenia dotyczące roli, procedur i zasad współpracy poszczególnych podmiotów reagowania kryzysowego.

Koordynatorzy działań

W ramach przygotowanych planów reagowania kryzysowego najczęściej wskazywanymi podmiotami, mającymi za zadanie koordynację działań byli pracownicy administracji publicznej (przede wszystkim starostowie i ich przedstawiciele), w dalszej kolejności funkcjonariusze PSP i Policji oraz kierownicy innych inspekcji, służb i straży. Pierwszoplanowa pozycja przedstawicieli administracji powiatowej wynika nie tylko z zakresu ustawowych kompetencji, ale także z konieczności reagowania na zdarzenia, wymagające współdziałania wielu specjalistycznych służb, przedsiębiorstw, organizacji pozarządowych, przygotowanych do działań jedynie w zakresie swoich własnych pragmatyk.

Prezydent i delegowani przez niego urzędnicy odpowiedzialni są przede wszystkim za zarządzanie kryzysowe na poziomie strategicznym. Pozostałe podmioty odpowiadają za zarządzanie na poziomie taktycznym i operacyjnym. Podział taki pozwala na właściwe wykorzystanie specjalistycznych służb, przy jednoczesnym pozostawieniu im swobody w sposobie reagowania.

Rola Prezydenta Krakowa i jego urzędu polega na wskazywaniu priorytetów działania i zapewnianiu współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami. Przekazanie zarządzania kryzysowego na poziomie strategicznym innemu niż administracja powiatowa podmiotowi oznaczać będzie automatyczne umniejszenie roli pozostałych. Konsekwencją takiego posunięcia może być chaos kompetencyjny oraz współzawodnictwo w osiągnięciu wiodącej roli. Koordynacja działaniami może być przekazana jedynie wyższemu szczeblowi administracyjnemu - wojewodzie, i to jedynie w wypadku, gdy kryzys przybiera znaczne, ponad lokalne rozmiary, a szczebel powiatowy nie jest w stanie skutecznie nim zarządzać.

Rola organizacji pozarządowych w powiatowym planie zarządzania kryzysowego

Organizacje pozarządowe można podzielić na:

- organizacje ratownicze, dysponujące sprzętem ratowniczym i przeszkolonym personelem, tj. Zespoły Ratownicze PCK, OSP, WOPR, GOPR, TO PR:

- organizacje humanitarne, zajmujące się przygotowaniem zaplecza socjalnego poszkodowanym: PCK, organizacje harcerskie, organizacje stowarzyszone z kościołami i związkami wyznaniowymi. Miejskie Ośrodki Pomocy, Powiatowe Komitety Pomocy Społecznej oraz wolontariat;

- organizacje hobbistyczne tj. aerokluby, kluby pływackie, kluby LOK, kluby wysokogórskie, kluby łącznościowe, Polski Związek Łowczy, Polski Związek Wędkarski, Koła Gospodyń Wiejskich;

- organizacje lokalne - organizacje o charakterze obywatelskim, działające na ograniczonym obszarze wśród nich Caritas, Stowarzyszenie św. Brata Alberta, Stowarzyszenie Rodzin Katolickich, Prawosławny Ośrodek Miłosierdzia.

W województwie małopolskim wszystkie powiaty deklarowały współpracę z organizacjami społecznymi. Większa różnorodność organizacji współdziałających w powiecie, w porównaniu z województwem, jest wynikiem ich specjalizacji ukierunkowanej głównie na potrzeby lokalne.

Reagowanie kryzysowe

Podobnie jak w wypadku planowania kryzysowego, również reagowanie kryzysowe realizowane jest na szczeblu powiatu przez różnego rodzaju jednostki organizacyjne. Są to przede wszystkim Zespoły Reagowania Kryzysowego, Powiatowy Zespół ds. Ochrony Ppoż/Ratownictwa.

Użycie struktur reagowania kryzysowego

Trafne wydaje się określenie miejsca Centrum Zarządzania Kryzysowego w modelu zarządzania kryzysowego jako struktury okresowej - rozwijającej działalność dopiero w momencie zaistnienia kryzysu (z wyłączeniem sytuacji, kiedy pełnią one funkcję służb dyżurnych prezydenta).

Najczęściej struktura reagowania kryzysowego funkcjonowała podczas powodzi (podtopień), rozwiązywania problemu roku 2000, anomalii pogodowych, aktów terrorizmu i skażeń chemicznych. Osobami, które koordynowały działania, byli przede wszystkim pracownicy Urzędu Miasta Krakowa. Dane te są zbieżne z wcześniejszymi ustaleniami, świadczącymi o primacie struktur administracji cywilnej w strukturze systemu zarządzania kryzysowego. Działania prowadzone były na podstawie wcześniej przygotowanych procedur.

System alarmowania i informowania

UMK uwzględniając, iż jednym z podstawowych aspektów zarządzania kryzysowego jest prawne zarządzanie informacją, posiada ustalenia pomiędzy starostwem grodzkim a mediami dotyczący alarmowania i informowania o zagrożeniach i sytuacjach kryzysowych w Krakowie.

Wszystkie wymienione podmioty mogą uczestniczyć równocześnie w reagowaniu kryzysowym, z tym, że na WZKOL i SO oraz wchodzących w ich skład CZK spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie efektywnego zaplecza techniczno-organizacyjnego.

Zarządzanie kryzysowe - struktura procesu decyzyjnego

Analizując plan reagowania kryzysowego województwa i powiatu zwrócono szczególną uwagę na uwzględnienie czterech faz zarządzania kryzysowego:

- 1) zapobiegania,
- 2) przygotowania,
- 3) reagowania
- 4) odbudowy.

Oprócz struktur odpowiedzialnych regulaminowo lub ustawowo za realizację zadań związanych z fazą planowania cywilnego (np. PCZK) i reagowania (PSP, Policja, służby miejskie) do działań włączone zostają także inne jednostki organizacyjne w zakresie swoich kompetencji i pragmatyk regulaminowych są to m. in.:

- wydziały Urzędu Miasta:
 - a) Ochrony Środowiska,
 - b) Komunikacji,
 - c) Budownictwa,
 - d) Organizacyjno-Prawny,
- jednostki:
 - a) Pogotowia Gazowego,
 - b) Wodno-Kanalizacyjnego,
 - c) Ratunkowego,
 - d) Energetycznego,
- dyspozytor PPKS,
- szpitale,
- redakcje lokalnych mediów (lokalna telewizja, radio, prasa).

Zespół Reagowania Kryzysowego zbiera się w trybie alarmowym, w miejscu i czasie określonym przez Prezydenta Krakowa. W pracach zespołu, oprócz osób wchodzących w jego skład z racji pełnionych przez siebie funkcji (szefowie służb, pracownicy Urzędu), mogą brać udział także doradcy. Ich rola sprowadza się do sporządzania niezależnych ekspertyz oraz opiniowania projektów decyzji przed podjęciem ich przez prezydenta.

Centrum Zarządzania Kryzysowego pełni w tym czasie funkcję zaplecza kancelaryjno-biurowego dla prac zespołu. Do jego zadań należy przede wszystkim zarządzanie informacją, poprzez jej gromadzenie, analizowanie i dystrybucję.

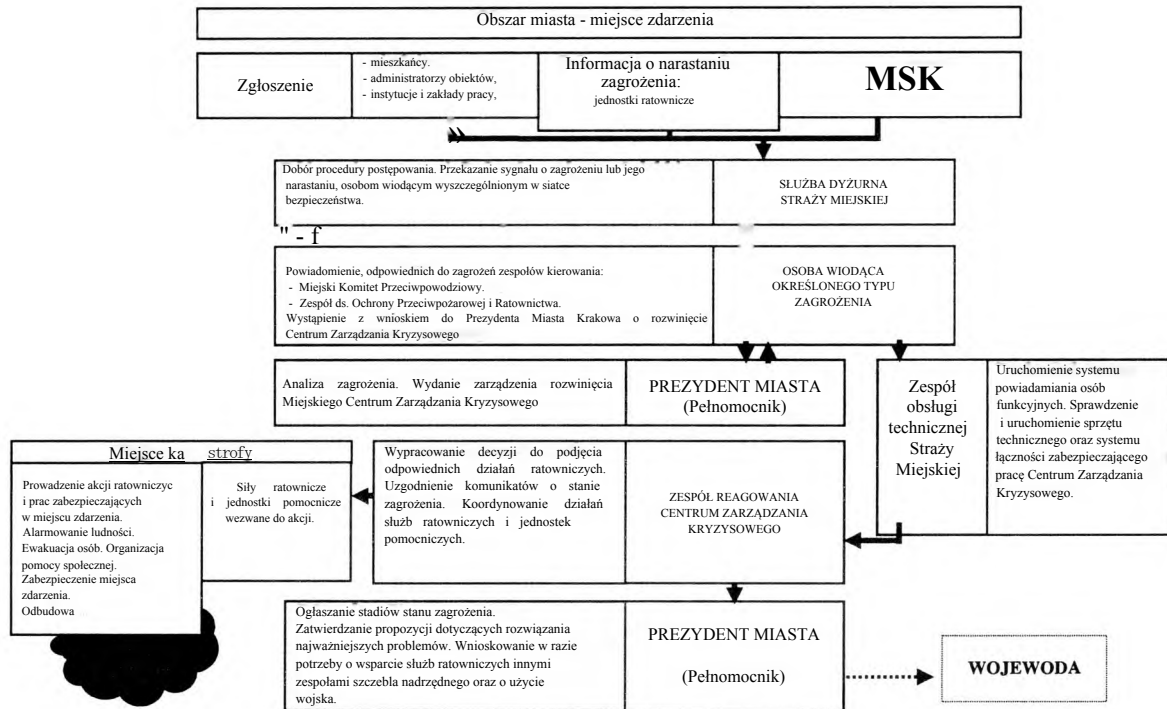
Polityka informacyjna prowadzona jest przede wszystkim przez rzecznika prasowego prezydenta w ścisłym kontakcie z Przewodniczącym Zespołu Reagowania Kryzysowego.

Jest on odpowiedzialny za gromadzenie, przetwarzanie i archiwizację danych. Wszystkie informacje przychodzące i wychodzące z centrum są rejestrowane i archiwizowane w postaci dokumentacji papierowej, a także na nośnikach magnetycznych i serwerach komputerowych.

Archiwizacja dotyczy zarówno raportów, analiz, protokółów spotkań, decyzji, jak i przeglądów prasy lokalnej i centralnej.

Struktura procesu decyzyjnego w fazie reagowania - kończy się określeniem przez Zespół Reagowania Kryzysowego, działający pod przewodnictwem prezydenta (lub osoby przez niego upoważnionej), zadań dla poszczególnych inspekcji, służb i straży.

PROCEDURY URUCHOMIENIA I FUNKCJONOWANIA CENTRUM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO MIASTA KRAKOWA



Ladislav Hofreiter

Príspevok k teórii Manažérstva bezpečnostných rizik

Úvod

Bezpečnostný manažment znamená uplatňovanie princípov, zásad a funkcií manažmentu pri zaisťovaní bezpečnosti a bezpečnostnej ochrany osôb a majetku. Jeho základným obsahom je realizácia účelového komplexu činností, zameraných na odvrátenie alebo zmenšenie rizik, resp. prejavov hrozby bezpečnostných incidentov. Tento komplex činností sa môže označiť ako plánovanie a realizácia preventívnych situačných stratégií. Z hľadiska bezpečnostného manažmentu môžeme spresniť obsah pojmu bezpečnostné riziko takto:

Bezpečnostné riziko chápeme ako pravdepodobnosť, že bude ohrozená integrita určitého subjektu (jedinca, spoločenského útvaru,) kriminálnym činom alebo jemu sa blížiacimi dôsledkami činnosti iných ľudí.

Takto definované riziko nevyjadruje len objektívnu možnosť výskytu určitej negatívnej udalosti ohrozujúcej osobu, zdravie, majetok, ale aj subjektívne vnímanú pravdepodobnosť, ktorá spoluurčuje definíciu situácie a správania sa aktéra v nej. V tomto smere dochádza k spojeniu racionálneho kalkulu pravdepodobnosti vzniku negatívnej udalosti s vyhodnotením možných následkov a s aktívnym chovaním subjektu bezpečnosti.

1. Manažérstvo rizik

Manažérstvo rizik (Risk Managering) je všeobecne chápané ako činnosť zameraná na zaistenie bezpečnosti alebo stability riadeného systému, analýzu rizik a možných ohrození a hľadanie vhodných korekčných a preventívnych opatrení na minimalizáciu negatívnych vplyvov rizikových javov a ich prerastanie do ohrození, do krízy.

Z hľadiska bezpečnostného manažmentu je manažérstvo rizik chápané ako **široká škála činností vedúca k zvládnutiu bez-**

pečnostných rizik vrátane vyhodnocovania rizik a overovania účinnosti používaných postupov. Predpokladá stanovenie cieľov, zber a vyhodnocovanie informácií a aktívne konanie, smerujúce k ovplyvňovaniu chovania ľudí alebo konkrétnych štruktúr. Zvládanie rizik pritom vyžaduje, aby sme sa dokázali pohybovať po ose „anticipácia budúceho“ a „vyhodnotenie minulého“.

Základom manažerstva bezpečnostných rizik je myšlienkový proces, ktorý je založený na predstave o možných rizikách a ohrozeniach najednej strane, a zdrojoch na ich elimináciu na druhej strane, pričom cieľom manažerstva rizik je využiť dostupné zdroje na zabránenie prerasteniu bezpečnostných rizik na bezpečnostne ohrozenia, resp. do krízových situácií.

Analýza procesov manažerstva rizik, zameraných na zníženie rizik naznačuje, že neexistuje žiadny jednotný, univerzálny model, platný pre všetky prostredia, podmienky, či inštitúcie. V podnikateľskom prostredí sú prístupy k riadeniu rizik spoločnosti definované v nasledujúcich bodoch:

1. Identifikácia rizik a stanovenie ich významnosti.
2. Stanovenie veľkosti rizika a jeho hodnotenie.
3. Príprava, voľba a realizácia opatrení na zníženie rizika.
4. Operatívne riadenie rizika.

V teórii rizik je Sštruktúra riadenia rizika vyjádrená v piatich bodoch:

1. Identifikácia a ocenenie rizika.
2. Monitorovanie rizika.
3. Riziková politika .
4. Implementácia rizikovej politiky.
5. Program riešenia rizikových situácií.

2. Manažerstvo bezpečnostných rizik v bezpečnostnom manažmente

Manažerstvo bezpečnostných rizik (MBR) môže byť v oblasti pôsobnosti bezpečnostného manažmentu definované aj ako:

- Špecifická aktivita bezpečnostného manažmentu, ktorej cieľom je minimalizácia strát, vyplývajúcich z existujúceho alebo potenciálneho bezpečnostného rizika;

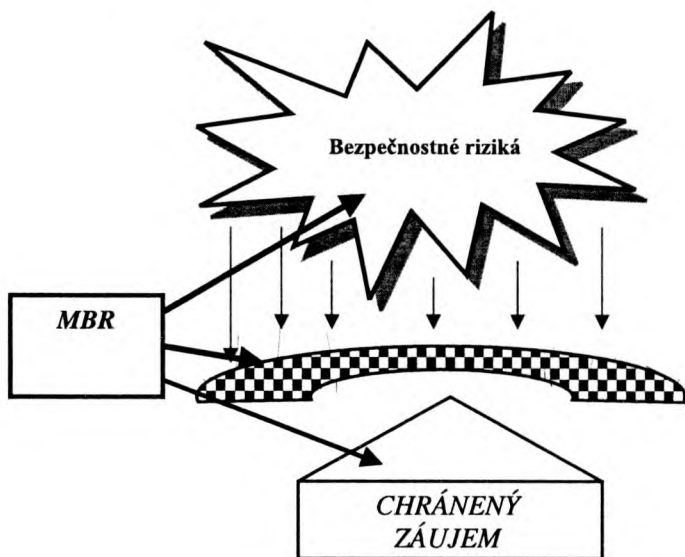
• systematická aplikácia cielene plánovaných aktivít, procedúr a praktík, zameraných na:

⇒§ vykonanie rizikovej analýzy,

⇒∇ vykonanie bezpečnostnej analýzy,

⇒∇ formulovanie bezpečnostnej koncepcie a bezpečnostnej politiky,

⇒§ vytvorenie a riadenie bezpečnostného systému.



Obr. 1. Oblasť zamerania aktivít a činnosti manažérstva bezpečnostných rizík

Ak majú byť tieto činnosti úspešné a efektívne, musia dávať odpovede a riešiť nasledujúce otázky:

1. ČO chrániť ?

2. PRED KÝM (PRED ČÍM) chrániť ?

3. AKO chrániť ?

Najjednoduchšie je odpovedať na prvú otázku, teda definovať chránený záujem. Ten je dostatočne transparentný či už ako chránená osoba, alebo vo forme iných chránených aktív (majetku, vecí, objektov, informácií a pod.).

Aby mohla byť nájdená odpoveď na tretiu otázku AKO chrániť, musí byť precízne vyriešená **druhá otázka**. Obsah odpovede na túto otázku umožňuje čo najkomplexnejšie popísať všetky možné bezpečnostné riziká a ohrozenia, ktoré majú alebo môžu mať priamy či nepriamy vzťah k chránenému záujmu (objektu). Jadrom činnosti, ktorá predurčuje úspešnosť a efektívnosť nasledujúcich krokov pri projektovaní systému bezpečnostnej ochrany je riziková analýza.

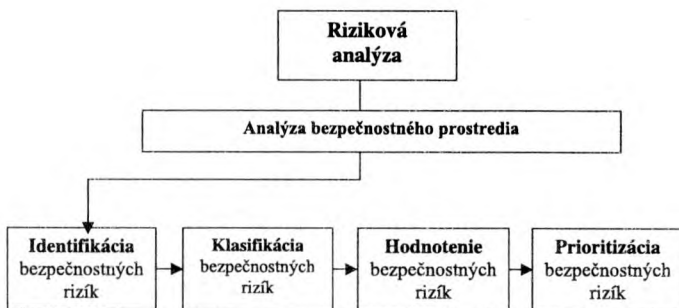
Riziková analýza je proces, v ktorom sa podrobne identifikujú riziká, určuje sa ich rozsah a skúma sa ich vzájomný vzťah. Predstavuje hľadanie javovej podstaty vzniku rizika v odraze hľadania dôsledkov vnímania dopadov rizika na človeka, na jeho duchovný a hmotný majetok.

Atribúty rizika sa vyhodnocujú s cieľom stanoviť súčasné hodnoty pre:

- pravdepodobnosť, že sa riziko prejaví;
- následok ktorý vznikne, ak sa riziko prejaví.

Riziková analýza zahŕňa (obr. 2.):

- **analýzu bezpečnostného prostredia;**
- **identifikáciu rizik**, ktorá spočíva v ich odhalení podľa predpokladov vyskytujúcich sa v bezpečnostnom prostredí;
- **klasifikáciu rizik**, spočívajúcu v ich zaradovaní do skupín podľa spoločných charakteristík;
- **hodnotenie rizika** ktoré zahŕňa priradenie číselnej hodnoty ku konkrétnemu riziku (pravdepodobnosti resp. početnosti výskytu rizika a jeho následku);
- **prioritizáciu rizik**, spočívajúcu v ohodnotení a zoradení rizik podľa priority.



Obr. 2. Obsah a postupnosť krokov rizikovej analýzy

Jadro celej činnosti v etape rizikovej analýzy sa sústreďuje na identifikáciu a kvantifikáciu bezpečnostného rizika.

2.1. Kvantifikácia rizika

Zo všeobecnej definície rizika vyplýva, že jeho kvantifikácia je možná pomocou zápisu:

$$R = PxL \quad (1)$$

kde: R - Risk-je kvantifikovaná hodnota rizika;

P - Probability - je pravdepodobnosť objavenia sa negatívnej udalosti (javu);

L - Loss - je veľkosť strát, ktoré môžu vzniknúť ako dôsledok negatívnej udalosti (javu);

x - je symbol, ktorý môže vyjadrovať súčin, alebo ma ticu.

Najproblematickejšie z celého procesu kvantifikovania rizika je vyjadrenie jeho pravdepodobnosti. Je známych viacej spôsobov, ako matematicky vyjadriť pravdepodobnosť (napr. Poissonovský model, binomický model a iné). Pre potreby bezpečnostného manažmentu použijeme model, ktorý umožňuje vyjadriť pravdepodobnosť vzniku neželanej negatívnej udalosti (vlámanie, lúpežné prepadnutie) na základe týchto faktorov:

- motivácia páchatela, **M** (Motivation);
- zraniteľnosť objektu ochrany (chráneného záujmu), **V** (Vulnerability);
- úroveň ochranných protiopatrení, **C** (Countermeasures), ktoré sú aplikované na chránenom objekte.

Výsledná pravdepodobnosť vzniku neželanej negatívnej udalosti je priamo úmerná súčinu motivácie potenciálneho páchatela a zraniteľnosti chráneného objektu a nepriamo úmerná veľkosti a kvalite protiopatrení, čo sa dá vyjadriť vzťahom:

$$P = \frac{M \times V}{C} \quad (2)$$

Po dosadení vzťahu (2) do vzťahu (1) bude vzťah pre vyjadrenie hodnoty rizika v nasledujúcej podobe:

$$R = \frac{M \times V}{C} \times L \quad (3)$$

Tieto faktory môžeme kvantifikovať na základe **expertného** ohodnotenia *slovným popisom*, ktorý obsahuje konkrétnu deskripciu hodnoty faktoru. Metóda kvantifikácie jednotlivých faktorov pre jednotlivé faktory spočíva v priradení určitého slovného vyjadrenia ku každému z prejavov ohodnocovaných faktorov. Příklad slovného popisu faktorov je uvedený v tabulke 1:

Tabulka 1. Příklad slovného popisu faktorov rizika

Faktor:	Deskripcia hodnoty faktoru :				
Motivovanosť – M	veľmi malá	malá	stredná	veľká	veľmi veľká
Zraniteľnosť – V	veľmi malá	malá	stredná	veľká	veľmi veľká
Protiopatrenia – C	žiadne	neúčinné	málo účinné	účinné	vysoko účinné
Pravdepodobnosť – P	veľmi nízka	nízka	stredná	veľká	veľmi veľká
Straty – L	zanedbateľné	malé	stredné	veľké	veľmi veľké
Riziko – R	zanedbateľné	malé	stredné	veľké	veľmi veľké

Konečné vyjadrenie hodnoty rizika - jeho kvantifikácia - je výsledkom práce **expertného tímu**, ktorý na základe porovnania veľkosti pravdepodobnosti P a možných škôd L stanoví možnú hodnotu rizika. Příklad postupu je uvedený v tabulke 2:

Tabulka 2. Matica vyhodnotenia rizik

P ↑	Veľmi veľká	malé	malé	veľké	veľmi veľké	veľmi veľké
	Veľká	malé	malé	stredné	veľké	veľmi veľké
	Stredná	zanedbateľné	malé	stredné	veľké	veľké
	Nízka	zanedbateľné	malé	malé	stredné	veľké
	Veľmi nízka	zanedbateľné	zanedbateľné	malé	stredné	stredné
		Zanedbateľné	Malé	Stredné	Veľké	Veľmi veľké
				→	L	

2.2. Opatrenia na ovplyvňovanie bezpečnostných rizik

Z vyjadrenia rizika ako funkcie pravdepodobnosti vzniku negatívnej udalosti (javu) a veľkosti jej následkov ($R = P \times L$) vyplýva, že cieľom manažérstva bezpečnostných rizik bude:

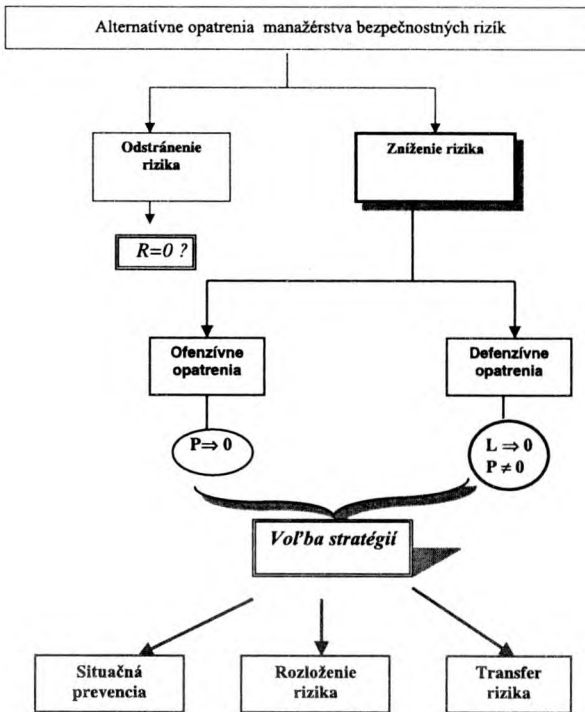
- **odstránenie rizika**, čo je však prakticky nemožné, pretože v reálnych systémoch neexistuje stav bez rizika;

- **zníženie rizika**, čo sa dá dosiahnuť buď:

- ofenzívnymi opatreniami*, zameranými na **zníženie pravdepodobnosti** vzniku negatívnych javov (PTO), alebo

- defenzívnymi opatreniami*, zameranými na **zníženie následkov** (LJO) formou preventívnych opatrení čo je možné v prípade potenciálnych negatívnych javov a udalostí ako predvídateľných, tak aj nepredvídateľných.

Algoritmus možného postupu pri voľbe opatrení na ovplyvňovanie bezpečnostného rizika je uvedený na obrázku 3.



Obr. 3. Algoritmus voľby alternatívnych opatrení manažérstva bezpečnostných rizik.

Závěr

Manažerstvo bezpečnostných rizik je hlavným obsahom činnosti bezpečnostných služieb a technických služieb. Cieľom je minimalizovať pravdepodobnosť prerastenia bezpečnostného rizika na bezpečnostne ohrozenie, resp. zabrániť vzniku neželených negatívnych udalostí, ktoré by mali výrazné negatívne následky. Súhmnne a stručné by sa dal obsah činnosti bezpečnostného manažmentu vyjadriť sloganom:

manažerstvo bezpečnostných rizik je všetko to čo treba robiť, aby nedošlo k aktivácii bezpečnostného rizika, aby nedošlo k ohrozeniu chráneného zaujmu.

Literatúra

1. Burianek J., *Bezpečnostní rizika a jejich percepce českou veřejností*, „Sociologický Časopis“ XXXVII, č. 1/2001, s. 45.
2. Fotr J., *Management rizika (postupy u nástroje)*, „Moderní řízení“, 12/2001, s. 41-44.
3. Korzeniowski L., *Zarządzanie bezpieczeństwem. Od ryzyka do systemu*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace Edukacyjne*, L.FK. Kraków 2001, s. 21-26.
4. Mikołaj I., *Teoria rizik* (skriptum). FŠI ŽU, Žilina 1998, s. 30-32.
5. Mikołaj J. a kol., *Krizový management jako společensko-vedný problém*, RVS FŠI, Žilina 2000, s. 18
6. Tyrala P., *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko-bezpieczeństwo-obronność*. Toruń 2001.

Streszczenie

Artykuł dotyczy koncepcji zarządzania ryzykiem w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony osób i mienia. Prezentuje kompleks czynności zmierzających do ograniczenia ryzyka. Można je zdefiniować także jako planowanie i realizacja prewencyjnych sytuacji strategicznych. Wymaga przy tym odpowiedzi na pytania: co, przed kim, jak chronić?

Autor proponuje wzór na obliczenie wielkości ryzyka: $R = P \times L$ jako iloczyn stopnia prawdopodobieństwa zaistnienia niekorzystnego zjawiska oraz wielkości możliwej straty.

Słowa kluczowe:

Security management, security risks, managing of security risks, risk analysis, quantification of security risks, measures managing security risks, elimination the risks, reduction (minimalization) security risks.

Roman Jašek, Milan Mikuláščík, Andras Chernel

The Human Factor as a Risk Element in Information Systems Security

Annotation

The following contribution concerns the Human Factor as a critical element of the Security of Information Systems. It posits the significance of Psychology as an appropriate prediction tool for the selection of suitable employees, and concurrently, attempts to demonstrate the potential of the positive influence of the Human Factor in the sense of the internal congruence (identification) of the employee with his firm, which is also an element which reduces the potential security risk.

Key Words

Human Factor; Personnel Security; the elimination of security risks; the failure of the Human Factor; the Myers-Briggs Type Indicator.

In the assessment of the security of any system whatsoever, our priority task must be to locate the weak points. We all know that the strength of a system, and that whether it is technical or any other, is given by the strength of its weakest point(s). If we know this weakness well enough, then it is possible to circumvent the potential problem - in such a way that this element is either eradicated on the spot, or that we alter the prevailing conditions if there exists no other possibility such that we significantly reduce its perceptibility.

According to empirical research, and a whole range of objective analyses, it is possible to demonstrate that one of the riskiest links is the Human Factor. The problem of the failure of the Human Factor is the domain of Personnel Security.

Personnel Security Policy

The Technical Factors and the Human Factor - their strengths, or respectively their weaknesses, determine the security of information systems.

The aim of our attentions is the viral threat posed to data-files by hackers (whenever one is connected to the Net, one becomes the potential victim of an attack; in addition, ignorance of defensive measures only serves to increase the degree of risk exposure), and threats to the security of one's data.

The management of information in a global measure and the parallel need for the maintenance of security and the protection of data is a problematic issue. Systems have been created that intercept the signals from workstations that could be faced with potential threats, as well as systems for the encryption and other coding protective measures.

When establishing policy for the resolution of the problems posed by the risks entailed by the Human Factor, it is necessary to take as one's starting-point just what weaknesses entailed by the Human Factor are decisive as security risks, and whether we are capable not only of identifying them, but also to validly differentiate people according to such manifestations.

The individual so judged, is evaluated according to a range of scales of definite dimensions, and, on the basis of the assessment of these results, is then assigned to a generic group by employing typology techniques. Certain types are then defined as being most suitable from the point of view of the prerequisites for the appropriate assurance of the security of information data.

A Historical Digression

The personality of an individual has been the subject of investigations since antiquity. The first attempts to type personalities are the contributions of the Greek physician Galen, even if the true spiritual father of personality typing is considered to be Hippocrates. This system differentiated four types of personality: the Sanguine, the Melancholic, the Phlegmatic, and the Choleric. The German philosopher Immanuel Kant adopted Galen's personality typology, with his conception became that generally recognised until the second half of the 19th Century.

This conception considered human types **Categorically**. That is to say, that each person is a certain type and inter-degrees or mixed types could not exist. Later, this categorisation was to be further adapted in such a way that a scale was created within each type characterisation, since it had been demonstrated that the distribution of people assessed on such scales corresponded to the form of a Gauss Curve.

Furthermore, a range of other co-institutional typologies was created (c.f. Kretschmer, Wiersma, Sheldon, et al.).

A turnaround in this conception was only brought about through the theoretical contribution of the Swiss psychiatrist and psychologist Carl Gustav Jung, who introduced into Psychology and the general lexicon, terms like Extroversion and Introversion for example. This was later to be replaced by the **Dimensional Conception**. Moreover, it is just this **Dimensional Psychological Conception** which formed the key break, and which is the essence of our perspective on the risks posed by the Human Factor.

In the Nineteen Fifties, the American psychologists Isabel Myers and Kathryn Briggs created a practical, applicable personality-typing instrument, designated the **MBTI** (Myers-Briggs Type Indicator) Method. In this model, human personality types are ranked by coordinates in a multidimensional space, according to the degree of the presence or intensity of effect of defined and delimited factors.

The basic elements of this personality typing space are the so-called E, I, T, F, N, S, J, P types, creating psychological dimensional pairings according to their significance thus - E-I; T-F; N-S; J-P (i.e. Extroversion - Introversion; Thinking - Feeling; iNtuition - Sense; Judgement - Perception).

Based on such differentiation, sixteen personality types are distinguished and defined. This test to determine the personality of persons so tested, achieved a high level of popularity in the Nineteen Eighties and Nineties. The reasons were very simple. **Psychologists consider the outcomes of such investigations highly reliable.**

Their significance is valued from the point of view of a Management's ability to observe their workforces. It is highly suitable and easily used in the course of matching the performance requirements of certain functions with the concrete profile of the applicant. **This method does not consider whether the tested person is better or worse than the others, but what type of person they really are.** It describes their preferences, their orientations, and does not evaluate their abilities or skills.

In practice, the selection of the right person for the right function, where the applicant will be in contact with confidential information (secrets), makes it is vital **that they be correctly ranked into one of the sixteen personality types, thus increasing the degree of probability of determining how that person will react to a given situ-**

ation. However, these dimensions do not register those fundamental dimensions that play a decisive role in the Human Factor concerning the security of information systems.

Security may be compromised by ignorance, imprecision, personal interests that are at variance with those of their employers, insufficient self-identification with the tasks, the group, or firm (their loyalty). The attitude of the employee also plays a role, as well as that which they consider to correspond with the concepts of allegiance, duty, or obedience.

Apart from this theory, a range of other personality constructs have arisen based on Factor Analysis by Behaviourally oriented psychologists, e.g. Cattell's Sixteen-factor Personality Theory, the Californian Personality Inventory, Edwards Personality Inventory, and others.

According to research conducted into the state of Information Security in the Czech Republic, and carried out in May, 2001, by the company Price Waterhouse Coopers, the magazine Data Security Management and the National Security Agency oriented on organisations with 100 and more employees - it was clear that one of the greatest threats to the security of information systems was from the users themselves (which only served to prove the anticipated hypothesis).

A whole range of employers invested (large sums) in acquiring technical and programme security measures, but often neglected the level of knowledge and vetting of the employees, and whether the suggested security regulations were really upheld.

People, as opposed to technical resources, are characterised by the fact that **we cannot set the precisely anticipated parameters.** There always exists a certain degree of imprecision and uncertainty, influenced by a whole range of other factors.

At the same time, it is clear that employees with interests differing from those of their employers represent a hidden threat arising from their moral and free will qualities.

Without a high-quality approach to the selection of personnel at all levels, then even the best security system would become non-functional. It would thus unambiguously not be worth anything.

With the aim of eliminating investment losses in the domain of IT Security, continual work with the employees, their selection, training, and control is clearly always necessary.

The following areas can be indicated as basic and highly frequency risk-areas threatened by the Human Factor:

1. The illegal installation of programmes, and their use (games, various "test" software (demo-version), etc...).
2. Alterations to the Set-up Configuration (in part, or in whole of the information system).
3. Not upholding the established regulations and security measures (either intentionally, or through ignorance).
4. The intentional or unintentional damaging of data (its deletion, changes in values, the addition of new data, etc.)
5. The unauthorised alteration of the access rights of other users/employees.
6. The unauthorised alteration of one's own access rights to the sources of the information system.

The Possibilities Afforded the Prediction of Riskladen Situations:

Manufacturing enterprises in Germany and in the United States expend great sums of money on improving the technical qualifications and widening of the knowledge capital of their employees. The inter-personal relationship climate however, is changed but little and insignificantly.

A whole range of both effective and ineffective activities make up the course of the average working day. According to one employee of a certain large-scale American firm, I quote: "In our department, we spend 30% of the working day thinking up intrigues, 30% defending ourselves against intrigues, and the remaining 40% we devote ourselves to our own work".

In the USA, the willingness to innovate is very widespread, and for this reason, there is a continuous impetus to new peak performances in the Sciences and in Industry. Unfortunately, in the course of this, the inter-personal relationship climate tends to be neglected, which cripples the complete development of the organisation.

In Japan, in comparison, they devote a great deal of attention to this climate. They do everything within their powers to make the employee feel respected. It is in this dimension that there exists an enormous difference between the United States and Japan in the basic approach to work with the Human Factor (the prediction of potential crisis situations in all areas).

In the United States, where the main emphasis is laid on the coping with, and mastering of, new technologies and techniques, preference is given to individualism. In Japan, they attempt to exploit all the potentials of the Human Factor. The prerequisites for a higher degree of reliability are a priori given by an orientation on the group dynamic, which is a typical feature of Oriental cultures. From this, flows a greater degree of loyalty and sense of personal responsibility.

How do we prepare and form employees to have a positive approach to their firm? **The quality of an organisation from an external perspective can be assessed according to the environment in which creativity can develop (flower), and the general level of education.**

Only such a firm and society, permeated by a creative spirit and a high-quality interpersonal relationship climate, is one that **can create an environment conducive to the elimination of the risks posed by the Human Factor as the weakest link in the security chain.**

Information Security Awareness (ISA)

The ISA Programme, developed by the ING Company, is oriented on the systematic development of a range of concrete (discrete) activities in the domain of information security, with the aim of raising the awareness of the need for security on the side of the employees and supervisory workers to the required level.

These aims can be clearly differentiated into three levels of awareness (knowledge, attitude, behaviour). Since this is very interesting, let us have a closer look at its basic principles.

The initial phase of the project aims at setting up the project and management group, further, on the division of responsibility for the security of information. This framework serves as a guide for the analysis phase, and for the subsequent recommendations.

The ISA Programme bases itself on the functional existence of the organisation's information security system, and for its implementation, it is therefore essential to subdivide responsibility for defined areas of information security.

The awareness of the need for information security requires that continual attention be paid to it, and must therefore be integrated into the organisation's systems. Responsibilities for the success of the project lie in the hands of the line managers, who must however, have the support of the (Information) Security specialists.

Analysis of the communications characteristics is given a succinct structure by a range of models, which provide a view into the inner workings of a given organisational unit.

Examples of Awareness Measurement Using the ISA Method

The measuring tool for the ISA programme contains 30 questions, which are equally divided between the categories of Knowledge, Attitude and Behaviour. Of 261 tested persons who underwent CBT (Computer-Based Training) training, 234 (or 90%)...

The norm for a sufficient level of awareness was set at 70%.

Category:	Initial:	Ensuing:
Knowledge:	75,50%	79,20%
Attitude:	59,60%	68,40%
Behaviour:	73,30%	78,90%
Av. Score:	96,50%	75,50%

The improvement was not in any way marked; nevertheless, the knowledge level prior to the testing process was relatively high given that **these employees had been used to handling information prior to being tested.**

The ISA Programme currently has the following progression

Contact Employees hear about the ISA programme.

Awareness Employees know the ISA programme's contents.

Understanding Employees comprehend the programme's impact on the organisation and on their work.

Positive Image Employees gain a positive impression of the ISA programme.

Reception Employees have a positive attitude and cooperate to achieve the required goals.

Acceptance The security of information progressively becomes a component of everyday working practices.

Incultation The security of information is an evident part of daily working practices, and employees contribute to its continuous improvement.

The core of this approach rests on the maintenance of levels attained, and the realisation of improvements. Deepening of the awareness for the need for the security of the information they handle is a continual process and should be so periodically.

The end goal is a **self-improvement** ethos, in which each employee behaves in accordance with the working rules and regulations, and actively contributes in the whole process involving the consideration of targeted and comprehensively thought-out targeting of an individual's endeavours on the deepening of the security measures regarding the information one handles.

Conclusion

Risks posed by the Human Factor are, in essence, eliminable.

The substantive element of this process is prevention based on the conscious acceptance of the requirements imposed by security necessities.

Further, it has to do with regular updates and information dissemination and in education. A not insignificant component of the selection process for potential new employees is thus the need for the appropriate psychological tests.

Bibliography

1. Rudolf O. Zucha, *Praktická příprava manažera. Nové pohledy ve světovém kontextu. (The Practical Preparations of a Manager. New Insights in a World Context.)* Management Press, Prague 1993.
2. Fromm Erich, *The Anatomy of Human Destructiveness.* New York. 1973.
3. Fromm Erich, *Have or Exist,* New York 1976.
4. Musil Rudolf, *Ochrana utajovaných skutečností, (The Protection of Confidential Reality),* Eurounion. Praha 2001.
5. Halouzka Jiří, Seige Viktor, *Průzkum stavu informační bezpečnosti v ČR 2001.* (Research Into the State of Information Security in the CR, 2001.)
6. BSI/DISC Committee BDD/2: BS 7799-1: 1999
Information Security Management - Part 1: Code of Practice for Information Security Management, 1999.
7. Goudriaan Ruud, *Making information security work in practice?* Information Security Summit, 30th - 31st May 2001 pp. 123-135.

Kategória rizika a jeho edukačné posudzovanie v oblasti krízového manažmentu

Kľúčové slová

Systém v oblasti krízového manažmentu, katastrofický, divergentný a hysterézny priebeh v teórii katastrof, bezpečnostná taxonómia, riziko a jeho akceptovateľnosť, výchova a vzdelávanie profesionálnych pracovníkov krízového manažmentu, metódy vzdelávania a výcviku podľa inovačných stupňov, výchova a vzdelávanie tvorivých a heuristických typov pracovníkov krízového manažmentu.

Každý systém (sústava) v ktorejkoľvek oblasti záujmu človeka - technickej, prírodnej, biologickej, či spoločenskej považujeme pri daných podmienkach za stabilný a z hľadiska bezpečnosti jeho fungovania za bezproblémový. Všeobecne je možné konštatovať, že každý jav, dej alebo proces, spätý s činnosťou takéhoto systému prebieha v štandardných podmienkach spôsobom, ktorý je možné s danou mierou pravdepodobnosti popísať, predvídať a plánovať. Akonáhle sa však zmenia vnútorné, alebo vonkajšie podmienky, za ktorých mal systém fungovať, začne sa jeden alebo viac jeho prvkov chovať neštandardne a celý systém sa vychýli z rovnovážneho stavu v závislosti na druhu, štruktúre a funkciách daného systému z hľadiska:

- technického,
- energetického,
- informačného,
- štrukturálneho,
- technologického,
- ekologického,
- sociálneho,
- spoločenského,
- vojenského,
- ekonomického,
- hospodárskeho či iného.

Všeobecne konštatujeme, že nastala porucha rovnovážneho stavu, ktorý je v protiklade s jeho prirodzenou synergetickou schopnosťou

takýto stav dlhodobo zachovať. Z hľadiska systémovej stability hovoríme o mimoriadnej situácii, alebo udalosti, ktorá je zdrojom vzniku najrozličnejších negatívnych javov a vytvára neštandardné situácie, kedy celý systém prechádza do novej, spravidla neželateľnej polohy. Takéto bifurkačné stavy z hľadiska teórie katastrof majú za následok vznik jednej z troch možných hlavných variant zmeny daného stavu:

- katastrofický priebeh procesu - charakteristický skokovou zmenou,
- divergentný proces - realizuje sa sériou mnohých zmien, ktoré sa pohybujú v pásme vymedzenom hornou a spodnou obalovou křivkou a systém prejde zo stavu nižšej do stavu vyššej usporiadanosti mnohými malými skokmi, ktoré nevybočia z daného pásma,
- hysterézný proces - pri ktorom sa účinok oneskoruje za príčinou.

Vzniknuté neštandardné situácie podľa zaužívaných kritérií vytvárajú hierarchiu tzv. bezpečnostnej taxonomie:

- 1) nebezpečenstvo,
- 2) ohrozenie,
- 3) kríza,
- 4) havária,
- 5) kolaps.

Sú to známe pojmy krízového manažmentu, ktorý je typický pre všetky záujmové oblasti ľudského pôsobenia. Sú predmetom skúmania úrovne bezpečnosti a majú svoje špecifiká osobitne pre spoločenské, technické a prírodné javy, procesy a činnosti. No pre ich posudzovanie, analýzu a prijímané opatrenia je spoločným základom hľadisko **rizikovosti** a na ňu nadväzujúcej **prognostiky**. Je tomu tak preto, že rozpornosť a protiklady v prírode, spoločnosti i v ekonomickej a inej činnosti sú posudzované, no tiež ovplyvňované človekom, ktorý si dané riziká uvedomuje, predvída a vo vzťahu k nim plánuje a koná v záujmu svojej bezpečnosti.

V súčasnej etape nášho života je príznačné, ale súčasne aj paradoxné, že sú prijímané konkrétne legislatívne normy a utvárané bezpečnostné štruktúry viac na podklade faktografických zistení a štatistik výskytu uvedených negatívnych javov, ako na podklade podrobného skúmania a prognózovania možných variant hypotetických riešení a ich eliminácie, pri súčasnom uvažovaní vzniku aj tzv. katastrofických scenárov. Nie vždy je dostatočne analyzované hľadisko **rizika, ako základ bezpečnostného manažmentu**. Pri tom za stav bezpečnosti

všeobecne je považovaný taký stav, kedy boli zohľadnené možné riziká a ohrozenia z nich plynúce sú pod úrovňou **akceptovateľných rizík**, stanovených závažnými predpismi.

Riziko samotné ponímame pri tom ako kvantitatívne a kvalitatívne vyjadrenie stupňa, alebo **miery ohrozenia**. Každá činnosť, ktorej sa venuje človek, prináša totiž istú mieru rizika pre neho aj pre jeho okolie. Je to pravdepodobnosť vzniku negatívneho javu a jeho dôsledok. Jej veľkosť sa stanovuje (najmä v technickej oblasti) vyššie uvedeným kritériom akceptovateľného rizika, ktoré je exemplárne stanovené zo skúseností, odborných posudkov a prípadne výsledkov možného testovania hodnotou 10^5 až 10^7 (1), čo znamená, že negatívny jav sa môže vyskytnúť pri 100 000 až 10 000 000 prípadov. Pri tom v každom systéme jestvuje ešte tzv. zostatkové riziko, ktoré predstavuje mieru rizika bez možnosti jeho úplnej eliminácie už pri jeho štruktúrovaní, prípadne technickej realizácii. Je charakterizovaná tzv. **mierou životnosti** a uvádzaná v inštrukcii pre užívateľa.

Vyššie uvedené je charakteristické pre technickú, prípadne prírodnú oblasť, kde nesprávne, t.j. negatívne zásahy človeka sú ojedinelé a výnimočné, no jednak z hľadiska nebezpečenstva a ohrozenia života ľudí často katastrofálne (viď prípad havárie reaktora Černobyľskej jadrovej elektrárne).

Odlíšna je situácia v systémoch spoločenských, v ktorých je človek ústredným činiteľom - prvkom danej sústavy. V tomto prípade sa miera akceptovateľného rizika spravidla stanovuje na podklade časového výskytu rizika, čiže vzniku určitého množstva ohrození vo zvolenom časovom období a na podklade hypotetických úvah. S pomocou Statistických, extrapoláčnych a prognostických metód sa dá určiť akceptovateľné riziko daného systému a tieto metódy sú v rôznych publikáciách krízového manažmentu dostatočne rozpracované. Je to v SR najmä v prácach Šimáka, Poledňáka, Mesároša, Mikoľaja, Korčmároša, Buzalku, a ďalších.

Ja chcem poukázať na dnešnej konferencii na prístup ku kategórii rizika v krízovom manažmente z iného uhlu pohľadu. Sme tu v zastúpení rôznych výchovno-vzdelávacích inštitúcií, v ktorých sa pripravujú manažéri aj výkonní pracovníci pre rôzne stupne a zložky v oblasti krízového manažmentu. Jednou z nezastupiteľných úloh všetkých týchto vzdelávacích inštitúcií, tak štátnych ako aj komerčných a najmä nás - pedagógov v nich, je okrem výučby a predávania čisto odborných in-

formácií o teórii krízového manažmentu z poMadu prevencie, plánovaní a výstavby záchranných civilných aj armádných subjektov, ich možných kompetencií a pod. ešte aj čosi iného. Okrem znalostí o kvantitatívnych a kvalitatívnych metódach výpočtov potenciálnych početností rizika, pravdepodobností jeho vzniku, faktografických znalostí Statistického aparátu, počtu pravdepodobnosti, kvantitatívnych metód matematickej analýzy musíme systematicky vyzbrojovať študentov a učiacich sa v odbore krízového manažmentu tomu hlavnému: schopnostiam a spôsobilostiam tvorivého, heuristického myslenia. To umožní eliminovať v tomto dôležitom odbore platnosť (to ale myslím len v žarte) tzv. Murphyho zákonov, z ktorých základný znie, „že ak získame dostatok údajov, môžeme za pomoci Statistiky dosiahnuť čokoívek“. Alebo, „že nemá vôbec zmysel pokúšať sa hiaďať, aké riziko nás čaká a čo sa môže pokaziť, nakoΓko určité sa stane a pokazi niečo úplné iné“. Týmto vôbec nechcem zlahčovať význam týchto exaktných disciplín. Chcem len poukázať na zmysel a skutočnosť, že v pedagogickej praxi majú významné miesto učebné metódy, ktoré dovoľujú pracovať tak s matematickým aparátom, kvantifikačnými prístupmi, ale umožňujú aj napĺňať myšlienku, že nieje podstatný **len** obsah vyučovaného predmetu, alebo disciplíny, ale najmä aj **vyučovacia metóda**, ktorá je cestou na dosiahnutie stanoveného cieľa.

Ide o to, aby vyučovanie a výcvik odbomíkov z oblasti krízového manažmentu nekončili u toho, že absolvent jeho kurzu vie hovoriť o nestabilitě, kríze, havárii, organizačnej Štruktúre subjektov krízového manažmentu, všeobecnom postupe pri posudzovaní rizika a pod. Mám na mysli učebné metódy, ktoré môže a mal by používať každý, kto je zodpovedný za vzdelávanie v tomto významnom a relatívne mladom odbore, ktorý sa stále ešte koncipuje a hľadá svoje možnosti, najmä v oblasti vzdelávani dospelých. Uplatňovanie nových prístupov vo vzdelávani a výchove profesionálnych pracovníkov tu má svoje miesto najmä preto, že očakávanie a priebeh krízových situácií je neopakovateľný, nejde používať algoritmy, ani šabloňy, nakoΓko ide o kauzálny charakter jednotlivých situácií a to najmä tam, kde pôsobí a zasahuje človek, ktorý je sám z psychologického hľadiska neopakovateľným jedincom. Preto i vzdelávanie špecialistov, ktorými sú všetci pracovníci krízového manažmentu sa musí konať v súlade s trendom rozvoja nových prístupov vo vzdelávani a výchove tvorivého a heuristicky konajúceho profesionála.

Nie je mojím cieľom všeobecne popisovať didaktický aspekt metódy ako jedného z prvkov didaktického systému. Chcem poukázať na význam takých progresívnych metód, ktoré svojim problémovým charakterom sú označované ako aktivizujúce metódy a ktoré okrem toho významné napomáhajú rozvoji tvorivého myslenia a heuristických prístupov učiacich sa. To považujem pri posudzovaní akéhokoľvek rizika ako elementárneho predpokladu všetkých ďalších organizačných a realizačných opatrení v krízovom manažmente za prvořadé.

Ak teda chápeme metódu všeobecne ako spôsob, alebo cestu na dosiahnutie stanoveného cieľa, je potrebné poukázať na to, čo je pre splnenie vyššie uvedeného osobitné od klasických metód, ktoré v súčasnosti stále dominujú v prístupoch našich lektorov, učiteľov a inštruktorov. Ide totiž o inováciu tohto didaktického činiteľa, ako o veľmi rozsiahle spektrum zmien, ktoré umožňujú novo definovať vzťahy medzi zdrojom poznávacej činnosti, jej organizáciou a funkciou, ako aj prameňmi a druhmi poznatkov a najmä aj prejavmi stupňa aktivity, ktorý chceme v prípade vzdelávania a výchovy profesionálov krízového manažmentu mať čo najvyšší. Uplatnenie teórie inovácií a jej aplikácia v oblasti andragogiky, o ktorú väčšinou v oblasti vzdelávania krízového manažmentu ide, umožňuje aj adaptáciu nových metód, ktoré budú mať najmä v prístupoch k aspektu rizika a jeho analýz značný novátorský význam i v praktickej činnosti učiteľov a lektorov.

Podľa tejto teórie je možné vytvoriť kategorizáciu metód výchovy a vzdelávania dospelých podľa inovačných stupňov v rozsahu osem stupňovej hierarchie, tzv. inovačných stupňov nultého až siedmeho stupňa. Pre vymedzený čas vystúpenia sa obmedzím na výsledné zařtriedenie klasických aj perspektívnych učebných metód, ktoré dovoľujú každému z nás si osvojiť a využívať najmä tie, ktoré spňňajú podmienky prípravy profesionálov krízového manažmentu, uvedené v úvode.

Metódy výchovy a vzdelávania podľa inovačných stupňov

I. METÓDY 0° - 3° INOVÁCIE

- Přednáška
- Cvičenie
- Seminář

2. METÓDY 3°- 5° INOVÁCIE
 - Problémové metódy
 - Situačne metódy
 - Inscenačne metódy
3. METÓDY 5°— 7° INOVÁCIE
 - Brainstorming
 - Philips 66
 - Gordonova metóda
 - Hobo metóda
 - Komparačne metódy
 - Metóda cielených otázok
 - Metóda morfológického modelovania
 - Altšullerova metóda
 - Metóda strategických a radiacích hier

Je len na nás, aby sme tieto nové prístupy akceptovali aj v prípade školenia, výučby a prípravy špecialistov krízového manažmentu a najmä disciplíny rizika, ako základného fenoménu, ktorého tvorivé zvládnutie umožní efektívnu organizačnú, kompetenčnú a realizačnú sféru krízového manažmentu.

Literatúra

1. Buzalka J.. *Vybrané otázky krízového manažmentu a civilná ochrana*. Bratislava, A PZ 2001.
2. Mesároš M.. *Vznik a vývoj študijného odboru bezpečnostný manažment v závislosti na ekonomických aspektoch vývoju SR*. [in:] *Zarządzanie bezpieczeństwem - prace edukacyjne*. Zborník z II medzinárodnej vedeckej konferencie v Zakopanom 10.12.6.2001 .
3. Mikošaj J. a kol., *Krízový manažment ako spoločensko-vedný problém*, Žilina, RVS FŠI ŽU 2000.
4. Šimák L.. *Krízový manažment vo verejnej správe*, Žilina, RVS FŠI ŽU 1998
5. Tuma M.. *Metody výchovy a vzdelávania dospelých*. Bratislava. Obzor 1987.

Сучасні тенденції професійної підготовки вчителя

Національна доктрина розвитку освіти України - документ, який визначає стратегію подальшої прискореної, випереджувальної модернізації освіти і науки, нарощування фізичних, інтелектуальних, моральних та інших сутнісних сил особистості, які забезпечують її самоствердження і самореалізацію, що вимагає від випускників вищих закладів освіти оволодіння конструктивними підходами, ефективними моделями, продуктивними психолого-педагогічними технологіями пізнання, вдосконалення творчого потенціалу особистості в процесі виконання майбутніх функцій.

Завдання, які стоять перед сучасною школою, вимагають підвищення саме загальнопедагогічної підготовки учителя, яка покликана озброїти студентів педагогічних вузів знаннями основ педагогічної теорії і шкільної практики, розвинути у них професійне мислення, сформувати педагогічні уміння і навички, виховати майбутнього вчителя як активну творчу особистість.

У поняття підготовленості студентів до професійно-педагогічної діяльності включають такі критерії, як: глибокі наукові, спеціальні і педагогічні знання, відповідний рівень вихованості, загальнолюдську культуру та інтелігентність, педагогічну спрямованість, компетентність і діловитість, гуманістичну духовність, широку ерудицію і соціальну активність.

Серед усіх компонентів педагогічної підготовки вчителя одним із основних є розвиток його інтелектуальних можливостей, сформованих на основі глибокої і послідовної роботи в галузі вивчення теоретичних проблем сучасної педагогічної науки.

Основу професійної підготовки майбутніх учителів складають педагогічні дисципліни, тому нагальною потребою стало оновлення їх змісту, глибоке вивчення національних особливостей систем виховання та навчання в Україні, що ґрунтується на народних традиціях, народній педагогічній спадщині.

Якщо ми ставимо за мету досягнення високих освітніх рівнів, забезпечення можливостей постійного духовного самовдосконалення особистості, формування інтелектуального та культурного

потенціалу як найвищої цінності нації, то неможливо уявити собі вчителя майбутнього, не знайомого з досягненнями світової цивілізації, з надбаннями української педагогічної думки.

Система загальноосвітніх знань, умінь і навичок є загальною, єдиною, необхідною кожному учителеві для реалізації його соціально-професійних функцій. Весь комплекс педагогічних дисциплін визначає професійну спрямованість університетської педагогічної освіти і складає основу професійної підготовки майбутніх учителів.

Вчитель майбутнього - вчитель-філософ. Він глибоко осмислює той світ, в якому живе. На нашу думку, кожен вчитель повинен концептуально усвідомити свій предмет. Без цього він не зможе працювати. Існує певний набір професійних вимог до вчителя, який цілком не вичерпується знанням відповідного предмету і вивченими у вузі теоретичними положеннями загальної дидактики та методики. Головне в цих вимогах, як правильно відзначає Н.В.Кузьміна, - це вміння, пов'язані з різними видами діяльності, до яких вчитель повинен вміти залучати учнів.

Важливою підвалиною творчості вчителя є психолого-педагогічне мислення, яке передбачає нестандартний, пошуковий підхід до будь-яких проблем організації та проведення педагогічного процесу і постійне його вдосконалення, всебічний аналіз навчально-виховних заходів з позиції сучасних досягнень психологічної, педагогічної та інших наук, постійного вдосконалення свого психолого-педагогічного досвіду і уміння бачити, знайти щось нове, оригінальне у кожному педагогічному явищі, на перший погляд, навіть повсякденному.

Професії вчителя присвячені перші лекції, які читають викладачі кафедр педагогіки, психології, методики викладання різних предметів. У них розкриваються завдання педагогічної професії, її характерні особливості, шляхи формування особистісних якостей, необхідних наставникам дітей та молоді.

Складові частини педагогічної майстерності розкриваються в процесі викладання психолого-педагогічних дисциплін протягом всього періоду навчання студентів у вузі. Важливою умовою є формування професійно-педагогічної спрямованості кожного викладача на свій предмет, свою професію. Позитивно впливає на студентів викладач, який виявляє творчий підхід до своєї діяльності,

постійно прагне до пошуків, до власного зростання, самовдосконалення. Широкі можливості для підвищення пізнавальної активності студентів створюються на лекціях з педагогіки, на яких з метою активізації мислення студентів аналізуються приклади з досвіду роботи вчителів, подаються дискусійні питання, розглядаються різні точки зору.

Для прояву творчої активності потрібно насамперед усвідомлено засвоювати систему знань, умінь і навичок. Водночас необхідна і така організація процесу навчання, яка викликає потребу в творчому їх застосуванні.

Це можливо в ході проведення семінарських занять з педагогіки, коли студенти залучаються до розв'язання проблемних завдань, які спрямовані на уточнення суттєвих ознак, понять, встановлення зв'язків між однорідними поняттями; вирішували проблемні задачі, які вимагають від майбутнього вчителя не лише практичних знань, а й прийняття правильного педагогічного рішення або критичного аналізу помилок, які допущені в конкретній педагогічній ситуації.

Розв'язання педагогічних завдань -- це своєрідна імітація процесів вироблення і прийняття рішень, які реально існують у діяльності школи. В ході розв'язання педагогічних завдань у студентів розвивається уява, уміння логічно мислити, передбачати, формується здатність до винахідництва, здатність долати конфліктні ситуації. Творчому, аналітичному мисленню навчаються студенти при розв'язанні та розробці педагогічних ситуацій. Цей процес здійснюється за таким алгоритмом: з'ясувати, які дійові особи створили ситуацію, встановити, за яких умов виникла ситуація; проаналізувати дії кожної дійової особи, оцінити їх дії у взаємозв'язку та взаємообумовленості; розробити декілька рішень ситуації; вибрати оптимальний шлях до розв'язання ситуації, обгрунтувавши його.

Різноманітність і неповторність педагогічних ситуацій вимагає від учителя уміння самостійно переосмислювати теоретичні знання, уміння перекладати їх на мову практичних дій і знаходити найбільш раціональні способи розв'язання педагогічних задач. Не випадково останні роки особлива увага приділяється вивченню умов і факторів, які сприяють розвитку творчого потенціалу особистості вчителя. Як відомо, більшість дослідників підкреслюють, що саме творчість

є найбільш суттєвою характеристикою педагогічної діяльності (Абдуліна О. А., Кузьміна А.К., Леонтьєв А.Т., Сластьонін В.О.).

Проводяться колоквиуми, на які студенти готують окремі питання з тієї чи іншої педагогічної проблеми. Наприклад, «Педагогічна техніка як форма організації поведінки вчителя», «Учнівське самоврядування в умовах сучасної школи», «Система роботи школи з обдарованими дітьми» тощо. Така форма проведення занять активізує інтелектуальну діяльність студентів, розвиває їх творчий пошук.

Важливою передумовою формування творчих вмінь є організація викладачем творчого процесу на заняттях та залучення студентів до активної участі в ньому. Цьому сприяють рольові дидактичні ігри.

Правильне використання на заняттях рольових ігор розвиває не тільки знання у майбутніх фахівців, активізує і загострює сприймання матеріалу, дає можливість програвати конкретні педагогічні ситуації, формує уміння встановлювати контакти, проявляти ставлення до вихованців, але й дозволяє вивчати і узагальнювати досягнення педагогічної науки та шкільної практики, поновлювати, поглиблювати зміст та технології професійного навчання студентів.

Рольові ігри сприяють розвитку творчого аналітичного мислення студентів, вмінню переконливо викладати свою думку, дискутувати, відстоювати свою точку зору.

Під час проведення практичних занять увагу звертали на види, форми і методи виховної роботи класного керівника, техніку проведення конкретних виховних заходів. Разом з тим допомагали студентам оволодівати такими важливими узагальненими вміннями й навичками, як: використання педагогічних знань у вирішенні конкретних завдань, визначенні мети того чи іншого заходу, вибір літератури, складання конспекту тощо. Спеціально були введені практичні завдання по вивченню методів педагогічного впливу на дітей, роботи з «важкими» дітьми, з батьками. Мета цих занять полягала в осмисленні студентами теоретичного матеріалу та формуванні певних вмінь, а саме: вміння аналізувати досвід виховної роботи вчителя, вихователя, свою особисту діяльність (для цього використовувалися педагогічні спостереження, аналізи уроків, виховних заходів), вміння вирішувати педагогічні завдання з практики сучасного шкільного життя.

Якщо при вивченні педагогіки, “Основ педагогічної майстерності” в навчальну діяльність студентів впроваджувати нетрадиційні форми занять (ділові ігри, розв'язання педагогічних завдань), добиватися свідомого засвоєння теоретичних знань (педагогічні диктанти, наукові повідомлення, курсові роботи), формувати творчі здібності під час педагогічної практики, коректувати їх протягом навчання у вузі, то це сприятиме творчому потенціалу майбутніх вчителів.

Слід зупинитися ще на одному з шляхів підвищення пізнавальної активності студентів: на поєднанні навчальної і наукової діяльності. Проведені нами спостереження дають підстави констатувати, що студенти недостатньо підготовлені до проведення науково-дослідної роботи з психолого-педагогічних наук, до проведення наукових досліджень взагалі. Цей недолік, на наш погляд, значно знижує рівень професійно-педагогічної підготовки студентів, гальмує зростання педагогічної майстерності вчителя. Тому одним із найдієвіших чинників, які сприятимуть удосконаленню навчально-виховного процесу, зокрема, підвищенню ефективності засвоєння знань з психолого-педагогічних наук, має стати активне залучення студентів до проведення науково-дослідної роботи вже з першого курсу.

Навчальний процес у Київському національному лінгвістичному університеті зорієнтований на формування вчителя-дослідника. На кафедрі педагогіки університету розроблена спеціальна програма підготовки майбутніх вчителів до науково-дослідницької діяльності. Зміст її полягає в тому, щоб протягом навчання у вузі майбутні вчителі змогли практично оволодіти найбільш важливими прийомами і методами педагогічного дослідження: навчитись аналізувати наукову літературу, писати реферати з педагогічних проблем, виступати з доповідями; вивчати та аналізувати шкільну документацію, проводити спостереження, анкетування, опитування, брати в учнів інтерв'ю, давати експертну оцінку педагогічним явищам, вивчати, узагальнювати, описувати передовий педагогічний досвід, організовувати та проводити дослідницьку роботу в школі, використовувати соціометричні методики.

В основу цієї програми покладена ідея поетапного засвоєння досвіду дослідницької діяльності. Особливе місце в програмі

відводиться написанню навчально-наукових, (реферат, курсова робота) та кваліфікаційних (дипломна, магістерська) робіт, які спрямовані на формування умінь обирати і аналізувати наукову проблему для дослідження, робити теоретичні висновки, застосовувати набуті знання в практичній діяльності, спрямовувати їх на вирішення актуальних проблем педагогіки, психології, методики викладання іноземних мов.

Головною характеристикою особистості вчителя, що здатний творчо розв'язувати поставлені перед ним професійні завдання, є його психологічна культура, на формування якої зорієнтований вузівський курс психології.

Психологічна культура вчителя включає сукупність теоретичних знань з психології, тісно пов'язаних з контекстом майбутньої професійної діяльності, вміння використовувати ці знання у роботі з учнями; здатність бачити за поведінкою дитини її душевний стан, рівень розвитку пізнавальних процесів, емоційно-вольової сфери, рис характеру, здібностей; вміння орієнтуватися у педагогічних ситуаціях, оцінювати їх, обирати відповідні способи спілкування з дитиною, колективом учнів; грамотно впливати на психіку школяра, сприяючи його особистісному зростанню.

Важливою складовою психологічної культури вчителя є й емоційна культура, яка лежить в основі моральності. Вміння знайти адекватну форму прояву своїх емоцій, вміння володіти собою, керувати власними емоційними станами є показником розвиненої емоційної культури вчителя. Вона забезпечує повноцінне спілкування, дозволяє знайти вихід у складних конфліктних ситуаціях.

Однією із важливих умов успішного здійснення професійної педагогічної діяльності є культура мислення вчителя. Вона базується на системі теоретичних знань з педагогіки, загальної, вікової і соціальної психології та виявляється у здатності інтегрувати ці знання, оперувати ними у практичній діяльності - у процесі прийняття рішень за конкретних педагогічних обставин, під час організації навчально-виховного процесу, в ситуаціях спілкування з учнями тощо.

Черговою умовою поліпшення професійної підготовки майбутніх учителів є методичний рівень занять, який може забезпечити лише викладач, озброєний останніми досягненнями методичної, педагогічної і психологічної науки.

Сучасний навчальний процес має бути раціонально побудований. Це означає чітку цільову установку на початку заняття, цікавий, аргументований і мотивований виклад навчального матеріалу, використання найбільш ефективних методів закріплення матеріалу, застосування технічних засобів, різних видів наочності та роздаткового матеріалу, активізацію емоційних, вольових та інтелектуальних здібностей студентів.

Заняття, проведені на таких засадах, не тільки цікаві, вони результативні, і надійно формують у студентів знання, вміння та навички, необхідні для роботи над оригінальною літературою, розвивають логічне і творче мислення студентів, активізують їхню діяльність і мають професійно-педагогічну спрямованість. Все це, безумовно, сприяє формуванню майбутнього вчителя. Такі заняття вимагають постійної активності викладача, творчого пошуку, на який здатні викладачі, віддані справі, якій вони служать.

Безперечно, що до цієї ж мети веде і правильно організована самостійна робота студентів.

І від того, наскільки продумані доцільність, обсяг і зміст тих чи інших завдань, наскільки студенти підготовлені до їх виконання, наскільки чітко сформульована цільова установка завдання для самостійної роботи і який рівень її результативності, залежить те, наскільки все це зможе бути прикладом для майбутнього вчителя при організації ним самостійної роботи учнів.

Приклади повсякденної роботи викладача дають змогу донести до студента важливість і необхідність вчительської праці, у значній мірі сприяють вихованню у студентів любові до їхньої майбутньої професії, допомагаючи тим самим у розв'язанні проблем формування майбутнього вчителя.

Досвід показує, що інтерес студентів до навчального предмету, до педагогічної професії знаходиться в прямій залежності від особи викладача. Найбільше значення в цьому мають такі його якості: глибина професійних знань і ерудиція, любов до педагогічної діяльності, знання школи, педагогічна майстерність, громадський авторитет, стиль і принципи взаємостосунків між студентами та викладачами, наукова і громадсько-педагогічна активність, морально-етичні якості.

У сучасних умовах педагогічної гуманістичної орієнтації висуваються нові вимоги до професійної культури вчителя. Його

здатність до продуктивної інноваційної діяльності обумовлюється не тільки існуванням власної творчої лабораторії, а й набуттям індивідуалізованого стилю професійної поведінки, взаємодії з учнями, батьками, колегами. Завдяки останньому формується певний імідж-образ педагога, який відображає особливий внутрішній світ учителя, висвітлює найбільш яскраві риси його особистості. Такий образ створюється відповідно до уявлень учителя про манеру професійної діяльності, спілкування, зовнішній вигляд і активно впливає на формування цілісної системи професійно-педагогічної культури.

У професійному становленні майбутній вчитель себе реалізує, створюючи певний образ людини, педагога, що стверджує ті чи інші цінності, тобто бере за основу не лише своє буття, але й досвід, набутий людством. Для того, щоб домогтися визнання, підвищити репутацію, зміцнити авторитет, переконати громадськість в доцільності та корисності своєї діяльності, необхідно володіти спеціальними технологіями самопрезентації, індивідуалізації власного стилю роботи.

Можна передбачати, що педагогічний імідж має стати органічною складовою професійно-педагогічної культури, яка спрямована на створення позитивної громадської думки щодо змісту педагогічних ідей та інновацій, підкреслюючи їх оригінальність, доцільність для широкого запровадження. І саме сьогодні роль іміджології повинна посилюватися у зв'язку із значним падінням престижу педагогічної праці в сучасних соціально-економічних умовах, необхідністю пошуку нових резервів матеріального та психологічного її стимулювання.

Поняття педагогічного іміджу може розглядатися як категорія, що характеризує стиль професійно-педагогічної діяльності, манеру спілкування, вміння індивідуалізувати свій образ, надавати йому естетичної виразності. Така функція педагогічної іміджології має на меті допомогти вчителю подати себе, успішно презентувати власну особистість, оптимально використати свій творчий потенціал і є перспективним напрямком у сучасних дослідженнях проблем професійної культури вчителя.

Розкриваючи основні напрями діяльності вчителя, відображаючи її індивідуальний стиль, педагогічний імідж

перетворюється у надійний механізм професійного самовдосконалення і вимагає від учителя дбайливого ставлення до власної особистості як до інструменту професійної діяльності, творчого пошуку, духовного зростання, естетичної виразності педагогічної взаємодії.

Але, якби не вдосконалювався процес навчання майбутнього вчителя у вузі, випускник - це ще не є завершений спеціаліст, тому що володіння педагогічною майстерністю може відбуватися лише в реальній педагогічній діяльності. Навчання в університеті - це тільки перший етап у становленні професійно-педагогічних якостей та умінь, в основі яких закладені спеціальні і психолого-педагогічні знання, необхідні для складних функцій педагога-вихователя. Особлива роль у формуванні такого вчителя належить педагогічній практиці студентів старших курсів, специфіка якої полягає у самостійному виконанні практикантами повноцінної професійної навчально-виховної діяльності. Педагогічна практика - вища і найбільш ефективна форма підготовки вчителя до професійної діяльності, провідна ланка в системі озброєння майбутнього вчителя професійними умінями та навичками, під час якої практики студент глибоко і повно осмислює вікові і індивідуально-психологічні особливості дітей та формує свої індивідуальні якості, характер, волю, цілеспрямованість, організаторські здібності, витримку, такт, уміння будувати взаємовідносини з дітьми та батьками.

Оцінка професійної майстерності на рівні результативних показників вимагає володіння студентами такими умінями: оцінювати реальний стан освіченості учнів, їх здатності до навчання, стан вихованості і схильності до виховання; здійснювати індивідуальний і диференційований підхід до них; визначати перспективу їх індивідуального подальшого просування, проникнення у внутрішній світ особистості вихованців; уміння будувати плани роботи з урахуванням індивідуальних завдань розвитку учнів.

Основними прийомами активізації творчого мислення студентів в період педагогічної практики є система завдань, які стимулюють використання педагогічної теорії на практиці: наукове обґрунтування мети і структури уроку, теоретичне обґрунтування методів навчання, які відібрали студенти для

використання на уроці, визначення мети виховного заходу, розкриття її під час його проведення, вибір методів для вивчення учня класу, класного колективу тощо.

Під час педагогічної практики студенти не тільки виконують завдання в галузі навчально-виховної роботи, передбачені діючими інструктивними документами, а й проводять певну науково-дослідну роботу за завданням кафедр педагогіки, психології, методики викладання іноземних мов, узагальнюють передовий педагогічний досвід, проводять педагогічні експерименти, здійснюють психолого-педагогічні спостереження за учнями, пишуть наукові реферати на актуальні педагогічні теми. Про наслідки цієї роботи вони доповідають на методичних семінарах, підсумкових конференціях з педагогічної практики, в студентських наукових гуртках, на щорічних студентських наукових конференціях. На матеріалі досліджень студенти випускних курсів пишуть дипломні роботи.

Під час роботи в школі студенти допомагають класному керівникові у навчально-виховній роботі з учнями: перевіряють учнівські роботи, зошити і щоденники, підтримують зв'язки з батьками, беруть участь у репетиціях, пов'язаних з підготовкою до позакласних виховних заходів; готують дітей до участі в предметних та художніх олімпіадах; допомагають в оформленні класних куточків, випуску стіннівок; проводять з дітьми ігри, екскурсії, вечори, диспути тощо. Необхідність при цьому вступати в контакт із дітьми створює основу для виникнення безліч емоцій. Систематичне ведення педагогічного щоденника, в якому фіксується вся проведена робота, привчає до самоаналізу.

В період проходження практики, що підтверджують і проведені нами дослідження, створюється емоційний фон ставлення студентів до роботи, які на V курсі виконують функції вчителя. Навіть тим студентам, які прагнуть до професії вчителя, не всім одразу вдається оволодіти педагогічними умінями, навіть найпростішими.

Основні труднощі студента-практиканта, як ми побачили на практиці, це розрив між теорією і практикою. Адже студент може добре володіти предметом, знати теоретичні принципи психології, педагогіки, методики викладання предмету, але не вміє застосовувати їх в умовах розв'язання конкретних завдань, які ставить перед ним професійна діяльність. Самостійна робота з аналізу, осмислення

і синтезування різних аспектів знань(психологічних, педагогічних, методичних) для розв'язання практичних задач є однією з головних проблем у діяльності майбутнього вчителя.

Переважає більшість труднощів, з якими зіткнулися студенти, пов'язані з відсутністю досвіду і професійних умінь та навичок, а не з відсутністю природних здібностей. І все таки більшість студентів одержали від практики велику користь із точки зору педагогічного досвіду і стосовно знань з предмету. Особливо треба відмітити, що практика допомогла студентам визначити, які риси, вміння та навички необхідні педагогу та накреслити шляхи самовдосконалення, переконатися, що спеціальність учителя, вихователя за своєю природою належать до найскладніших творчих професій.

Окреслені вище питання відображають сучасні тенденції професійної підготовки майбутніх вчителів.

Цільова комплексна програма “Вчитель”, яка нещодавно прийнята і затверджена Кабінетом Міністрів України як державна, має стати основою для прийняття рішень, координації дій органів законодавчої і виконавчої влади, громадських організацій щодо поліпшення стану і подальшого розвитку педагогічної освіти та забезпечення високої суспільної результативності професійної діяльності педагогічних кадрів.

Метою програми “Вчитель” є сприяння у забезпеченні повноцінного функціонування системи педагогічної освіти та якісного здійснення вчителем своїх професійних функцій як продуктивної сили суспільства відповідно до потреб його розвитку.

Emil Korzeniowski

Bezpieczeństwo - wieloaspektowa forma istnienia w warunkach zagrożenia

Pojęcie bezpieczeństwa

Filozoficzny aspekt bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo - słowo to pojawiło się i jest używane coraz częściej. Używane potocznie jest pojęciem zrozumiałym i podobnie jak osobowość,¹ szczęście,² miłość³ czy zazdrość, jest używane powszechnie bez większej troski o jego znaczenie. Pojęcie „bezpieczeństwo” jest powszechnie znane, ale jego zdefiniowanie nie jest łatwe, ponieważ odbierane jest z otoczenia subiektywnie przez każdego człowieka. Odbiór ten zależy od czynników osobowościowych człowieka, wiedzy, doświadczenia, uprawianego sporu, wykonywanego zawodu, sytuacji, w jakiej się znalazł.

Bezpieczeństwo jest funkcją osobowości i sytuacji i oznacza brak zagrożenia, spokojny rozwój, pewność najbliższej przyszłości.⁴ Obszernie na temat bezpieczeństwa pisze Janusz Świniarski.⁵ Według niego, słowo bezpieczeństwo używane coraz częściej, nie miało takiego zastosowania w przeszłości. Termin ten wkroczył niedawno do różne-

¹ Osobowość - całość względnie stałych cech psychicznych i mechanizmów wewnętrznych regulujących zachowanie się człowieka i przebieg jego procesów psychicznych. Osobowość kształtuje się w toku rozwoju społecznego jednostki, pod wpływem emocjonalnego oddziaływania najbliższego otoczenia, wychowania i własnej aktywności. Najważniejsze składniki osobowości: wytworzone potrzeby, motywacje, zainteresowania, poglądy, wartości, postawy, mechanizmy obronne (...) temperament, zdolność i inteligencja, *Leksykon PWN*, Warszawa 1072, s. 838.

² Szczęście - osobiste, cielesne i duchowe powodzenie zgodne z celem moralnym. Przepis autora na podstawie hasła Eudajmonizm „*Encyklopedia powszechna Wydawnictwo Gutenberga I.IV*”, Reprint nakładem Wydawnictwa „KURPISZ” Poznań 1995.

³ Miłość, jest to ważny element osobowości człowieka, występuje jako przyjemne przeżycie emocjonalne,

⁴ J. Gołębski, *Edukacja dla bezpieczeństwa*, „Edukacja dla bezpieczeństwa”, nr 1/2001.

⁵ J. Świniarski, *Filoz.oficz.ne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*, Wyd MON, Warszawa 1999.

go rodzaju publicystyki i nauki, dyscyplin i subdyscyplin.⁶ Ogólnie jest ono wartościowane pozytywnie i jest obiektem starań, troski i dążeń, pragnień i zabiegów.

Na temat bezpieczeństwa można znaleźć rozważania w obszarach nauk humanistycznych i społecznych, technicznych i przyrodniczych a nawet w filozofii. Dzieje się tak, ponieważ współczesne pojęcie bezpieczeństwa jest polisemantyczne.⁷ Nie ma dzisiaj obszaru działalności, w którym bezpieczeństwo nie odgrywałoby istotnej roli.⁸ Zainteresowania bezpieczeństwem przybrały postać systematycznych dociekań i badań dopiero w drugiej połowie XX wieku, szczególnie w ostatnich jego latach kategoria bezpieczeństwa stała się kategorią centralną (to znaczy: sądem środkowym lub orzeczeniem centralnym).

Kategoria bezpieczeństwa z dotychczasowych historycznie ukształtowanych kategorii jak: wojna, pokój, agresja, altruizm,⁴ natura ludzka i sens życia, wolność i suwerenność, szczęście i pomyślność wdarła się do filozofii, nauk wojskowych, politologii, psychologii i pedagogiki, socjologii, cybernetyki i teorii systemów i innych dyscyplin i subdyscyplin nauki współczesnej, w tym nauk o wychowaniu. Wypiera takie terminy jak: obronność, przygotowanie wojskowe i militarne.

Termin - bezpieczeństwo jest tak powszechny, że pojmowany jest różnie i różnie jest używany. Potrzebne jest opracowanie w miarę precyzyjnej definicji pojęcia bezpieczeństwa, ponieważ istniejące regulacje słownikowe (bezpieczeństwo, to brak zagrożeń), nie posiada mocy wyjaśniającej i poznawczej.

Aby wniknąć w istotę bezpieczeństwa, potrzeba uzgodnić kategorie związane z jego naturą i dokonać systematyzacji jego licznych teorii i kon-

⁶ *Disciplina* z lac. - uczeń, nauczanie, wiedza - tutaj w znaczeniu: dziedzina wiedzy, nauki i techniki. Subdyscyplina, *lac. sub* - pod, poniżej, w złożeniach podporządkowany, zależny niższy, następujący po - tutaj w znaczeniu: poddziedzina wiedzy, nauki i techniki. J. Świniarski, *Filozoficzne podstawy...* dz. cyt., s. 12.

¹ Polisemia (wieloznaczność) - zjawisko polegające na tym, że jednemu elementowi językowemu odpowiada więcej niż jedno znaczenie, np. róg (ulicy i krowy). *Leksykon PWN*, Warszawa 1972, s. 910.

* J. Karczmarek, *Bezpieczeństwo*, „Myśl Wojskowa”, 6/1998, s. 5.

⁹ Altruizm - postawa wyrażająca się w bezinteresownej trosce o dobro innych ludzi, w postępowaniu nie kierującym się własnym interesem; przeciwieństwo egoizmu. *Leksykon PWN*, dz. cyt.

cepcji. Podejmując się rozwikłania tego problemu filozofia¹⁰ sugeruje, że istota bezpieczeństwa tkwi w takich formach istnienia, które zapewniają trwanie, przetrwanie i rozwój oraz doskonalenie,¹¹ tudzież trwanie, stabilizację i rozwój.¹² Por. rys. 1. W tak zdefiniowanym bezpieczeństwie¹³ warunkiem koniecznym jest istnienie, bycie i życie, w odniesieniu do rodzaju istnienia, a więc jego formy.¹⁴ To oznacza, że definicja zakłada istnienie innych form obok form bezpiecznych w ambiwalentnym świecie.¹⁵ Warunkami wystarczającymi bezpieczeństwa są procesy powstania, rozwoju oraz stabilizacja. Jednocześnie warunkiem wystarczającym niebezpieczeństwa, utraty bezpieczeństwa i jego braku, jest proces regresji (degradacja lub gnienie) formy istnienia. Ponieważ warunkiem koniecznym bezpieczeństwa i niebezpieczeństwa jest jakieś istnienie, byt i życie, to nie można orzekać o bezpieczeństwie i braku bezpieczeństwa w stosunku do czegoś, co nie istnieje w jakiejś formie.

Każda forma istnienia ze względu na jej własność może być co najmniej dwojakiego rodzaju, bezpieczna lub niebezpieczna. Własnością dla niebezpieczeństwa jest na przykład „gnicie”. Stąd niebezpieczeństwo jest taką formą istnienia, która znajduje się w procesie degradacji, rozpadu i gnicia czy też zaniku (umierania). Jest to taka forma istnienia, która nie zapewnia trwania, przetrwania i rozwoju oraz doskonalenia.¹⁶

¹⁰ Filozofia, historycznie zmienna pod względem zakresu i treści dziedzina ogólnych rozważań na temat istoty i struktury bytu (ontologia), źródeł i prawomocności ludzkiego poznania (teoria poznania), zasad wartościowania, sensu życia, sposobów jego godnego prowadzenia (filozofia człowieka, etyka) itp., zagadnień dotyczących poglądu na świat i miejsce człowieka w świecie; Bliższe określenie zakresu i treści rozważań filozoficznych możliwe jest tylko na gruncie określonego kierunku filozoficznego i wiąże się z przyjęciem określonej koncepcji. ... *Leksykon PWN*, dz. cyt.

¹¹ J. Świniarski, *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Warszawa-Pruszków 1997.

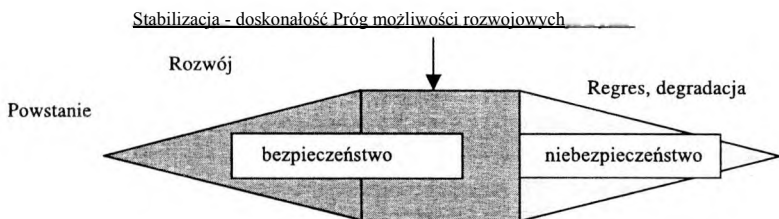
¹² J. Kaczmarek, A. Skowroński, *Bezpieczeństwo - Świat - Europa - Polska*, Wrocław 1998.

¹³ J. Świniarski, *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*. Wyd. MON, Warszawa 1999.

¹⁴ Forma, - lac. postać, kształt - w przeciwieństwie do materii, oznacza sposób, w jaki części wiążą się w pewną całość. *Encyklopedia powszechna Wydawnictwo Gutenberg*, dz. cyt., t. V.

¹⁵ Ambiwalencja świata - dwoistość i dwuwartościowość świata, jego wzajemnie sprzecznych dążeń, jak na przykład, walka dobra ze złem, ich współistnienie, dążenie do życia i śmierci, ich wzajemne związanie w rzeczywistym świecie. J. Świniarski. *Filozoficzne podstawy...*, dz. cyt., s. 14.

¹⁶ Tamże.



Rys. 1. Bezpieczeństwo i niebezpieczeństwo form istnienia przy wyróżnieniu czterech rodzajów procesów związanych z wszelkim istnieniem: powstanie, rozwój, stabilizacja, regresja (gnicie). Wzrost zagrożenia - utrata bezpieczeństwa, to proces regresji i gnicia (podział trychotomiczny).

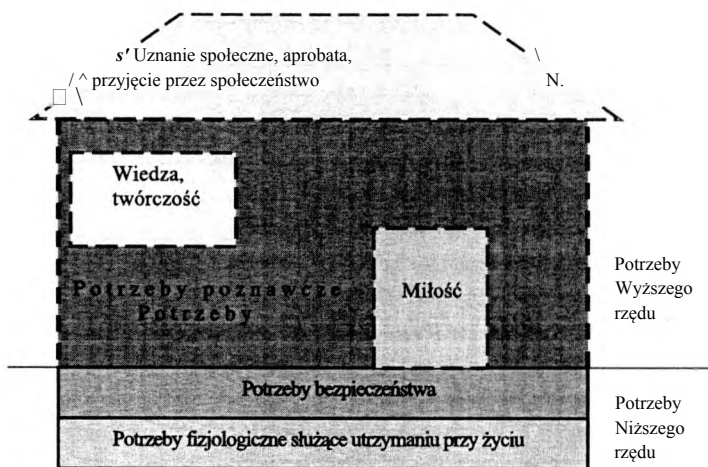
Źródło: opracowano na podstawie J. Świniarski, *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*. Wyd. MON. Warszawa 1999, s. 15

Psychologiczne znaczenie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo jest: wartością najważniejszą, potrzebą ludzką największą, wartością najcenniejszą, jedynym stanem świadomości, sytuacją, życiem, środowiskiem, warunkiem istnienia, celem wszelkiego działania wówczas, gdy go nie ma. Tak jest na wszystkich etapach jego rozwoju a w szczególności na etapie kształtowania jego osobowości, czyli na początku jego rozwoju.

Z prowadzonych badań w psychologii kształtowania się osobowości i na temat zachowań wynika, że złożone formy zachowania mogą mieć charakter instynktowny, czyli wrodzony i nabyty. Bardziej złożone zachowanie reaktywne posiada różne odmiany struktury hierarchicznej.¹⁷ Zachowanie jest to reakcja na zaistniały bodziec, która dochodzi do skutku pod wpływem emocji, mówimy wówczas o zachowaniu reaktywnym.

¹⁷ T. Tomaszewski, *Psychologia*, PWN Warszawa. 1975, s. 501. "Struktura hierarchiczna w odniesieniu się do zachowania reaktywnego (zachowanie się instynktowne). składa się często z kilku odrębnych części, z których każda uruchamiana jest przez tzw. wrodzony mechanizm wyzwalający (ang. *innate release mechanism* w skrócie IRM). Hierarchia polega tu na ściślejszej, wrodzonej kolejności, w jakiej mogą być uruchamiane poszczególne szeregi reakcji i poszczególne reakcje: każda z nich może być uruchomiona dopiero po wykonaniu poprzedniej, w przeciwnym razie jest zablokowana i odpowiedni bodziec pozostaje bezsilny". Pojęcie to rozpowszechnił amerykański psychiatra A. H. Maslow (1943), *Jl dynamic theory of motivation*, „Psychol. Review”. nr 50.



Rys. 2. Dom-osobowość człowieka. Rozwój osobowości postępuje podobnie jak budowa domu. Brak jednego z elementów domu, dom nie jest użyteczny. Brak fundamentu, nie ma domu. Człowiek podobnie. Brak bezpieczeństwa na każdym etapie rozwoju człowieka powoduje dezorganizację życia. Brak bezpieczeństwa na początku życia człowieka powoduje rozwój chorego. (A. Maslow)

Źródło: opracowanie własne

Mechanizm motywacyjny jest bardziej złożonym mechanizmem organizującym zachowanie jednostki. Prowadzi on do osiągnięcia określonych, ważnych dla jednostki stanów rzeczy, czyli wykonywania czynności ukierunkowanych. Niektórzy autorzy uznają teorie dwóch typów motywacji: motywację deficytu i motywację wzrostu.¹⁸ To oznacza odpowiednio, dążenie do unikania czegoś i dążenie do osiągnięcia czegoś. Jaki jest rodzaj motywu oraz, jaki jest stopień zaangażowania człowieka w realizację danego kierunku działania, ku czemu zmierza działalność człowieka, jakie są uwarunkowania tych motywacji działań od sytuacji i innych osób, są to problemy badawcze psychologii. Znane w psychologii listy motywów i emocji mają charakter fragmentaryczny i uwzględniają tylko niektóre motywy, ważne dla pewnych grup ludzi lub dla pewnego typu sytuacji życiowych, pewnego typu zadań i ról.

¹⁸

T. Tomaszewski, *Psychologia*. PWN Warszawa, 1975, s. 584, [w:] J. Reykowski *Emocje i motywacja*, A. H. Maslow (1955) *Deficiency motivation and growth motivation* [w:] Nebraska Symposium on Motivation. Lincoln. Univ. of Nebraska Press; *Teoria hierarchii potrzeb* [w:] J. Reykowski (red.) *Problemy osobowości i motywacji w psychologii amerykańskiej*, Warszawa, PWN.

Listy motywów i emocji obejmują zjawiska na tyle ogólnie, że mają zastosowanie do bardzo szerokiego zakresu sytuacji i osób, np. lista H. Murraj'a,¹⁹ lub lista A. Masłowa.²⁰ Opracowanie wyczerpującej listy motywów jest uwarunkowane nieskończoną różnorodnością osobowości ludzi i wydaje się, że nie jest możliwe. Zablockowanie potrzeb i dążeń jednostki wywołuje doraźne zmiany w zachowaniu się człowieka, takie jak: agresja, uruchomienie mechanizmów obronnych i inne. Jeżeli te zablokowania potrzeb i dążeń człowieka wystąpiły dawno i trwają ciągle, wywołują frustrację, przechodzą w stan utrwalony i mogą prowadzić u rozwijającego się człowieka do poważnych zaburzeń socjalizacji. Podstawowym elementem osobowości jednostki jest system potrzeb tworzący układ hierarchiczny. System ten rozwija się stopniowo i polega na sukcesywnym nadbudowywaniu się rozmaitych potrzeb społecznych (uznania społecznego i aprobaty, miłości), potrzeb poznawczych (wiedzy, twórczości), potrzeby samorealizacji, nad bardziej elementarnymi potrzebami psychicznymi (np. potrzebą bezpieczeństwa).²¹ Warunkiem stopniowego pojawiania się potrzeb „wyższego rzędu”, w szczególności potrzeby twórczej i potrzeby samorealizacji, jest zaspokojenie potrzeb niższego rzędu. Człowiek, który nie zaspokoił dzieciństwie potrzeby bezpieczeństwa, może jako dorosły ustawicznie poszukiwać możliwości jej pełnego zrealizowania, co uniemożliwi mu normalny rozwój i autonomizowanie się innych potrzeb i zainteresowań. Występująca we wczesnym okresie rozwoju frustracja może doprowadzić do: zahamowania procesów kształtowania osobowości, dalszej frustracji i trudności przystosowawczych.

Pragmatyczny²² aspekt bezpieczeństwa, źródło bezpieczeństwa. Państwo jest podstawowym, istotnym gwarantem bezpieczeństwa dla jego obywateli. Bezpieczeństwo to jest realizowane poprzez

¹⁹ T. Tomaszewski, *Psychologia*, dz. cyt., s. 651. A. H. Maslow (1964), *Teoria hierarchii potrzeb* [w:] J. Reykowski (red.), *Problemy osobowości i motywacji w psychologii amerykańskiej*, dz. cyt.

²⁰ Tamże.

²¹ Tamże.

²² Pragmatyczny, oparty na faktach, na logicznym związku rzeczy; rzeczowy, praktyczny; badający przyczyny i skutki wydarzeń historycznych [...]. Pragmatyzm *filoz.* Jeden z relatywistycznych kierunków teorii poznania (USA, koniec XIX w.), odmiana utylitaryzmu, głosząca, że prawdziwość nie może być jako zgodność z rzeczywistością, i że prawdziwe są tylko te myśli, które się sprawdzają przez swe skutki praktyczne. *Leksykon PWN*. Warszawa 1972.

stanowienie prawa dla wszystkich z uwzględnieniem praw mniejszości, egzekwowaniu prawa jednakowo wobec wszystkich i ochronie prawnej i materialnej najsłabszych. Źródłem międzynarodowego bezpieczeństwa jest Organizacja Narodów Zjednoczonych.²³

Aktem prawnym określającym powinność Państwa wobec jego obywateli jest Konstytucja. W Polsce po wielu latach uzgodnień, dyskusji i sporów została przyjęta przez Sejm i Senat Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.²⁴ Wiele artykułów tego najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje na to, że Państwo Polskie ma intencję²⁵ być źródłem bezpieczeństwa dla jego obywateli. Ale obecnie Państwo nie gwarantuje ludziom pracy, rozwoju i skutecznej ochrony prawnej. W literaturze²⁶ wymienia się ponad trzydzieści aspektów bezpieczeństwa, które należy uwzględnić w zarządzaniu strategicznym każdym podmiotem gospodarczym. Natomiast w systemie bezpieczeństwa państwa jest wyróżnione tylko pięć skorelowanych²⁷ ze sobą podsystemów:²⁸ Podsystem bezpieczeństwa politycznego, podsystem bezpieczeństwa gospodarczego, podsystem bezpieczeństwa militarnego, podsystem bezpieczeństwa publicznego, podsystem bezpieczeństwa socjalnego.

Wszystkie wymienione podsystemy, każdy w innym zakresie zapewniają realizację wydzielonych i wspólnych zadań na rzecz systemu bezpieczeństwa. Z prowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych prac badawczych nad ustrojem i organizacją Policji w Polsce, przyjmuje się jako podstawowe pojęcia: bezpieczeństwo powszechne, bezpieczeństwo

²³ Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), uniwersalna organizacja międzynarodowa powołana 1945 r. na mocy umowy zwanej Kartą Narodów Zjednoczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego i mająca służyć współpracy polityczno-gospodarczej, kulturalnej i społecznej między narodami. **Leksykon PWN**, dz. cyt., s. 831.

²⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U., nr 78, poz. 483).

²⁵ Intencja - zamiar, zamysł, motyw działania; myśl przewodnia, pragnienie. **Leksykon PWN**, dz. cyt.

²⁶ P. Tyrła, *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko - bezpieczeństwo obronność*. Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 14.

²⁷ Korelacja - wzajemne powiązanie, współzależność, współmienność. **Leksykon PWN**, dz. cyt., s. 558.

²⁸ M. Lisiecki, B. Kwiatkowska-Basałaj, *Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia*, [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem międzynarodowa konferencja naukowa Kraków 11 -13 maja 2000 pod przewodnictwem prof, dr hab. P. Tyrły, PSB. Kraków 2000, s. 57.

obywateli i porządek publiczny.²⁹ Z prowadzonych badań³⁰ wynika, że bezpieczeństwo przez obywateli w Polsce określane jest jako stan: świadomości, życia stabilnego, sytuacji, możliwości działania, itp. Państwo zaś jako podmiot będzie bezpieczne, jeżeli terytorium, system władzy i ludzie³¹ będą utrzymywały się w oczekiwanym przez te trzy elementy stanie.

Jak wspomniałem wcześniej jest wiele interpretacji pojęcia bezpieczeństwo. Pojęcie to pojawia się często u autorów³² zajmujących się problematyką zarządzania, kierowania, systemami, edukacją, itp. Tu bezpieczeństwo jest rozumiane jako pewien stan faktyczny lub urojony jednostki lub grupy, który polega na braku zagrożenia.³³ Bezpieczeństwo zależy od samego podmiotu, zależy również od otoczenia.

Bezpieczeństwo jako stan rzeczywistości. Uważam, że w zależności od tego, jaką zdolność odbioru (interpretacji) stanu bezpieczeństwa posiada podmiot i jaką intensywność przekazywania (emitowania) stanu bezpieczeństwa posiada otoczenie, stan bezpieczeństwa odbierany przez podmiot może odzwierciedlać rzeczywisty lub urojony stan otaczającej go rzeczywistości. Jeżeli uwzględnić fakt, że stan bezpieczeństwa uwarunkowany jest wieloma zmiennymi; podmiot się rozwija, środowisko ulega ciągłym przemianom, np. zmienia się klimat, zmienia się system społeczny, oddziaływanie wzajemne się zmienia, ponieważ podmiot się przemieszcza i środowisko jedno „odchodzi drugie przychodzi”, to możemy uznać, że stan bezpieczeństwa zmienia się dynamicznie tak, jak dynamicznie zmienia się podmiot i jego otoczenie.

Uogólniając pojęcie bezpieczeństwa, można stwierdzić, że **bezpieczeństwo jest swoistym stanem równowagi wewnętrznej w granicach tolerancji³⁴ umożliwiającym istnienie podmiotów i przed-**

²⁹ P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe*, dz. cyt., s. 10.

³⁰ M. Lisiecki, B. Kwiatkowska-Basataj, *Pojęcie bezpieczeństwa oraz, prognostyczny model jego zapewnieniu*, [w:] P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe*, dz. cyt., s. 10.

³¹ P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe*, dz. cyt., s. 12.

³² Problematyką bezpieczeństwa zajmują się: J. Gołębiowski, L. Korzeniowski, B. Kwiatkowska-Basataj, M. Lisiecki, J. Maciejewski, M. MesároS, P. Tyrała i autorzy publikacji wymienionych w bibliografii tej pracy.

³³ L. Korzeniowski, *Zarządzanie bezpieczeństwem od ryzyku do systemu*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace edukacyjne*, (red.) L. Korzeniowski, zeszyt naukowy European Association for Security, nr 3, s. 21.

³⁴ Tolerancja, w tym ujęciu dotyczy takiego odchylenia od równowagi, z którego układ samoczynnie wraca do położenia (stanu) z okresu przed odchyleniem [przypis autora].

miotów, jest stanem równowagi zewnętrznej między tymi podmiotami i przedmiotami a środowiskiem które je otacza jest wreszcie stanem równowagi aktualnego i potencjalnego wzajemnego oddziaływania tych wszystkich istniejących składowych w otaczającej rzeczywistości. Bezpieczeństwo ma wymiar przestrzenny i czasowy. Bezpieczeństwo umożliwia istnienie i współistnienie podmiotów oraz przedmiotów jednostkowych i zbiorowych w stanie równowagi w obszarze oddziaływania i w czasie istnienia. Można dodać, że z punktu widzenia człowieka bezpieczeństwo jest mu potrzebne tylko dopóty dopóki żyje oraz, że to, co mu zagraża, czyli narusza bezpieczeństwo jest w takiej „odległości”, że może go osiągnąć. Podobnie jest dla wyższych form istnienia, tylko tu czas i przestrzeń ma dla tych przypadków inny wymiar.

Dla podkreślenia słuszności tej tezy można stwierdzić, że każde możliwe zachwianie równowagi układu w otaczającej rzeczywistości jest potencjalnym niebezpieczeństwem. Jeżeli odchylenie od stanu równowagi układu przekroczy granicę tolerancji jakościowo i ilościowo, czasowo i przestrzennie w obszarze, w którym składowe elementy układu mogą istnieć, to składowe elementy układu ulegają wzajemnej destrukcji lub układ, kosztem pozostałych swoich elementów, dąży do odzyskania zachwianej równowagi.

W Polskiej rzeczywistości został zachwiany np.: stan bezpieczeństwa socjalnego, stan finansów państwa, stan równowagi między bogatymi a biednymi, stanem dróg a liczbą samochodów po nich jeżdżących, nakładami finansowymi na edukację a jakością nauczania, dochodem narodowym a potrzebami na funkcjonowanie państwa. Stąd wniosek, bezpieczeństwo jest potrzebne zawsze, ale zauważane jest dopiero wówczas, gdy go brak. Można wówczas stwierdzić, że nie został utrzymany stan bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo jest pojęciem obejmującym wszystkie możliwe aspekty życia w społeczeństwie. Do zapewnienia bezpieczeństwa w państwie i przez państwo powołane są: wojsko, Centrum Zarządzania Kryzysowego, organy władzy państwowej (prokuratura, sądownictwo, policja, Urząd Ochrony Państwa), organy władzy samorządowej, służby porządkowe, i inne. Dla zapewnienia bezpieczeństwa ludzie (nie tylko) łączą się w grupy, ustanawiają normy moralne, przestrzegają prawa, gromadzą zapasy na zimę, budują domy, płacą podatki itp.

Bezpieczeństwo jako nauka - sekuritologia (*securitologi*).

Nauka to wyspecjalizowana działalność poznawcza, uprawiana przez uczonych, zmierzająca do obiektywnego poznania i zrozumienia rzeczywistości przyrodniczej i społecznej oraz do stworzenia przesłanek wykorzystania zdobytej wiedzy w celu przekształcenia rzeczywistości zgodnie z potrzebami człowieka.³⁵

Bezpieczeństwo rozumiane jako pewien stan polegający na równowadze i braku zagrożenia, jest przedmiotem zainteresowania wielu dziedzin nauk: przyrodniczych, technicznych, medycznych, rolniczych i społecznych a także szczegółowych dyscyplin naukowych o rodowodzie sięgającym początków naukowego poznawania rzeczywistości. Z faktu, że bezpieczeństwo jako obiekt badań ma charakter multilateralny i takie też są problemy zarządzania bezpieczeństwem, wypływa założenie programowe przekraczania granic między dyscyplinami naukowymi oraz korzystania z warsztatu metodologicznego i dorobku teoretycznego wielu nauk: filozofii, psychologii, socjologii, historii, nauk ekonomicznych, politycznych i prawnych, wojskowych, przyrodniczych, rolniczych, leśnych, górniczych, medycznych, pedagogicznych a nawet teologicznych i artystycznych. To przekraczanie granic, podobnie jak w nauce zarządzania, staje się wyznacznikiem tożsamości nauki o bezpieczeństwie, którą w literaturze zaczęto określać jako sekuritologia.³⁶

Cechą charakteryzującą sposób uprawiania sekuritologii jest wieloaspektowość postrzegania i „odczytywania” rzeczywistości. Cecha ta wynika ze wspomnianej właściwości bezpieczeństwa jako obiektu badań, z faktu, że oddziaływanie zagrożeń uwarunkowane jest przez wielorakie czynniki: socjopsychologiczne i kulturowe, polityczne i prawne, przyrodnicze i techniczne, makro- i mikroekonomiczne pozostające także wzajemnie w nierozzerwalnych związkach. Wieloaspektowość rozwiązywania problemów bezpieczeństwa i zarządzania nim, jest podstawową zasadą epistemologiczną i regułą metodologiczną, której przestrzeganie lub nieprzestrzeganie stanowi kryterium odróżnienia tego, co jest, od tego, co nie jest uprawianiem sekuritologii.

¹⁵ L. Krzyżanowski, *Podstawy nauki zarządzania*, PWN, Warszawa 1985, s. 12.

¹⁶ Zob. J. Świniarski, *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*, Egros, Warszawa 1999, s. 20; P. Tyrała, *Wielowymiarowość współczesnej problematyki bezpieczeństwa*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem Prace edukacyjne*, pod red L. Korzeniowskiego, LIFORT LFK, Kraków 2001, s. 8

Sekuritologia, właśnie ze względu multilateralny charakter obiektu badań i wieloaspektowość zagrożeń, nie wypracowała jeszcze właściwej sobie metody badań. Nie można także stwierdzić, jakie są teoretyczne uogólnienia ani nawet, jakie są założenia hipotez. Jeżeli sekuritologia ma być czymś więcej niż wynikającym z doświadczenia życiowego zbiorem zasad praktycznego działania, to jak każda metoda naukowa musi ogłosić hipotezy ogólne i szczegółowe, opracować zespoły technik badawczych oraz sformułować język naukowy, w jakim przedstawiane są wyniki badań, wynikające z tego opisu wnioski poznawcze i zalecenia praktyczne.³⁷

Potrzeba i wartość bezpieczeństwa. Przez potrzebę można rozumieć, za Leszkiem J. Krzyżanowskim, poczucie braku czegoś, co ze względów biologicznych, społecznych i kulturowych jest niezbędne dla życia i rozwoju przede wszystkim jednostki, a także każdej w zasadzie zbiorowości ludzkiej.³⁸

W 1942 r. Abraham H. Maslow wysunął teorię sugerującą, że człowiek jest motywowany przez potrzeby, układające się w hierarchię według ich priorytetu lub intensywności, wśród których podstawową, po potrzebach fizjologicznych, są potrzeby bezpieczeństwa.³⁴ Potrzeby podstawowe mają szczególny status psychologiczny i biologiczny, to znaczy muszą być zaspokojone, bo inaczej jesteśmy chorzy.⁴⁰ Pisał tak: „Gdy brakuje chleba, prawdą jest, że człowiek żyje samym chlebem. Ale jakie są jego pragnienia, gdy chleba jest pod dostatkiem, a żołądek jest stale napełniony? Wtedy pojawiają się inne (wyższe) potrzeby i właśnie one, a nie fizjologiczny głód, dominują w organizmie. Kiedy one z kolei zostaną zaspokojone, znów pojawiają się nowe (coraz wyższe) potrzeby itd. To właśnie mamy na myśli mówiąc, że podstawowe potrzeby ludzkie są zorganizowane w hierarchię względnej przewagi”.⁴¹ Jeżeli potrzeby fizjologiczne są względnie dobrze zaspokojone, poja-

³⁷ Zadanie takie przyjęła Rada Naukowa European Association for Security, stowarzyszenia zawiązanego w Krakowie 12 maja 2000 r., zrzeszającego zajmujących się problematyką bezpieczeństwa teoretyków i praktyków z państw Europy m. in. z Polski, Słowacji, Ukrainy, Czech, Węgier, Niemiec, Wielkiej Brytanii.

³⁸ Autor zastrzega, że jest to niepełne, ale dopuszczalne sformułowanie. L. J. Krzyżanowski, *O podstawach kierowania organizacjami*, PWN, Warszawa 1999, s. 215.

³⁹ Zob. A. H. Maslow, *Motywacja i osobowość*. Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1990, s. 12 i nast.

⁴⁰ Tamże, s. 144.

⁴¹ Tamże, s. 75 -76.

wia się nowy zestaw potrzeb, które ogólnie można określić jako potrzeby bezpieczeństwa (stabilności, zależności, opieki, uwolnienia od strachu, lęku i chaosu; potrzeba struktury, porządku, prawa, ograniczeń, oparcie w opiece itd.). Potrzeby bezpieczeństwa mogą stać się prawie wyłącznymi czynnikami organizującymi zachowanie, wciągając w swoją służbę wszystkie umiejętności organizmu, co pozwoli nam opisywać cały organizm jako mechanizm poszukujący bezpieczeństwa.

0 człowieku, który znalazł się w tym stanie, można powiedzieć, że pochłonięty jest niemal całkowicie sprawą swego bezpieczeństwa. Maslow podkreśla, że pokojowe, sprawnie funkcjonujące, trwałe, dobre społeczeństwo zapewnia zwykle swoim członkom wystarczające poczucie bezpieczeństwa, chroniąc ich przed dzikimi zwierzętami, krańcowymi zmianami temperatury, napadem kryminalnym, morderstwem, chaosem, tyranią itd. Dlatego też, w bardzo realnym znaczeniu, nie odczuwają oni już żadnych potrzeb bezpieczeństwa jako czynnych motywatorów. Tak samo jak najedzony człowiek nie odczuwa głodu, człowiek bezpieczny nie czuje się zagrożony.⁴²

Potrzeby bezpieczeństwa stanowią aktywny i dominujący czynnik mobilizujący zasoby organizmu człowieka wyłącznie w sytuacjach rzeczywiście krytycznych takich jak: wojna, choroba, katastrofy żywiołowe, napady, zamęt społeczny, nerwica, urazy mózgu, upadek autorytetu, długotrwałe trudne sytuacje.⁴³ Potrzeby bezpieczeństwa stają się bardzo palące w życiu społecznym, ilekroć powstaje rzeczywiste zagrożenie prawa, porządku, władzy. Można się spodziewać, że u większości istot ludzkich zagrożenie chaosem czy nihilizmem spowoduje regresję od wszelkich potrzeb wyższego rzędu do silniejszych potrzeb bezpieczeństwa. Równocześnie jednak zaspokojenie potrzeb fizjologicznych i bezpieczeństwa jest warunkiem odczuwania potrzeb wyższych, a dążenie do ich zaspokojenia ma pożądaną następstwa obywatelskie i społeczne. W pewnej mierze im wyższa potrzeba, tym mniej egoistyczna. Głód, bezpieczeństwo są potrzebami wysoce egocentrycznymi; zaspokoić głód można tylko dla siebie, bezpieczeństwo jest stanem dla każdego indywidualnym, chociaż grupa może poczucie bezpieczeństwa wzmacniać lub osłabiać. Natomiast szacunek i miłość wymaga udziału innych ludzi, a także ma związek z zadowoleniem innych lu-

⁴² A. H. Maslow, *Motywacja i osobowość*, dz. cyt., s. 80.

⁴³ Tamże.

dzi. Ludzie wystarczająco zaspokojeni w zakresie bardziej podstawowych potrzeb, aby poszukiwać miłości i poważania (a nie tylko jedzenia i bezpieczeństwa), zwykli rozwijać takie cechy, jak lojalność, życzliwość, świadomość obywatelską; stają się lepszymi rodzicami, małżonkami, nauczycielami, urzędnikami państwowymi itp.⁴⁴ Maslow podkreślał równocześnie, że „z samego zaspokojenia potrzeb podstawowych nie wynika automatycznie system wartości, któremu można by zaufać i w który można by się zaangażować. Nauczyliśmy się raczej, że jedną z możliwych konsekwencji zaspokojenia potrzeb podstawowych może być znudzenie, bezcelowość, anomia⁴⁵ i temu podobne. Najwyraźniej funkcjonujemy najlepiej, gdy dążymy do czegoś, czego nam brak, gdy pragniemy czegoś, czego nie posiadamy i gdy mobilizujemy nasze siły w dążeniu do pożądanego zaspokojenia”.⁴⁶ Ale człowiek, któremu udaremnilo zaspokojenie jakiejś potrzeby podstawowej, może być słusznie uznany po prostu za człowieka chorego albo przynajmniej za człowieka niedopełnionego. A skoro takie udaremnienie zaspokojenia podstawowych potrzeb dokonuje się ostatecznie wyłącznie za sprawą sił leżących poza jednostką, zatem choroba jednostki musi ostatecznie mieć swoje źródło w chorobie społeczeństwa. Dobre lub zdrowe społeczeństwo można więc zdefiniować jako takie, które pozwala dojść do głosu najwyższemu celom, jakie może mieć człowiek, dzięki zaspokojeniu jego wszystkich podstawowych potrzeb.

Należy jednak postawić pytanie, jaka jest relacja pomiędzy potrzebami, w szczególności potrzebami bezpieczeństwa, a wartościami? Leszek J. Krzyżanowski uważa, że w zależności od charakteru (typu) wartości i potrzeb, ich genezy, stopnia ukształtowania wartości i zaspokojenia potrzeb, odniesienia rozważań do określonego poziomu struktury społecznej i innych czynników - wartości kształtują potrzeby, bądź na odwrót, są przez nie determinowane. Na przykład tzw. potrzeby wyższego rzędu są na ogół kształtowane przez wartości powszechnie akceptowane w danym społeczeństwie, natomiast potrzeby podstawowe wpływają na treść i układ (hierarchię) wartości.⁴⁷ Wartością jest to, co „jest coś warte”.⁴⁸

⁴⁴ Tamże, s. 153.

⁴⁵ Anomia - *socjol.* proces rozpadu więzi społecznych zachodzący wskutek rozkładu norm społecznych. *leksykon PWN*, Warszawa 1972.

⁴⁶ A. H. Maslow, *Motywacja i osobowość*, dz. cyt., s. 16.

⁴⁷ L. J. Krzyżanowski, *O podstawach kierowania organizacjami*, dz. cyt., s. 215.

⁴⁸ J. Lipiec, *Świat wartości*, Kraków 2001, s. 49.

Dlatego też potrzeby bezpieczeństwa:

- 1) dotyczą urzeczywistnionych, a nie tylko potencjalnych a niespełnionych możliwości,
- 2) są obiektywnym nośnikiem wartości,
- 3) są wartością dla podmiotowego adresata.

Nie wdając się w rozważania ontologiczne, epistemologiczne i aksjologiczne na temat istoty wartości, jaką jest bezpieczeństwo, podkreślić należy za Józefem Lipcem, że konstrukcyjna moc wartości odnosi się do człowieka i tylko do niego, ale z przywołaniem bytu ludzkiego w trzech innych wymiarach:⁴⁹

- 1) życia drugiego człowieka,
- 2) życia zbioru ludzi tworzących społeczeństwo,
- 3) życia gatunku ludzkiego.

Jednakże związki pomiędzy podmiotem, drugim człowiekiem, społeczeństwem i ludzkością w kategoriach wartości bezpieczeństwa mogą być zgodne, lub nie zgodne. Konflikt interesów w kategoriach bezpieczeństwa jest wyraźny i można go przedstawić posiłkując się wzorem podanym przez Józefa Lipca, zmodyfikowanym dla kategorii bezpieczeństwa przez Leszka Korzeniowskiego.⁵⁰ Oznaczmy przez **P** dany podmiot, który jest równocześnie inicjatorem (realizatorem) wartości bezpieczeństwa **W** i jej pierwszym odbiorcą. Przez **D** oznaczmy drugiego, indywidualnego człowieka. Symbolem **S** oznaczmy pewne społeczeństwo (w domyśle: to, do którego należy **P**), a **L** - ludzkość, gatunek ludzki. Tym czterem układom odniesienia wartości **W** przypisujemy dwa skrajne wskaźniki bezpieczeństwa, oznaczając odpowiednio. Znak „+” to konstruktywność wartości; „-” to jej destrukcyjność. Neutralność, obojętność ze względu na rozumienie pojęcia bezpieczeństwa (brak zagrożeń), zaliczona jest tutaj do wskaźnika konstruktywnego. Otrzymujemy w ten sposób następującą listę typów wartości bezpieczeństwa:

$$W_1 (P^+, D^+, S^+, L^+), \quad W_2 (P^+, D^+, S^+, L^-) \quad (\dots) \quad W_n (P^-, D^-, S^-, L^-).$$

⁴⁹ Tamże, s. 76.

⁵⁰ L. Korzeniowski, *Menedżment. Podstawy zarządzania*, Kraków 2002 (w druku).

Otrzymujemy 16 typów wartości bezpieczeństwa.⁵¹ Tylko dwa skrajne typy wartości (W! i W_n) odpowiadają przekonaniu, że dana wartość bezpieczeństwa jest jednakowo konstruktywna lub destruktywna dla wszystkich, to znaczy, że podmiot jest bezpieczny lub, że jest totalnie zagrożony. Pozostałe wyrażają sytuacje konfliktową, w której czynniki bezpieczeństwa i zagrożenia osłabiają lub wzmacniają się wzajemnie. Liczbę typów wartości dla dowolnej liczby wskaźników efektywności aksjologicznej dowolnej liczby podmiotowych nośników danej wartości można obliczyć przy pomocy wzoru na n - liczbę typów wartości.

$$n = e^m$$

gdzie:

n - liczba typów wartości, e - liczba wskaźników efektywności aksjologicznej,
 m - liczba podmiotowych nośników danej wartości

Znamienne, że w dekalogu uniwersalnej etyki, wywiedzionej z historycznych doświadczeń moralnych ludzkości i z refleksji teoretycznej nad wartościami, Józef Lipiec na drugiej pozycji (za tolerancją) umieszcza bezpieczeństwo, przed wolnością, sprawiedliwością, godnością, pracą, solidarnością, pięknem, prawdą i miłością.⁵²

Pojęcie zagrożenia jest powszechnie używane. Powszechność tego pojęcia jest oczywista, albowiem wszystko, co się dzieje w otaczającej nas rzeczywistości w różnym stopniu jest zagrożeniem. Słowo „zagrożenie„ spotkać można na każdej stronie literatury zajmującej się bezpieczeństwem, edukacją dla bezpieczeństwa, ochroną i obroną ludności. Znaczenie tego słowa nie jest jednoznaczne, więc dla wyjaśnienia, co ono oznacza najczęściej mówimy, że jest to: zagrożenie życia, zagrożenie bezpieczeństwa, zagrożenie wolności, demokracji, ekologiczne, kosmiczne, chemiczne, itd. Procesy życiowe człowieka, i jego zachowanie zależą od układu jego środowiska i aktualnej sytuacji, w któ-

⁵¹ Józef Lipiec, przy uwzględnieniu kategorii " neutralności (obojętności) wylicza 16 typów wartości i przytacza wersję rozszerzoną Bartosza Kamińskiego z niepublikowanej pracy seminaryjnej z 1997 r. podającą wzór $n=e^m$, gdzie: n - liczba typów wartości w aksjosferze, e - liczba wskaźników efektywności aksjologicznej, m - liczba podmiotowych nośników danej wartości.

⁵² J. Lipiec, *Świat wartości*, dz. cyt., s. 206-239.

rych on jest elementem wyróżnionym. Różne rodzaje tej zależności określamy jako potrzeby. Przykład: człowiek potrzebuje tlenu do oddychania, to znaczy, że może oddychać tylko wtedy, gdy jest tlen, potrzebuje pokarmu, to znaczy, że może żyć tylko wtedy, gdy ma co jeść.

Tak rozumiane pojęcie potrzeby zawiera w swojej treści trzy podstawowe elementy: podmiot potrzebujący, przedmiot potrzebny i powód potrzeby. Zależność człowieka (jego życia, zdrowia, rozwoju, samopoczucia, zachowania się w taki lub inny sposób) od środowiska i aktualnej sytuacji jest faktem obiektywnym. Zależność ta istnieje bez względu na to, czy człowiek zdaje sobie z tego sprawę, czy nie. Jeżeli przedmiot potrzebny człowiekowi jest obecny, potrzeba jest zaspokojona. Jeżeli z jakichś powodów dopływ do człowieka przedmiotów jest zakłócony potrzeba nie jest zaspokojona i występuje stan głodu. Liczba potrzeb człowieka jest nieograniczona. W przypadkach względnej stabilizacji układu tych zależności, liczba potrzeb człowieka ulega stabilizacji, w przypadkach zaś zmian zachodzących w układzie tych stosunków zmieniają się potrzeby ludzkie.

Rozróżniamy wewnętrzne i zewnętrzne potrzeby. Wewnętrzne potrzeby są wyrazem zależności wzajemnych zachodzących w człowieku procesów organicznych, takich jak: skład chemiczny krwi, czynności mózgu, praca serca a także czynności myślenia, dopływ informacji, i inne. Potrzeby zewnętrzne są wyrazem zależności człowieka, a także poszczególnych jego czynności, od jego otoczenia. W tej grupie wyróżniamy: potrzeby biologiczne, oraz potrzeby społeczno-kulturalne. Potrzeby społeczno-kulturalne są szczególnie zmienne i nieograniczone. Jeżeli układ zależności zewnętrznych i wewnętrznych jest taki, że funkcjonowanie systemu jako całości i funkcjonowanie jego poszczególnych elementów przebiega stabilnie,⁵³ mówimy wówczas o układzie zrównoważonym. W przeciwnym razie, to znaczy, gdy wystąpił (zaistniał) stan niezaspokojonej potrzeby, nastąpiło zakłócenie równowagi.

Jedną z istotnych cech organizmów żywych jest to, że nie osiągną one nigdy równowagi całkowitej, lecz nieustannie do niej dążą. Wynika to z ciągłych zmian, jakie zachodzą w nich samych, oraz w ich otoczeniu. Powodując to coraz to nowe zakłócenia w ich funkcjonowaniu i coraz nowe stany niezaspokojenia potrzeb.

53

Stabilizacja - ustalenie się lub utrzymywanie na stałym poziomie jakiegoś stanu, położenia lub przebiegu zjawiska. *Leksykon PWN*, dz. cyt., s. 1103.

Zakłócenie równowagi wywołuje w organizmach żywych stan aktywny - dążenie do jej przywrócenia. Wykorzystuje do tego system regulacji⁵⁴. To znaczy, że zachodzi regulacja zewnętrzna (układ wzajemnych stosunków człowieka ze światem otaczającym - świat jest źródłem bodźców wymuszających dostosowanie) i regulacja wewnętrzna dotycząca układów wzajemnych zależności w nim samym. Jeżeli nie jest możliwe z jakichkolwiek powodów przywrócenie zachwianej równowagi, człowiek odczuwa to jako zagrożenie jego potrzeb podstawowych lub użytecznych systemów z nimi skojarzonych, czyli zagrożenie osobowości.

Jeżeli zaspokojenie jednej potrzeby jest uwarunkowane zrezygnowaniem z zaspokojenia innej potrzeby, to powstaje konflikt niezagrażający, konflikt zagrażający lub konflikt katastrofalny. Konflikt zagrażający powstaje wówczas, gdy wybieramy pomiędzy potrzebami żywotnie koniecznymi a konflikt katastrofalny jest to sytuacja czystego zagrożenia i powstaje w sytuacji braku alternatywy lub możliwości wyboru. Z punktu widzenia psychopatologii konflikty zagrażające są patogeniczne. Regulacja wzajemnych stosunków człowieka z jego otoczeniem jest dwukierunkowa. Obejmuje procesy przystosowania się człowieka do otoczenia i jest to proces adaptacji oraz drugi proces, proces oddziaływania człowieka na otoczenie i działanie. Regulacja przez działanie jest charakterystyczna dla człowieka i polega na tym, że jednostka podlega zmianom ze względu na stan otoczenia, jednocześnie przekształca otoczenie ze względu na własny stan, czyli ze względu na własne potrzeby. Natura zagrożenia jest złożona, indywidualna i subiektywna. Na ogół odczuwane są jako zagrożenie: niebezpieczeństwo udaremnienia lub rzeczywiste udaremnienie potrzeb podstawowych oraz metaprzebie (z samorealizacją włącznie) czy też warunków, od których spełnienia one zależą, np. zagrożenie samego życia, zagrożenie ogólnej integralności organizmu, zagrożenie integracji organizmu, zagrożenie podstawowego poczucia panowania nad światem zewnętrznym oraz zagrożenie najwyższych wartości. Dla zdrowych osób dorosłych sytuacje zewnętrzne są mniej zagrażające niż dla osób dorosłych chorych. Przemoc, gniew, nienawiść, pragnienie niszczycielskie, impulsy do zemsty itp. występują w różnej postaci w dużym wymiarze

⁵⁴ Znaczenie równowagi i procesów regulacyjnych dla rozwoju człowieka podkreślił szczególnie silnie Jean Piaget, zob., L. Apostel. B. Mandelbrot. J. Piaget (1947), zob. T. Tomaszewski. *Psychologia*. PWN Warszawa 1976, przypis, s. 493.

u każdego człowieka. Człowiek zdrowy jest przewidywalny i niezagrażający, człowiek chory, czyli posiadający zaburzenia osobowości lub będący w sytuacji konfliktowej zagrażającej lub katastrofalnej może zachowywać się w sposób zagrażający.⁵⁵

Człowiek posiadający subiektywną szcątkową wiedzę o otaczającej go dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości, usiłuje ją (rzeczywistość), do swoich jednostkowych lub zbiorowych potrzeb przekształcić, i działając wbrew prawom natury wprowadza zakłócenie do stanu względnej równowagi dotychczas istniejącej rzeczywistości i wprowadza ją świadomie lub nie świadomie w inny niż dotychczas stan. Działając silnymi instrumentami (energia rozszczepienia atomu i inne), może człowiek sam siebie nieświadomie lub świadomie i celowo występując przeciwko drugiemu człowiekowi pozbawić czynników niezbędnych do jego istnienia. Zagrożenia rozumiane są jako rozmaite niebezpieczeństwa o charakterze fizycznym (groźba utraty życia, zdrowia lub doprowadzenie do kalectwa) lub społecznym (utrata stanowiska, wywołanie krytyki, ośmieszenia, kompromitacji). Zagrożenie jest to sytuacja sygnalizująca możliwość utraty jakichś wartości, wysoko przez jednostkę cenionych. Istotą sytuacji zagrożenia jest to, że człowiek antycypuje⁵⁶ wystąpienie jakiejś szkody, którą poniesie, lub może ponieść, jeżeli nie wykona czynności zabezpieczających. Działanie człowieka w sytuacji zagrożenia polega na tym, że w pierwszym etapie spostrzega i interpretuje sytuację, w jakiej się znajduje lub może się znaleźć dokonuje oceny zagrożenia i poznaje jego stan, a następnie wykonuje najrozmaitsze zabiegi przygotowawcze, mające na celu zmianę sytuacji i obniżenie poziomu zagrożenia. Człowiek w zależności od: rodzaju zagrożenia, warunki (okoliczności), w jakich zagrożenie zostało zidentyfikowane lub zaistniało i czynniki osobowościowe (hierarchia potrzeb człowieka, układ szczególnie cenionych przez niego wartości, systemy przekonań, wyobrażenie o sobie samym, ogólny poziom kontroli nad emocjami), ocenia wielkość zagrożenia i w zależności od tej oceny podejmuje działania ochronne.

⁵⁵ A. H. Maslov, *Motywacje i osobowość*, przekład, P. Sawicka, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 1990, s. 160.

⁵⁶ Antycypacja - (łac. *anticipare* - *poprzedzać*), wyprzedzanie, przewidywanie, zakładanie czegoś jeszcze nie istniejącego; pogląd jeszcze nie udowodniony, ale słuszny i znajdujący później swoje potwierdzenie, W. Opaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wyd. Wiedza Powszechna, Warszawa 1983, s. 32,

Opisany psychologiczny aspekt zagrożenia dotyczy relacji pojedynczego człowieka wobec środowiska (otaczającej go rzeczywistości). Zagrożenie u pojedynczego człowieka wywołuje strach,⁵⁷ który jest ukierunkowaną reakcją emocjonalną mogącą pobudzić do ucieczki z rejonu zagrożonego lub spowodować reakcję przeciwną, czyli zneruchomienie i bierność.

Zagrożenie tłumu,⁵⁸ może wywołać zbiorowy strach, czyli panikę.⁵⁹ Panika jest niesterowalnym, spontanicznym i lawinowo narastającym przemieszczaniem się zbiorowisk ludzkich, powodującym nieobliczalne w skutkach zniszczenia materialne i zagrożenie życia. Profesor Tyrła⁶⁰ tak pisze: Panika ma swoje źródło w indywidualnym strachu, polega na nagłym i nieoczekiwanym wybuchu silnego i szybko rozprzestrzeniającego się zbiorowego strachu, wywołanego najczęściej urojonym lub wyolbrzymionym niebezpieczeństwem, powodującym ucieczkę.

Panika powstaje szczególnie często i rozwija się szybko w określonych warunkach, którymi są: dopuszczenie do powstawania zbiegowiska, brak dostatecznej informacji o sytuacji, brak jednoosobowego kierownictwa i brak kompetentnej służby porządkowej eliminującej źródła paniki w zarodku.

Różne aspekty zagrożenia. Świat współczesny jest niebezpieczny. Dowiadujemy się o tym codziennie z telewizji, radia i gazet. Informacje o kataklizmach, wypadkach (w tym drogowych), wojnach, wzrastającej fali przestępczości, pojawieniu się nowych chorób, na które nie ma lekarstwa, czy nowych zjawisk i efektów uzyskanych w wyniku badań naukowych, towarzyszą naszemu życiu nieustannie. Jedne zagrożenia mające niewielki zasięg wzbudzają powszechną trwogę, inne zaś, choć zabijają miliony ludzi nie wzbudzają przerażenia. Zagrożenia ciągle się zmienia-

⁵⁷ Strach - (*psychol.*) przykre, elementarne uczucie mające charakter wrodzony; u dorosłych jest reakcją na sytuacje bezpośrednio zagrażające lub nagle zmiany, które trudno od razu właściwie ocenić; towarzyszą mu liczne objawy fizjologiczne. *Leksykon PWN*, dz. cyt., s. 1118.

⁵⁸ Tłum - (*socjul.*) zgromadzenie wielu ludzi skupionych blisko siebie, związanych przelotnie silną więzią psychiczną, przejawiającą się we wspólnym spontanicznym zachowaniu. *Leksykon PWN*, dz. cyt., s. 1193.

⁵⁹ Panika - jest to nagły wybuch silnego zbiorowego strachu, charakteryzujący się zaburzeniem świadomości wywołany rzeczywistym lub urojonym nagle powstałym zagrożeniem. powodującym niepojętą ucieczkę z miejsca pobytu [przypis autora].

⁶⁰ P. Tyrła, *Zarys dydaktyki ochrony cywilnej - pragmatyzm pedagogiki społecznej*. Wydawnictwo oświatowe FOSZE Rzeszów 1998. s. 152.

ją, tak jak się zmienia o nich wiedza. Nowe zagrożenia nieznane - zagrażają, a zagrożenia istniejące i znane - nie, bo można im zapobiec. Jedne zagrożenia oddalają się od nas, inne przybliżają, jedne stają się nieuniknione inne zaś są możliwe do uniknięcia. Są realne zagrożenia, o których określone społeczeństwa nic nie wiedzą i są zagrożenia urojone, nieistniejące w obecnej rzeczywistości, ale możliwe po zaistnieniu warunków realnych a podobnych do warunków założonych jako urojone.

Zagrożenia towarzyszą życiu, i są jego istotą. Wszystkie żywe organizmy uczą się i nabytą wiedzę o zagrożeniach przekazują wszelkimi dostępnymi kanałami, począwszy od najwcześniejszych faz rozwoju. Właśnie w celu zminimalizowania zagrożenia pojedyncze organizmy żywe łączą się w stada, mrowiska, roje. Ludzie tworzą rody, gromady, regiony, państwa, itd. Już, gdy dwoje ludzi jest blisko siebie, oboje mają mniejsze poczucie zagrożenia niż gdyby byli oddzielnie. Ale jest i tak, że duże zgromadzenie ludzi jest zagrożeniem dla pojedynczego człowieka. Nie rozwijam tematu, ale uważam, że jest to problem badawczy dla teorii zagrożenia.

Bagatelizowanie zagrożeń i nie przygotowanie się do zminimalizowania skutków ich zadziałania zawsze spowoduje w nieobliczalnym rozmiarze straty materialne, ekologiczne, psychiczne, i utratę życia. Zagrożenia pojawiają się i znikają, pojawiają się po raz pierwszy i pojawiają się cyklicznie lub powracają w takiej samej lub nieco innej postaci, występują jako zjawisko w odosobnieniu lub mogą zostać wywołane zadziałaniem zagrożeń wcześniejszych. Rozwijając ten tok myślenia można, ale skala zagrożeń wówczas staje się tak nieokreślona, że nie byłoby możliwe realizowanie przedsięwzięć zapobiegawczych, a działania podjęte okazały by się mało skuteczne. Jedno jest istotne liczba zagrożeń z roku na rok jest większa.⁶¹ M. Podgórski⁶² pojęcie zagrożenie określa następująco: **jest to potencjalna sytuacja, która może wywołać straty przekraczające akceptowany przez społeczeństwo poziom (bezpieczeństwa)**. K. Rodek i J. Visan⁶³ Zagrożenie może

⁶¹ J. Zarzycki, *Bezpieczeństwo ludności wobec sil natury*, [w:] M. Lisiecki (red.) *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej - co dalej?* Materiały z konferencji naukowej Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 26 listopad 2001, s. 34.

⁶² M. Podgórski, *Ratownictwo i ochrona ludności*, „Edukacja dla bezpieczeństwa. Czasopismo dla dyrektorów i nauczycieli” 2001, nr 1. s. 35.

⁶³ K. Rodek, J. Visan. *Marketing ubezpieczeń na życie*. Wyd. POLTEXT, Warszawa 1996, s. 35.

mieć różne fazy. Jedna faza zagrożenia, to jego możliwość wystąpienia. Mówimy wówczas, że jest to potencjalne zagrożenie. Następną fazą zagrożenia może być sytuacja, w której, na skutek sekwencji następujących po sobie zdarzeń, powstanie możliwość strat, wobec których należy koniecznie podjąć działania przekraczające możliwości struktur powołanych do reagowania w sytuacjach standartowych. Jest to jakby zrealizowany potencjał zagrożenia. Ta faza zagrożenia nazywana jest jako sytuacja kryzysowa lub katastrofa.

Dla zobrazowania skali zagrożeń na ziemi wymienię niektóre klęski żywiołowe występujące na całym świecie i w Polsce.

1. Katastrofy cywilizacyjne mają charakter globalny, występują na ogromnym obszarze. Należą tu: pustynnienie dużych obszarów ziemi, podwyższanie się poziomów oceanów, przenikanie przez atmosferę biologicznie czynną składową promieniowania ultrafioletowego.

2. Katastrofa ekologiczna jest to trwale uszkodzenie lub zniszczenie dużego obszaru środowiska przyrodniczego wpływającego negatywnie, bezpośrednio lub pośrednio, na zdrowie, często życie ludzi. Należą tu:

a) katastrofa antropogeniczna (cywilizacyjna) która jest powodowana przez człowieka i może mieć zasięg: globalny, regionalny, strefowej sytuacji kryzysowej i lokalny. Są to katastrofy chemiczne, katastrofy urządzeń używających materiały promieniotwórcze, długotrwałe emisje szkodliwych substancji, zanieczyszczenia wody, szczególnie odpadami toksycznymi, materiałami radioaktywnymi, ropą naftową i odpadami biologicznymi, wycinanie lasów na dużych obszarach, katastrofy demograficzne,

b) katastrofa naturalna wywołana jest przez czynniki w większym stopniu niezależnie od człowieka. Może mieć zasięg: regionalny jako klęska żywiołowa, strefowy jako sytuacja kryzysowa i lokalny. Są to powódzie, susze, trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów, wiry powietrzne, silne wiatry, lawiny, osuwiska terenu, przestrzenne pożary lasu, długotrwałe silne mrozy, lub inne anomalie pogodowe, nadmierne rozwój jednego gatunku zwierząt lub roślin⁶⁴.

Ponadto obecnie w związku z rozwojem nauki techniki oraz dostępem człowieka do nośników ogromnych energii i dysponowania

⁶⁴ J. Zarzycki, *Bezpieczeństwo ludności wobec sił natury*, dz. cyt., s. 34.

narzędziami umożliwiającymi oddziaływania na ogromne obszary, stało się realne zagrożenie tzw. katastrof synergicznych.

Katastrofy synergiczne powstają w taki sposób, że katastrofa naturalna wywołuje katastrofę lub katastrofy cywilizacyjne, lub odwrotnie i działają jednocześnie. Skutki wywołane katastrofą synergiczną, są znacznie większe, niż skutki zsumowane po wystąpieniu tych samych katastrof oddzielnie.

Oprócz zagrożeń globalnych mamy zagrożenia miejscowe.⁶⁵ Zagrożenie miejscowe jest to inne zdarzenie niż pożar czy klęska żywiołowa. Są to najczęściej katastrofy techniczne, chemiczne, ekologiczne, wypadki drogowe, wypadki w pracy i w domu, zatrucia i inne, które mogą się człowiekowi zdarzyć w każdej chwili, z jego lub nie z jego winy. W tych przypadkach powszechna umiejętność udzielenia pomocy przed lekarskiej przez osoby znajdujące się najbliżej wypadku, często warunkują poszkodowanemu przeżycie. W warunkach subiektywnych istotne jest; uświadamianie zagrożeń, popularyzowanie wiedzy obronnej oraz umiejętność praktycznego postępowania w razie ich wystąpienia. Jeżeli nawet same zagrożenia jako zjawiska przykre lub niespodziewane mają charakter obiektywny, to ich uświadomienie oraz wiedza i praktyczne postępowanie, by im przeciwdziałać - mają charakter subiektywny.⁶⁶ Według prof. Aleksandra Gieysztor, zanik lub nieodbieranie bodźca zagrożenia jest główną przyczyną wszystkich nieszczęść trapiących ludzi i narody. Stąd też głoszenie haseł „nic nam nie zagraża” bądź też Polsce nic nie zagraża - jest dowodem najwyższej głupoty.⁶⁷

Wnioski

1. Bezpieczeństwo - idea, do której dąży ludzkość.
2. Potrzebny poziom bezpieczeństwa jest utrzymywany podczas dążenia do bezpieczeństwa.
3. Osiągnięcie bezwzględnie trwałego bezpieczeństwa w rzeczywistości nie jest możliwe w aspekcie dynamicznych zagrożeń.

⁶⁵ K. Biskup, *Zagrożenia pożarowe - mity a rzeczywistość*, „Edukacja dla Bezpieczeństwa” 1/2000, czasopismo dla nauczycieli, wyd. Elipsa, s. 41.

⁶⁶ J. Kunikowski, *Wiedza Obronna wybrane problemy edukacji dla bezpieczeństwa*, Wyd. MON, Warszawa 2000, s. 52.

⁶⁷ K. Gąsiorek, J. Marczak, *Szkolenie w zakresie powszechnej samoobrony*, „Vademecum Nr 4”. Warszawa 2000, s. 248.

4. Zagrożenia ujawniają się i zanikają jako groźne dla życia. Zanikają zagrożenia poznane. Choroby uleczalne nie są zagrożeniem życia z punktu widzenia chorego i lekarza.

5. Zagrożenia i bezpieczeństwo są dynamiczne, mają wymiar czasowy i przestrzenny, należy je rozpatrywać łącznie.

6. Bezpieczeństwo i zagrożenia mogą być narzędziem sterującym zachowaniem się jednostek i grup społecznych używanym przez jednostki i grupy społeczne dla różnych celów.

Literatura

1. Biskup K., *Zagrożenia pożarowe - mity a rzeczywistość*, „Edukacja dla Bezpieczeństwa” 1/2000. wyd. Elipsa.
2. *Encyklopedia powszechna Wydawnictwo Gutenberga t. IV*, Reprint nakładem Wydawnictwa „Kurpisz”, Poznań 1995.
3. Gołębiwski J., *Edukacja dla bezpieczeństwa*. „Edukacja dla Bezpieczeństwa”. nr 1/2001.
4. Gąsiorek K., Marczak J., *Szkolenie w zakresie powszechnej samoobrony*, „Vademecum Nr 4”, Warszawa 2000.
5. Kaczmarek J., *Bezpieczeństwo*, „Mysl Wojskowa” 6/1998.
6. Kaczmarek J., Skowroński A., *Bezpieczeństwo - Świat - Europa - Polska*, Wrocław 1998.
7. Korzeniowski L., *Menedżment. Podstawy zarządzania*, Kraków 2002 (w druku).
8. Korzeniowski L., *Zarządzanie bezpieczeństwem od ryzyka do systemu*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem prace edukacyjne*, pod red. L. Korzeniowskiego, Zeszyt naukowy European Association for Security nr 3.
9. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U., nr 78, poz. 483.
10. Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1983.
11. Krzyżanowski L., *Podstawy nauki zarządzania*, PWN, Warszawa 1985.
12. Krzyżanowski L. J., *O podstawach kierowania organizacjami*, PWN, Warszawa 1999.
13. Kunikowski J., *Wiedza Obronna wybrane problemy edukacji dla bezpieczeństwa*, Wyd. MON, Warszawa 2000.
14. Lipiec J., *Świat wartości*, Kraków 2001.
15. *Leksykon PWN*, PWN, Warszawa 1972.
16. Lisiecki M., Kwiatkowska-Basałaj, *Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia*, [w:] Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2001.
17. Lisiecki M., Kwiatkowska-Basałaj B., *Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem* międzynarodowa konferencja naukowa Kraków 11-13 maja 2000, PSB, Kraków 2000.

17. Maslow A. H. *A dynamic theory of motivation*. „Psychol. Review” 1943 nr 50.
18. Maslow A. H., *Deficiency motivation and growth motivation*, [w:] Nebraska Symposium on Motivation. Lincoln, Univ. of Nebraska Press: *Teoria hierarchii potrzeb w: Problemy osobowości i motywacji w psychologii amerykańskiej* pod red. J. Reykowskiego, PWN, Warszawa 1955,
19. Maslow A. H. *Motywacje i osobowość*, przekład Paula Sawicka, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 1990.
20. Podgórski M. *Ratownictwo i ochrona ludności*, „Edukacja dla Bezpieczeństwa” 1/2001.
21. Rodek K., *Visan i. Marketing ubezpieczeń na życie*. Wyd. POLTEXT, Warszawa 1996.
22. Świniarski J., *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*, Egros, Warszawa 1999.
23. Świniarski J., *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Warszawa-Pruszków 1997.
24. Świniarski J., *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*, Wyd. MON, Warszawa 1999.
24. Tomaszewski T. *Psychologia*, PWN, Warszawa 1975
26. Tyrała P, *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko - bezpieczeństwo - obronność*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2001.
27. Tyrała P, *Zarys dydaktyki ochrony cywilnej - pragmatyzm pedagogiki społecznej*, Wydawnictwo oświatowe FOSZE, Rzeszów 1998.
28. Tyrała P, *Wielowymiarowość współczesnej problematyki bezpieczeństwa*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace edukacyjne*, pod red. L. Korzeniowskiego, LI-PORT LFK, Kraków 2001.
29. Zarzycki J. *Bezpieczeństwo ludności wobec sił natury*, [w:] *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej - co dalej?* Materiały z konferencji naukowej Szkoła Główna Służby Pożarniczej, pod red. M. Lisieckiego, Warszawa 26 listopad 2001.

Leszek Korzeniowski

Bezpieczeństwo a prawno-polityczne otoczenie przedsiębiorcy

1. Pojęcie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo oznacza pewien *stan faktyczny lub urojony jednostki lub grupy, który polega na braku zagrożenia*. Najczęściej przez bezpieczeństwo rozumie się „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawie działającym systemie prawnym; przeciwieństwo zagrożenia”.¹

Zarządzanie tak rozumianym bezpieczeństwem jest procesem uzyskiwania, rozmieszczania i stosowania zasobów w celu zmniejszenia zagrożenia. Ponieważ zagrożenie jest w większości czynnikiem zewnętrznym, pochodzącym z otoczenia, stąd też bezpieczeństwo zależy od samego podmiotu, jego otoczenia i informacji łączących podmiot z otoczeniem. Podmiot będący jednostką lub grupą nie jest ani samowystarczalny, ani odizolowany od otoczenia - wprost przeciwnie: jest zależny od swojego otoczenia.²

Rodzajów bezpieczeństwa jest w takim razie tyle, ile można wyodrębnić różniących się od siebie rodzajów otoczenia. To właśnie charakter otoczenia będzie czynnikiem warunkującym właściwe rozumienie bezpieczeństwa - co niestety nie znajduje zrozumienia wśród teoretyków i praktyków zajmujących się tym problemem.

Przedsiębiorca, podobnie jak każdy menedżer nie będący przedsiębiorcą, dążąc do osiągnięcia przyjętych celów, podejmuje mnóstwo decyzji. Ogólnie biorąc, warunki podejmowania decyzji mieszczą się w granicach pomiędzy niepewnością, poprzez ryzyko, a pewnością.

Ryzyko oznacza możliwość osiągnięcia zysku, ale i poniesienia straty.³ Termin ten jest używany, gdy:

¹ *Słownik współczesnego języka polskiego* Reader's Digest, Warszawa 1998, s. 50.

² Por.: J. A. F. Stoner, R. E. Freeman, D. R., jr, Gilbert, *Kierowanie*. PWE, Warszawa 1997; R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 1997.

³ D. Dziawgo, *Zarządzanie ryzykiem w banku komercyjnym*, [w:] *Bankowość. Podręcznik dla studentów*, pod red. J. Gluchowskiego, J. Szambelańczyka, WSB, Poznań 1999, s. 351-398, s. 354; M. Sierpińska, T. Jachna, *Ocena przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 1998, s. 232.

- rezultat możliwy do osiągnięcia w przyszłości jest przewidywalny,
- prawdopodobieństwo wystąpienia określonego wyniku jest znane lub możliwe do oszacowania.

Wyeliminowanie ryzyka nie jest możliwe, ale w praktyce gospodarczej dąży się do jego ograniczenia, co jest możliwe poprzez zarządzanie ryzykiem, definiowanym jako identyfikacja, mierzenie, sterowanie i kontrolowanie ryzyka w celu jego maksymalnego ograniczenia oraz zabezpieczenia się przed skutkami ryzyka.⁴

2. Otoczenie przedsiębiorcy

Otoczeniem jest to wszystko, co nie jest częścią organizacji, znajduje się poza organizacją i może na nią oddziaływać.⁵ Otoczenie wpływa na przedsiębiorcę, stwarza mu szanse i możliwości, wymogi i ograniczenia. Menedżerowie muszą wykazywać się głębokim zrozumieniem i umiejętnością oceny środowiska, w którym funkcjonują ich organizacje. Bez takich predyspozycji przypominaliby jedynie kapitana statku pozbawionego zmysłu wzroku i słuchu, który mógłby narzucić swoją wolę krzykiem, ale nie miałyby to żadnego związku z otoczeniem, byłoby pozbawione sensu.

Otoczenie, w którym funkcjonują współczesne przedsiębiorstwa, staje się coraz bardziej złożone i zmienne, bezwzględnie narzuca konieczność przystosowania się do niego wszystkich organizacji, nie tylko gospodarczych. Zakres powiązań z otoczeniem jest bardzo szeroki, począwszy od dostawców, klientów i konkurentów aż do aspektów ekonomicznych, technicznych, a nawet politycznych i kulturowych.

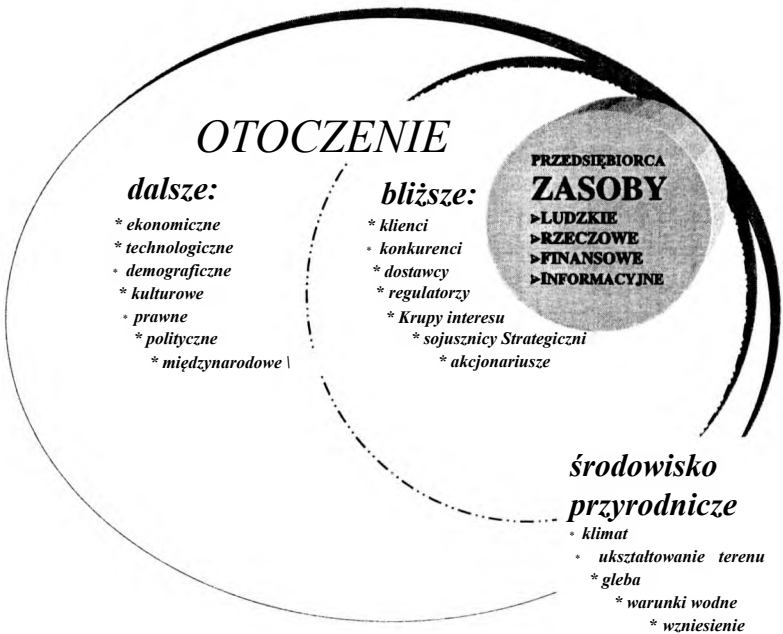
W polityce gospodarczej można zauważyć dążenie do stabilizacji otoczenia dalszego, natomiast immanentnymi cechami otoczenia bliższego, konkurencyjnego, stały się burzliwość, niepewność, ryzyko i zmienność. Zmiany zachodzące w otoczeniu wytrącają przedsiębiorcę ze stanu równowagi wewnętrznej i zewnętrznej. Każde przedsiębiorstwo, aby istnieć oraz osiągnąć i utrzymać przewagę konkurencyjną musi znajdować się w stanie równowagi, poprzez odpowiednie procesy dostosowawcze i antycypacyjne skierowane do wewnątrz i na ze-

⁴ D. Dziawgo, *Zarządzanie* dz. cyt., s. 354.

⁵ Por. Griffin R. W., *Podstawy...* dz. cyt., s. 103.

wnątrz.⁶ Współcześni badacze procesów gospodarczych idą dalej w swoich wnioskach: niezbędnym jest przewidywanie i rozpoznawanie przyszłości oraz ocenianie własnych możliwości w konkurencyjnym otoczeniu.⁷

Niektóre z tych wskaźników mogą mieć wymiar globalny lub krajowy (np. stopa wzrostu gospodarczego, inflacja, stopy procentowe kredytów), a inne mogą mieć wymiar lokalny - np. poziom bezrobocia, poziom zarobków.



Rys.1. Otoczenie przedsiębiorcy

Źródło: opracowanie własne.

⁶ R. Borowiecki. *Wpływ restrukturyzacji polskich przedsiębiorstw na wzrost ich zdolności konkurencyjnych*, [w:] *System informacji strategicznej. Wywiad gospodarczy a konkurencyjność przedsiębiorstwa*, pod red. R. Borowieckiego i M. Romanowskiej. Difin. Warszawa 2001, s.71-72.

⁷ Zob. A. Sopińska, *Rola systemu informacyjnego w procesie zarządzania strategicznego*, [w:] *System informacji strategicznej. Wywiad gospodarczy a konkurencyjność przedsiębiorstwa*, dz. cyt., s. 86-103.

Przedsiębiorca działa w otoczeniu będącym zbiorem systemów, z którym wchodzi w związki i reakcje, ulega zmianom pod jego wpływem a i samo przedsiębiorstwo oddziałuje na otoczenie.

Otoczenie jest zbiorem otaczających i oddziałujących na organizację otwartych systemów o zróżnicowanej strukturze. Ze względu na poziom abstrakcji, w otoczeniu podmiotów gospodarczych (określanym również jako zewnętrzne środowisko przedsiębiorstwa)^{1*} można wyróżnić systemy (sfery):

- otoczenie bliższe (mikrootoczenie, otoczenie konkurencyjne, celowe),
- otoczenie dalsze (makrootoczenie, otoczenie ogólne),
- środowisko przyrodnicze, które w niektórych rodzajach działalności ma duży wpływ na organizację, zwłaszcza o charakterze produkcyjnym lub usługowym.

3. Otoczenie prawne i polityczne w Polsce

W Polsce działalność gospodarcza podlega znacznym regulacjom, zróżnicowanym w swoim zakresie i czasie licznym zakazom i nakazom, których liczba zwiększa się od 1991 r. (z przejściowymi spadkami w krótkotrwałej chwili zainteresowania rządzących odbiurokratyzowaniem gospodarki). Szczególnie uciążliwym dla przedsiębiorców są przepisy wykonawcze do ustaw w ministerialnych rozporządzeniach.

Od 1 stycznia 1999 r. obowiązują przepisy zreformowanego systemu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych.⁹ Przedsiębiorcę jako płatnicy składek obarczono obowiązkiem wypełniania i przekazywania do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych skomplikowanych druków zgłoszeniowych i rozliczeniowych i płatniczych.¹¹ Zgodnie z przepisami

* *Podstawy marketingu*, pod red. J. Altkoma, Instytut Marketingu Kraków 1998. s. 51; J.A.F. Stoner. R. E. Freeman, D. R. Gilbert, jr., *Kierowanie*, dz. cyt., s. 79; K. Oblój, *Strategia organizacji*, PWE, Warszawa 1999, s. 108.

⁴ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U., nr 137. poz. 887 ze zm.); Ustawa z dnia 27 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U., nr 75, p 468 ze zm.)

¹⁰ ZUS zgłoszeniowe o symbolach: ZUA, ZIUA. ZCNA, ZCZA, ZZA. ZWUA. ZPA, ZFA, ZIPA. ZWPA, ZBA, ZAA; rozliczeniowe: DRA, RCA. RNA, RZA, RSA, RMUA, RGA.

kodeksu postępowania cywilnego¹¹ od 1 października 2000 r. w sądowych sprawach tzw. uproszczonych (sic!) o przedmiocie roszczeń do 5000 zł., przedsiębiorcy muszą stosować siedmiostronicowe skomplikowane formularze.¹² Od 1 stycznia 2001 r. weszły w życie przepisy o Krajowym Rejestrze Sądowym - przedsiębiorcy muszą wypełniać kilka spośród kilkudziesięciu rodzajów¹³ niezwykle zagmatwanych formularzy wniosków o rejestrację lub zmiany w rejestracji podmiotu w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Killer app,¹⁴ czyli niepowtarzalna szansa, najczęściej wynikająca z niedostrzeżonej wcześniej przez nikogo luki prawnej, daje możliwości szybkiego, ale i o wysokim stopniu ryzyka, możliwości sukcesu. Dostrzegł taką lukę prawną Grobelny, właściciel „Bezpiecznej Kasy Oszczędności”, Baksik, twórca „oscylatora” polegającego na wielokrotnym oprocentowaniu tego samego kapitału, pewien Niemiec przekształcający stacje benzynowe w całodobowe sklepy spożywcze (przepisy nie zabraniają stacjom benzynowym pracy w nocy). Grobelny i Baksik skończyli w więzieniu, na stacjach benzynowych nadal można kupić chleb i piwo o każdej porze dnia i nocy.

Luki w prawie mogą też utrudniać działalność gospodarczą. W Polsce między 1 a 23 stycznia 2002 r. osoby fizyczne nie mogły rejestrować działalności gospodarczej, gdyż przepisy prawne po raz kolejny przesuwające powszechne wprowadzenie w życie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym i umożliwiające kontynuację ewidencji u wójta (burmistrza) gminy zostały uchwalone ze znacznym opóźnieniem.

Stan prawa w Polsce oceniany jest jako niesprzyjający przedsiębiorczości i wykazujący tendencję do pogarszania się. System prawa został w znacznym stopniu „zabagniony”. Sejm, często na wniosek rządu, tworzy ustawodawcze buble utrudniające życie ludzi a przedsiębiorcom działalność gospodarczą.

¹¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U., nr 43, poz. 296 ze zra.), art. 1301.

¹² 90% formularzy zostaje przez sądy odrzuconych ze względu na zle wypełnienie formularzy - najczęściej drobne, niewielkie potknięcia. Zob. A. Łukaszewicz, *Sąd nad formularzami*, „Rzeczpospolita” 2002-02-25.

¹³ o symbolach KRS-WA, KRS-WB, KRS-WC, KRS-WD, KRS-WE, KRS-WF, KRS-WH, KRS-WI, KRS-WK, KRS-WL, KRS-WM, KRS-W1, KRS-W20, KRS-W3, KRS-X2, KRS-ZA, KRS-ZB, KRS-ZH, KRS-ZK, KRS-ZL, KRS-ZM, KRS-ZN, KRS-ZP, KRS-ZR, KRS-ZY, KRS-Z61, KRS-Z64 i wiele innych.

¹⁴ Skrót od *killer application* (ang.), w wolnym tłumaczeniu „zabójca prawa”.

Piotr Wojtysiak, przewodniczący Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia stwierdza:¹⁵

„Do mojego wydziału trafia 55 tys. pozwów, z czego ponad połowa na formularzach. Najlepiej, żeby ich w ogóle nie było. Miały ułatwić pracę sędziom, tymczasem przejrzanie każdego zajmuje dwa razy więcej czasu niż przeczytanie zwykłego pozwu. Nie radzą sobie z nimi adwokaci i radcowie, co mają, więc powiedzieć zwykli ludzie. Prawie 90 proc. kierowanych do sądu sprzeciwów od nakazów zapłaty ma błędy, zwykle zresztą drobne, niewielki potknięcia. Konsekwencje są jednak nieubłagane, odwołanie (sprzeciw) musi być odrzucone”.

Często nastroje polityków kształtowane są przez zainteresowanych przedsiębiorców. Największa na świecie firma handlująca energią, powstała 1985 r. i upadła w 2002 r., amerykańska korporacja „Enron”, wydała ponad sześć milionów dolarów na dotacje dla partii politycznych i polityków.¹⁶ W zamian politycy przyklaskiwali takim pomysłom korzystnym dla interesów tej firmy, jak zwolnienie z urzędowego nadzoru kontraktów zawieranych na giełdowe opcje, zezwolenie firmom audytorskim na jednoczesne pełnienie roli doradców finansowych, uniemożliwienie inwestorom pozywania do sądów korporacji i audytorów za błędne prognozy finansowe czy też zwolnienie korporacji z obowiązku dokumentowania we własnych księgach obrotów w spółkach partnerskich.

4. Diagnoza stanu i prognoza zmian

W zakresie działalności gospodarczej podstawą jest identyfikacja przedsiębiorcy dokonywana na podstawie dokumentów rejestracyjnych. W zależności od ryzyka identyfikacja może ograniczyć się do dokumentu rejestracyjnego lub być uzupełniona o dowody urzędu statystycznego, ubezpieczeniowe, sprawozdania, *ratingi*, klasyfikacje, rekomendacje, raporty wywiadowni gospodarczych itp. Podstawową jest identyfikacja polegająca na:

- sprawdzeniu wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego,
- sprawdzeniu wpisu do rejestru podmiotów gospodarki narodowej REGON.

¹⁵ „Rzeczpospolita” 2002-02-25.

¹⁶ K. Darewicz, *Upadek Ikara*, „Rzeczpospolita”, 2002-02-9, 10.

Podkreślić należy, że zarówno wpis do Krajowego Rejestru Sądowego, jak i do rejestru podmiotów gospodarki narodowej REGON są jawne i dostępne na indywidualne odpłatne zamówienia. Każdy też może otrzymać poświadczony odpisy, wyciągi i zaświadczenia o danych zawartych w Rejestrze.¹⁷

Wiemy, że w czterech na pięciu ludzi drzemie chęć wprowadzenie w błąd lub wykorzystania błędu, by osiągnąć korzyść majątkową. Ponieważ nie wiemy, którzy to ci czterej, trzeba przyjąć, że każdy jest potencjalnym oszustem, a dopiero po sprawdzeniu dawać wiarę uczciwości.

Ekspert kanadyjski twierdzi na podstawie wielu wyników badań, iż 20% populacji to ludzie w pełni uczciwi, zawsze pozostający wierni zasadom moralnym i w życiu prywatnym i zawodowym. Następne 20% to ludzie z gruntu nieuczciwi, zawsze korzystający z okazji oszukania swojego klienta lub wykonania takiej manipulacji, by osiągnąć korzyść cudzym kosztem. Pozostała populacja 60% osób mieści się pomiędzy biegunowo różnymi postawami uczciwości i całkowitej nieuczciwości.¹⁸

Trzeba w takim razie nieustannie dokonywać oceny wiarygodności różnych podmiotów z otoczenia: konkurentów, sojuszników, dostawców, klientów itp.

Ocena wiarygodności dotyczy nie tylko poszczególnych osób lub firm, ale także miast i państw jako miejsc dokonywania inwestycji przez podmioty zagraniczne. Znane są takie wskaźniki, jak:

- **wskaźnik zaufania do rynku** (*FDI Confidence Index*), obliczany na podstawie opinii szefów i kadry zarządzającej z tysiąca największych firm światowych. Badaniami objętych jest 60 państw, do których wpływa ponad 90% zagranicznych inwestycji bezpośrednich (FDI). Z kolei ankietowane firmy generują około 70% FDI,

- **wskaźnik konkurencyjności** krajów świata obejmujący 47 krajów ocenianych przez *International Institute for Management Deve-*

¹⁷ Zob. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U., nr 88, poz. 439 z późn. zm.), art. 45, oraz: Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U., nr 121, poz 769 z późn. zm.), art 8.

* *The Accountant's Handbook of Fraud and Commercial Crime*, praca zbiorowa, wyd. Kanadyjski Instytut Biegłych Rewidentów 1995, za: J. W. Wójcik. *Przestępstwa w biznesie*, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 1999, s 60.

lopment z Lozanny według 290 kryteriów w ośmiu kategoriach (tempa rozwoju gospodarczego, umiędzynarodowienia gospodarki, trafności decyzji władz, stanu finansów, infrastruktury, zarządzania, zaawansowania technologicznego oraz dbałości o ludzi),¹⁹

• **ocena ratingowa dla państwa, miasta lub gminy** mająca na celu poinformowanie obecnych i przyszłych inwestorów krajowych i zagranicznych o wiarygodności i wypłacalności oraz wskazanie silnych i słabych stron podmiotu co do zdolności do płacenia rat i odsetek od uzyskanego kredytu.

Ocenę otoczenia przedsiębiorcy trzeba odróżnić zarówno od rozważań na temat wizji sektorów, branż i regionów, jak i od oceny wiarygodności konkretnych partnerów, konkurentów i innych składników środowiska firmy:²⁰

Rozróżnienie otoczenia bliższego i dalszego jest bardzo ważne, jednakże granica będzie zależać od przyjętych założeń (horyzontu czasowego, obszarów rynkowo-geograficznych, zakresu dywersyfikacji). W otoczeniu bliższym toczy się walka konkurencyjna; dane, komunikaty i informacje dotyczące firm konkurencyjnych będą dosyć podobne, podobne też będą sposoby analizy. W przypadku otoczenia dalszego nie ma jednoznacznych kanonów analizy. W zależności od tego, jakie trendy i zjawiska menedżerowie uznają za ważne i jak je zinterpretują, zarysują się znacznie bardziej podstawowe różnice w ocenie szans i zagrożeń przez różne firmy.

Jednym ze zjawisk kształtowanym przez otoczenie, zwłaszcza prawno-polityczne, dotyczącym wszystkich uczestników obrotu gospodarczego jest tzw. szara strefa, na którą składają się:

- nielegalna działalność gospodarcza,
- działalność gospodarcza ukrywana przed organami podatkowymi,
- działalność przestępcza, w szczególności w zorganizowanych grupach.

Szara strefa jest obecna w każdym ustroju społeczno-gospodarczym, w którym występuje obrót gospodarczy. Ekonomści upatrują

¹⁹ D. Walewska, *Rankingi. Najbardziej konkurencyjne kraje świata*, „Rzeczpospolita” 19 kwietnia 2000 r.

²⁰ Szczegółowe wskazówki metodyczne oceny otoczenia można znaleźć [w:] K. Obłój, *Strategia organizacji*, dz. cyt.: G. Gierszewska, M. Romanowska, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE Warszawa 1997.

przyczyn skali występowania szarej strefy w wysokości obciążeń podatkowych na rzecz państwa. Wysokie lub rosnące stawki podatkowe osłabiają bodźce do pracy i dochodów, skłaniają do przenoszenia aktywności do innych krajów i do uciekania się do oszustw.

Według Zakładu Badań Społeczno-Ekonomicznych GUS i PAN, szara strefa w Polsce obejmuje (w 1997 r.) 17-18 % Produktu Krajowego Brutto (PKB).²¹ Szczególnie ważne w zarządzaniu każdym podmiotem gospodarczym są informacje wskazujące na działalność przestępczą, przede wszystkim w zorganizowanych grupach, które następnie zmierzać będą do legalizacji dochodów z przestępczej działalności, czyli tzw. prania pieniędzy.

Wraz z rozwojem przedsiębiorczości powstają i nasilają się zagrożenia przestępcze, które zdaniem specjalistów kryminologii i kryminalistyki w postaci zorganizowanej stanowią 95 do 97% zagrożeń w działalności gospodarczej.²² Postać zorganizowana, to:

- grupa przestępcza o luźnych związkach organizacyjnych,
- zorganizowana grupa przestępcza,
- mafia.

Jednym z największych zagrożeń życia społeczno-gospodarczego we wszystkich rozwiniętych gospodarkach świata jest „pranie brudnych pieniędzy”, tzn. ogół czynności mających na celu ukrycie prawdziwego źródła pochodzenia nielegalnych dochodów uzyskanych z przestępczej działalności i nadania im znamion legalnego pochodzenia²³.

Proceder ten wpływa destabilizująco na gospodarkę poszczególnych państw poprzez:

- istotne zakłócenia w systemie podatkowym i walutowym państwa,
- naruszenie zasad uczciwej konkurencji i mechanizmów rynkowych,
- korumpowanie urzędników i polityków,

²¹ J. Baczyński, J. Mojkowski, *Wielka rewolucja podatkowa Balcerowicza*, „Polityka” 1998-09-20.

²² J. W. Wójcik, *Przestępstwa w biznesie*, Centrum Informacji Menedżera Warszawa (bez roku wydania).

²³ W. Jasiński, *Pranie brudnych pieniędzy*, POLTEXT, Warszawa 1999, s. 12.

- przejmowanie całych działów gospodarki przez zorganizowane grupy przestępcze. Proceder ten wypacza ponadto także działalność instytucji finansowych poprzez:

- zachwianie stabilności finansowej banków i podmiotów gospodarczych,
- korumpowanie pracowników bankowych,
- spadek zaufania depozytariuszy i akcjonariuszy banków.

Poza wymienionym powyżej zagrożeniami dla gospodarki, „pranie brudnych pieniędzy” nadaje dynamikę rozwojowi przestępczości zorganizowanej.

Literatura

1. Bačová M., *Podstatu a nevyhnost' existencie bankového dohľadu*, Acta oeconomica cassoviensia № 4. Košice 2000, s. 7-17.
2. Baczyński J., Mojkowski J., *Wielka rewolucja podatkowa Balcerowicza*, „Polityka” 1998-09-20.
3. Borowiecki R., *Wpływ restrukturyzacji polskich przedsiębiorstw na wzrost ich zdolności konkurencyjnych*, [w:] *System informacji strategicznej. Wywiad gospodarczy a konkurencyjność przedsiębiorstwa*, pod red. Ryszarda Borowieckiego i Marii Romanowskiej, Difin, Warszawa 2001, s. 71-72.
4. Dadak W., *Pruwnokarna ochrona tajemnicy w obrocie papierami wartościowymi*, „Czasopismo prawa karnego i nauk penalnych” 2000, z. 1, s. 239-268.
5. Demianchuk A. S., *Organization of private educational activity and security of its functioning in Ukraine*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem*, pod red. P. Tyrally, PSB, Kraków 2000, s. 181-188.
6. Darewicz K., *Upadek Ikara*, „Rzeczpospolita”, 2002-02-9, 10.
7. Dziawgo D., *Zarządzanie ryzykiem w banku komercyjnym*, [w:] *Bankowość. Podręcznik dla studentów*, pod red. Jana Gluchowskiego, Jana Szambelańczyka, WSB, Poznań 1999, s. 351-398.
8. Gerasymenko Sergiy. *Ryzyko handlu zagranicznego i zarządzanie nim*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace edukacyjne*, red. Leszek Korzeniowski, LIPORT LFK, Kraków 2001, s. 69-75.
9. Gierszewska G., Romanowska M., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE Warszawa 1997.
10. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa PWN 1997.
11. Hofreiter L., *Maniérstvo bezpečnostných rizík*, [w:] *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí*, (Zborník zo 7. vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou), Žilinská univerzita v Žiline, Žilina 22-23 mája 2002, s. 179-184.
12. Jasiński W., *Pranie brudnych pieniędzy*, POLTEXT, Warszawa 1999.
13. Korzeniowski L., *Business intelligence and the market security of the company*, Acta oeconomica cassoviensia No 5, Ekonomiczna univerzita v Bratislavě, Podnikovohospodárska fakulta v Košiciach, Košice 2001, s. 162-169.
14. Korzeniowski L., *Firma w warunkach ryzyka gospodarczego*, KTE, Kraków 2001.

15. Łukaszewicz A., *Sąd nad formularzami*, „Rzeczpospolita” 2002-02-25.
16. Mesároš M., *Účinné organizovanie, riadenie a manažérske vedenie*, Ondřej Jamnický, Košice 2001.
17. Mikołaj J., *Rizikový manažment*, RVS FŠ1 ŽU, Žilina 2001.
18. Oblój K., *Strategia organizacji*, PWE Warszawa 1999.
19. *Podstawy marketingu*, pod red. Jerzego Altkorna, Instytut Marketingu Kraków 1998.
20. „Rzeczpospolita” 2002-02-25.
21. Sierpińska M., Jachna T., *Ocena przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 1998.
22. *Słownik współczesnego języka polskiego* Reader's Digest Przegląd, Warszawa 1998.
23. Sopińska A., *Rola systemu informacyjnego w procesie zarządzania strategicznego*, [w:] *System informacji strategicznej. Wywiad gospodarczy a konkurencyjność przedsiębiorstwa*, pod red. Ryszarda Borowieckiego i Marii Romanowskiej, Difin, Warszawa 2001, s. 86-103.
24. Stoner J.A.F., Freedman R.E., Gilbert D. R., J.R., *Kierowanie*, Warszawa, PWE, 1997.
25. The Accountant's Handbook of Fraud and Commercial Crime. Praca zbiorowa. wyd. Kanadyjski Instytut Biegłych Rewidentów 1995, /za:/ Wójcik J. W.. *Przestępstwa ve biznesie*. Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 1999.
26. Tyrala P., *Zarządzanie kryzysowe*, Adam Marszałek, Toruń 2001.
27. Varcholová T., *Ako znížovat' auditorské riziko*, Acta oeconomica cassoviensia No 5, Košice 2001, s. 292-301.
28. Varcholová T., *Risk modelling for project management*, Acta oeconomica cassoviensia No 4, Košice 2000, s. 281-290.
29. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U., nr 43, poz. 296 ze zm.)
30. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U., nr 88, poz. 439 z późn. zm.)
31. Ustawa z dnia 27 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U., nr 75, poz. 468 ze zm.)
32. Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U., nr 121, poz. 769 z późn. zm.)
33. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U., nr 137, poz. 887 ze zm.)
34. Walewska D., *Rankingi. Najbardziej konkurencyjne kraje świata*, „Rzeczpospolita” 19 kwietnia 2000 r.
35. Wójcik J. W., *Przestępstwa w biznesie*, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 1999.

Streszczenie

Referat zawiera próbę analizy otoczenia prawno-politycznego i jego wpływu na bezpieczeństwo przedsiębiorcy w Polsce. Bezpieczeństwo przedsiębiorcy zdefiniowano w kontekście zagrożeń, których źródłem może być otoczenie, samo przedsiębiorstwo (np. przez wadliwe zarządzanie) i system informacyjny łączący przedsiębiorstwo i otoczenie.

W strukturze otoczenia prawno-politycznego wyodrębniono biurokratyczne regulacje, oraz luki w prawie oceniając stan prawa w Polsce za niesprzyjający przedsiębiorczości. Nie sprzyja to wiarygodności przedsiębiorcy niezbędnej dla funkcjonowania na rynku i powiększa szarą strefę w gospodarce a przez to zmniejsza poziom bezpieczeństwa przedsiębiorcy.

Terroryzm na progu XXI wieku

O ile w minionym wieku wymieniano terroryzm jako jedno z zagrożeń, tak dziś nikt nie ma wątpliwości, że jest to obecnie największe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Po 11 września 2001 roku, coraz częściej pojawiają się sformułowania epoka terroryzmu, groźba superterroryzmu, a XXI wiek rozpoczął się wojną z terroryzmem.

Pojęcie terroryzmu wywodzi od słowa terror, którego etymologia sięga staroindyjskiego słowa „*tras*” przekształconego w greckie „*tered*” i łacińskie „*terser*”, „*terrere*” (przerażać) oraz „*terror*”. Przyjęte w tej ostatniej formie przez języki nowożytne, definiowane jest przez słowniki i encyklopedie jako: **przemoc, gwałt, strach, groza, trwoga, przerażenie, cos'strasznego**. Stąd najczęściej, terroryzować oznacza stosować terror wobec kogoś; zmuszać do czegoś przemocą, gwałtem, groźbami. Terroryzm to także metoda działania polegająca na stosowaniu przemocy. Pojęcie terroryzmu jednak nie doczekało się spójnej, uznanej przez wszystkich definicji. Przyjmując ogólnie, iż terroryzm to stosowanie siły lub jej groźby przez jednostki lub grupy osób w celu wywarcia wpływu zarówno na władze i opinię publiczną, jak i grupy osób czy poszczególne osoby, lepiej jest definiować dalej to zjawisko przez wyliczanie cech charakterystycznych:

- ujmowanie przez terrorystów stosowania siły jako wyłącznej metody czy techniki działania,
- działania terrorystyczne głównie nastawione są na uzyskanie rozgłosu, a rzadziej na zniszczenie,
- uznawanie, że celem bezpośrednim akcji jest przede wszystkim wytworzenie poczucia zagrożenia (strachu, przerażenia),
- spektakularny, pozbawiony skrupułów sposób działania, co ma wywołać efekt psychologiczny,
- częstobrak kary za popełniony czyn podrywa autorytet władzy i obnaża jej bezradność.

Również próby prawnego określenia tego zjawiska nie dały dotychczas zadowalających wyników. W tym aspekcie za terroryzm uważa się *metodę przestępczego działania charakteryzującą się wzbudza-*

niem i szerzeniem strachu wśród społeczeństwa, przy zastosowaniu środków przemocy, najczęściej nadmiernie intensywnych w stosunku do osiągnięcia zamierzonego celu.

Tym samym, pojęciem obejmuje się wiele czynów przestępczych popełnianych przy użyciu strategii przemocy terrorystycznej dla realizacji określonych celów.

Słowem terrorysta określa się często także bojowników (partyzantów), których dana propaganda nie lubi gdyż terroryzm jest również piłką w politycznej żonglerce. Nawet niektórzy badacze twierdzą, że tak jak regularną wojnę prowadzi się teraz „po nowemu”, czyli znacznie okrutniej niż kiedyś (bombardując otwarte miasta, używając napalmu, stosując broń powierzchniową itp.), tak samo terroryzm jest po prostu wojną partyzancką czy działaniami nieregularnymi prowadzonymi innymi, bardziej okrutnymi środkami.

Trudno zgodzić się z tą tezą, gdyż istnieją jednak wyraźne różnice pomiędzy partyzantką a terroryzmem, które trafnie uchwycił Walter Laqueur, podajemy je poniżej w punktach.

1. Partyzanci starają się stworzyć „strefy wyzwolone”, w których działają jako jawna organizacja; terroryści tego nie robią.

2. Partyzanci operują w dużych, często rosnących grupach. Terroryści ze względu na specyfikę swych akcji ograniczają się do grup kilkusobowych.

3. Konspiracyjny charakter terroryzmu sprawia, że otwarta propaganda czy przeprowadzanie reform politycznych w „strefach wyzwolonych”, (co praktykują partyzanci) są dla terrorystów niemożliwe.

4. Podczas gdy partyzanci atakują przede wszystkim siły zbrojne wroga, jego policję, służby bezpieczeństwa i instalacje o znaczeniu strategicznym, terroryści uderzają najczęściej w cywilne samoloty, przypadkowych ludzi.

Efektom rozszerzania się terroryzmu poza granice poszczególnych państw jest rozpowszechnione od lat siedemdziesiątych XX wieku zjawisko **terroryzmu międzynarodowego** charakteryzujące się: stosowaniem systematycznej przemocy przez państwo lub grupę polityczną przeciwko innemu państwu lub grupie politycznej, sięganiem po wszelkie metody i środki takie jak: morderstwa, porwania, stosowanie środków wybuchowych i trujących, celem wywołania powszechnego strachu (stanu terroru).

Egipski ekspert Ahm ed Galal Ezaldin proponuje, by za *terrorizm międzynarodowy uznawać systematyczną i uporczywą strategię gwałtu, praktykowaną przez państwo lub grupę polityczną, przeciwko innemu państwu lub grupie politycznej za pomocą kampanii aktów przemocy, takich jak morderstwo, zabójstwo, porwanie, użycie środków wybuchowych, lub temu podobnych, z zamiarem wywołania stanu terroru i powszechnego zastraszania dla osiągnięcia celów politycznych.*¹

O umiędzynarodowieniu terroryzmu świadczyło też zacieśnianie współpracy i systemu wzajemnych usług przez terrorystów, nieraz o odmiennych orientacjach politycznych i celach, pochodzących z różnych państw. Odbywali oni wspólne szkolenia na wojskowych obozach, tworzyli Międzynarodówki - Czarną (faszystowską) oraz Czerwoną (lewacką i złożoną z nurtu narodowowyzwoleńczego ETA, IRA, Palestyńczyków). Obie te Międzynarodówki współpracowały również ze sobą, a wspólnym elementem była walka z Izraelem. Już raport CIA z 1976 r. wskazywał na powiązania 140 ugrupowań z 50 krajów. O ich międzynarodowym charakterze decydował również fakt uzyskiwania pomocy ze strony niektórych państw, w tym m.in. ZSRR, Korei Północnej, Libii, Syrii, Iraku, Algierii.

Działania terrorystów wywołały też państwowy terrorizm wewnętrzny i międzynarodowy, charakteryzujący się równie nielegalnymi i brutalnymi metodami, skierowany przeciw grupom terrorystycznym (np. w krajach Ameryki Łacińskiej: Argentyński Alians Antykomunistyczny, akcja komandosów izraelskich w Ugandzie przeciwko Palestyńczykom, atak lotniczy USA na obiekty wojskowe w Libii, Izraela na siedzibę OWP w Tunezji).

Klasyfikacja grup terrorystycznych jest różna, w zależności od zastosowanego kryterium. Ze względu na cel i formy działania (nurdy dominujące) grupy terrorystyczne dzieli się na:

- nurt anarchistyczno-lewacki, który reprezentują włoskie Czerwone Brygady i niemiecka Frakcja Armii Czerwonej (RAF);
- nurt separatystycznonarodowy, do którego zalicza się Irlandzką Republikańską (IRA) i baskijską ETA;

¹ Z. Cesarz, E. Stadtmüller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wrocław 1998.

- nurt lewacko-eskstrzemistyczny (urugwajscy Tupamaros, wiele partyzantek miejskich Ameryki Łacińskiej oraz japońska Armia Czerwona);
- nurt narodowyzwoleńczy, do którego trzeba zaliczyć Czarny Wrzesień i Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny;
- nurt neofaszystowski, np. włoski ruch Nowego Ładu;
- nurt nacjonalistyczny, reprezentowany np. przez grecką Ludową, Walkę Rewolucyjną (ELA), a ostatnimi czasy przez różne grupy skinheadów;
- nurt ekoterrorystyczny, do którego można już zaliczyć bardzo aktywny w Niemczech i Wielkiej Brytanii Front Wyzwolenia Zwierząt (ALF) czy Monkeywrenching (USA, Australia);
- nurt pravicowo-totalitarny, tzw. szwadrony śmierci w Ameryce Łacińskiej;
- nurt religijno-nacjonalistyczny, który reprezentują libańskie Stronnictwo Boga (Hezbollah), palestyński Hamas czy wyrosłe ze świętej wojny egipskie Ugrupowanie Islamskie.

Z punktu widzenia terytorialnego terroryzm dzieli się na:

- państwowy (gdy chodzi o zastraszające działanie władzy państwowej wobec obywateli);
- międzynarodowy (gdy działanie wykracza poza granice danego państwa, np. międzynarodowe grupy terrorystyczne działające we Włoszech, Francji, byłej RFN, Turcji).

Terroryzm można rozpatrywać również w kategorii makro (terroryzm międzynarodowy, narodowyzwoleńczy, religijny, ekoterroryzm itp.) i mikro. Wychodząc z prawnego określenia terroryzmu jako *metody przestępczego działania charakteryzującego się wzbudzeniem i szerzeniem strachu wśród społeczeństwa*, czym jest zjawisko wymuszania pieniędzy przez narkomanów grożących strzykawkami wypełnionymi krwią zakażoną wirusem HIF? Jak nazwać pseudokibiców zachowujących się agresywnie? Czyż wszędzie tam, gdzie występuje przemoc, szerzenie strachu, gwałt, nie mamy do czynienia ze zjawiskiem **mikroterroryzmu** ?

Biorąc z kolei pod uwagę motywację wyróżnia się terroryzm: kryminalny, religijny, mafijny, polityczny, patologiczny. Każdej z tych typologii można jednak zarzucić, że nie wyczerpuje wszystkich możliwych form terroryzmu, ponieważ zjawisko to ulega stałej eskalacji ilościowej i jakościowej. Przykładem tego może być terroryzm elektro-

magnetyczny, który jako temat, nie jest chętnie podejmowany publicznie z uwagi na jego kłopotliwość.

Terroryzm elektromagnetyczny jest umyślnym wytwarzaniem i wprowadzeniem elektromagnetycznej energii zakłócającej w pole emisji pracującego sprzętu lub systemów elektronicznych w zamiarze uszkodzenia albo zniszczenia. Przy tym chodzi tu o akcje umotywowane terrorystycznie albo kryminalnie. Terroryzm elektromagnetyczny może być również rozpatrywany jako sposób (rodzaj) ofensywnej nowoczesnej walki informacyjnej. Bezprawne użycie energii elektromagnetycznej może być skierowane przeciw osobom, rządowi, cywilnej gospodarce lub wybranym obiektom w połączeniu z politycznymi lub społecznymi żądaniami.

Sprawcy aktów terroryzmu mogą i coraz częściej oraz silniej ingerują w politykę wewnętrzną i zewnętrzną państw. Stąd też **współczesny terroryzm polityczny**, jako jeden z aspektów walki politycznej, jest wciąż aktualną formą osiągania własnych celów i sam w sobie stał się zjawiskiem wielce różnorodnym i bardzo skomplikowanym. Przy czym relatywnie do innych form przemocy politycznej, terroryzm pozostaje sposobem osiągania celów przy niskim ryzyku dla sprawcy. Kooperatywne zwalczanie międzynarodowego terroryzmu politycznego zaczyna obecnie odgrywać coraz większą rolę w polityce zagranicznej państw. Pojawienie się nowych regionalnych sił, dla których terroryzm jest najłatwiejszym sposobem na osiągnięcie własnych korzyści może zachwiać strukturą międzynarodowego bezpieczeństwa. Dlatego też wzmoczenie współpracy zarówno w wymiarze regionalnym jak i globalnym nabiera coraz istotniejszego znaczenia. Potwierdzeniem tej tezy jest fakt podpisania 28 maja bieżącego roku przez przywódców 20 państw deklaracji o powołaniu nowej **Rady NATO-Rosja**, w której sygnatariusze, między innymi, zobowiązali się, że będą kontynuowali współpracę w dziedzinach walki z terroryzmem, rozwiązywania kryzysów i budowy środków zaufania.

W epoce coraz większego i szybszego rozwoju technologii, a co za tym idzie udoskonalaniem środków i sposobów masowego zabijania coraz częściej pojawia się nowa kategoria terroryzmu, którego kryterium stanowią właśnie stosowane przez terrorystów środki. Zagrożenie w działaniach terrorystycznych niekonwencjonalnym ładunkiem rażenia, zwanym w nomenklaturze wojskowej bronią masowego rażenia (bronią masowej zagłady, bronią ABC), co do której użycia obowiązują

je bezwzględny zakaz (jej użycie jest sprzeczne z prawem ludzkości i normami prawa międzynarodowego) to **super terroryzm**.

Obecnie nie można wykluczyć w działaniach terrorystycznych żadnego środka rażenia znajdującego się w arsenałach wojskowych czy instytutach naukowo-badawczych. Arsenał tych środków jest duży, ale najbardziej prawdopodobne wydaje się być wykorzystanie przez terrorystów środków bakteriologicznych (broni biologicznej), stąd termin **bioterroryzm**. tym bardziej, że laseczki wąglika były już niejednokrotnie stosowane w działaniach terrorystycznych w ostatnich miesiącach. Działanie tych środków opiera się na dostarczeniu na atakowany teren chorobotwórczych mikroorganizmów (wirusów, bakterii, tkankowców), a także toksyn (przy wykorzystaniu bomb z zakażonymi owadami, gryzoniami lub cieczeniami) oraz zawiesiny zwanej aerozolem biologicznym. W latach 30. XX wieku Japończycy na terenie Mandżurii prowadzili badania nad rodzajami broni biologicznej i sposobami jej przenoszenia, w ich efekcie w czasie drugiej wojny światowej, łamiąc postanowienia Protokołu Genewskiego z 1925 roku, rozrzucili pchły zarażone dżumą wywołując epidemię tej choroby w chińskim mieście Ningbo. Współcześnie proces stosowania aerozoli można przeprowadzić na wiele różnych sposobów: z nisko lecących samolotów, rozpylaczy rolniczych, ciężarówek zaopatrzonych w urządzenie do spryskiwania lub zbiornik aerozolu, umieszczony w jednym miejscu i uruchamiany zegarowo lub na odległość. Jakkolwiek rozpowszechnione jest publiczne przekonanie o łatwości nabycia i wykorzystania wysoce śmiertelnych środków biologicznych, wśród analityków nie ma wyraźnej zgody, ile wymagałoby to profesjonalizmu naukowego i technicznego oraz uprzedniego wykształcenia. W przypadku np. wąglika obrócenie zarodków w proszek wymaga ogromnych oraz kosztownych wirówek i suszarek. Terroryści, którym zależy na spowodowaniu za pomocą środków biologicznych setek tysięcy ofiar, musieliby wytworzyć chmurę aerozolu, rozsiewającą toksyny czy to w formie gęstego płynu - rodzaju papki - czy też w formie wysuszonej, jak puder lub talk. W latach 70. eksperci Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) przeprowadzili komputerową symulację ataku terrorystycznego przy użyciu wąglika. Wynik był porażający. 50 kg wąglika rozpylonego nad 500-tysięcznym przedmieściem dużego miasta, spowoduje zatrucie 125 tysięcy ludzi. Ponad 90 tysięcy z nich umrze.

Wśród kilkudziesięciu czynników biologicznych (toksyny, wirusy, bakterie), które mogłyby być użyte w działaniach terrorystycznych, specjaliści wymieniają dwanaście: dżuma, tularemia, brucelloza, nosaczna, wąglik, ospa prawdziwa, wirus ebola, marburg, junin, lasa, końskie wschodnie i zachodnie zapalenie opon mózgowych. Po tym, jak w 1984 roku w Dallas jedna z sekt religijnych zatrąła żywność w barze sałatkowym, Centrum Kontroli Chorób z Atlanty (CDC) dopisało do swojej listy także patogeny, które powodują schorzenia pokarmowe - salmonella. W Dallas zatrąło się wtedy 751 osób. Obecnie wyłoniła się także możliwość produkcji toksyn syntetycznych oddziałujących na cechy genetyczne organizmów.

Istnieją co najmniej cztery podstawowe drogi, jakimi terroryści mogą zmierzać do nabycia tego, co potrzebne do bioterroryzmu czy wręcz **wojny biologicznej**.

1. Zakupienie środka biologicznego w jednej z 1500 istniejących na świecie składnic zarazków.

2. Kradzież z laboratorium badawczego, szpitala albo z laboratorium publicznej służby zdrowia, gdzie bakterie hoduje się w celach diagnostycznych.

3. Wyzolowanie i hodowla pożądanych zarazków ze źródeł naturalnych.

4. Uzyskanie środków biologicznych, od któregoś państwa rozbójniczego, od rządowego naukowca obrażonego na władzę lub od sponsora państwowego.

Główną przeszkodą jest wyprodukowanie naprawdę śmiertelnościowego szczepu danego zarazka w dostatecznych ilościach, aby spowodować masowe zachorowania.

Odpowiedzią na terroryzm międzynarodowy jest tworzenie aktów prawnych, obowiązujących większość państw, wspólne akcje ze strony społeczności międzynarodowej i współpraca służb antyterrorystycznych. Dotychczasowe, wybrane rezultaty międzynarodowej działalności legislacyjnej w zakresie zwalczania terroryzmu to:

1. Konwencja tokijska o przestępstwach i niektórych innych czynach popełnianych na pokładzie statków powietrznych (z 1963 r.),

2. Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statku powietrznego (Haga 16 grudnia 1970 r.),

3. Konwencja Organizacji Państw Amerykańskich o zapobieganiu i karaniu aktów terrorystycznych i związanych z tym wymuszania (z 1971 r.),

4. Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotów cywilnych (Montreal 23 września 1971 r.),

5. Konwencji o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom (Nowy Jork 14 grudnia 1973 r.),

6. Konwencja europejska o zwalczaniu terroryzmu (Strasburg 27.01.1977),

7. Konwencja o walce z przestępstwem wzięcia zakładników (przyjęta w Nowym Jorku w 1979 r.),

8. Konwencja NZ o prawie morza, ustanowiono obowiązek współpracy w zwalczaniu piractwa na morzach (10 grudnia 1982 r.),

9. Konwencja NZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (Palermo 12 grudnia 2000 r.).

W 1998 roku pierwszy pakt przeciwko terrorystom podpisały w Kairze 22 kraje arabskie, zobowiązując się do nieudzielania azylu, jakiegokolwiek pomocy grupom atakującym inne narody arabskie. Była to inicjatywa krajów borykających się z fundamentalizmem islamskim, jednak na wniosek Libanu nie objęto umową terrorystycznych akcji narodowowyzwoleńczych, skierowanych przeciw Izraelowi i jego okupacji ziem arabskich.

Mimo niewątpliwych sukcesów koalicji antyterrorystycznej, w ostatnich latach notuje się na świecie niepokojący wzrost zamachów terrorystycznych, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, Europie Zachodniej i Ameryce Łacińskiej. Również w Polsce zamachy terrorystyczne nie należą do zjawisk rzadkich. Tylko w jednym, 1998 roku w okresie od 1 stycznia do 1 listopada odnotowano 158 detonacji, otrzymano 3019 anonimowych informacji o podłożonej bombie, 15 osób zginęło, 20 odniosło rany, zatrzymano 161 sprawców, przejęto 35 kg materiałów wybuchowych, 1116 petard, 3700 metrów lontu prochowego, 1 wyrzutnię rakiet przeciwlotniczych i 1 granat móżdziejowy.

Zjawisko terroryzmu, tak w skali makro, jak i mikro, jest zjawiskiem występującym jako najbardziej niebezpieczne zagrożenie dla bezpieczeństwa (na wszystkich poziomach), z którym ludzkość wkraczała w XXI wiek.

Ilustracją omawianych treści jest wykaz najkrwawszych ataków terrorystycznych na świecie w latach 1988 - 2001.

NAJKRWAWSZE ATAKI TERRORYSTYCZNE W LATACH 1988-2001

Data	Miejsce wydarzenia	Opis wydarzenia	Liczba ofiar
21 grudnia 1988	Szkocja, Wielka Brytania	Wybuch bomby na pokładzie Boeinga 747 linii Pan American World Airways. Samolot rozbił się w Lockerbie.	Zginęło 259 osób na pokładzie samolotu i 11 mieszkańców Lockerbie.
18 lipca 1994	Buenos Aires, Argentyna	Wybuch bomby w Jewish Community Center.	Zginęło 96 osób.
19 kwietnia 1995	Oklahoma, Stany Zjednoczone	Wybuch bomby w samochodzie przy budynku federalnym. Skazani za atak dwaj amerykańscy ekstremiści.	Zginęło 168 osób.
25 lipca 1995	Paryż, Francja	Wybuch w metrze, odpowiedzialni algierscy ekstremiści.	Zginęło 8 osób, rannych 86.
31 stycznia 1996	Sri Lanka	Wybuch w Central Banku w Colombo.	Zginęło 90 osób.
9 lutego 1996	Londyn, Wielka Brytania	Wybuch w londyńskich dokach.	Zginęły 2 osoby, 100 rannych.
25 lutego 1996	Jerozolima, Izrael	Eksplzja autobusu w pobliżu dworca autobusowego w Jerozolimie.	Zginęło 26 osób.
24 lipca 1996	Colombo, Sri Lanka	Eksplzja bomb w pociągu.	Zginęło 78 osób, rannych 450.
28 lipca 1996	Atlanta, Stany Zjednoczone	Wybuch bomby w czasie koncertu Atlanta Olympic Games.	Zginęło 110, rannych 110 osób.
23 listopada 1996	Komory	Porwany Boeing 767 etiopskich linii lotniczych spada do morza w pobliżu Komorów.	Zginęło 125 osób na pokładzie.
30 grudnia 1996	Indie	Zbombardowanie pociągu przez separatystów z ugrupowania Bodo.	Zginęło 300 osób.
7 sierpnia 1998	USA, Tanzania, Kenia	Wybuchy w ambasadach.	Zginęły 224 osoby, tysiące rannych.
15 sierpnia 1998	Irlandia	Wybuch bomby w Omagh, do zamachu przyznała się Real IRA.	Zginęło 29 osób.
19 marca 1999	Rosja	Wybuch bomby we Władykaukazie.	Zginęło 50 osób.
4 września 1999	Dagestan	Wybuch bomby w samochodzie-pułapce.	Zginęły 64 osoby.
9 września 1999	Rosja	Wybuch bomby w bloku w Moskwie.	Zginęły 94 osoby, rannych 200 osób.
13 września 1999	Rosja	Wybuch bomby w bloku w Moskwie. Obwiniono Czechenów.	Zginęło 118 osób.
21 października 1999	Czeczenia	Atak raketowy na plac w Groźnym.	Zginęło 110 osób.
25 lutego 2000	Filipiny	Eksplzja na promie płynącym do Ozamis	Zginęło 45 osób.
12 października 2000	Jemen	Wybuch na amerykańskim niszczycielu.	Zginęło 17 marynarzy.
1 czerwca 2001	Izrael	Zamach w nocnym klubie w Tel Awiwie	Zginęły 22 osoby.

9 sierpnia 2001	Izrael	Zamach w pizzerii w Jerozolimie	Zginęło 15 osób, 90 zostało rannych
10 sierpnia 2001	Angola	Zamach w pociągu pasażerskim w Luandzie.	Zginęły 252 osoby.
11 września 2001	Nowy Jork, Waszyngton, Stany Zjednoczone	Atak terrorystyczny na World Trade Center, Pentagon, Departament Stanu w Waszyngtonie	Zginęło ok. 7000 osób.

Zjawisko terroryzmu na progu XXI wieku niesie z sobą wiele niewiadomych, nie można jednak mieć wątpliwości co do efektu walki ogromnej większości społeczności międzynarodowej miłującej pokój ze zjawiskiem niosącym przemoc i strach, a największe niebezpieczeństwo zagrażające wojskowym - jak mawiał F. Foch - polega na przypuszczeniu, że przyszła wojna będzie podobna do poprzedniej.

Literatura

1. Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr 13, *Walka z terroryzmem we współczesnym świecie*. MON, 2001.
2. Jałoszyński K., *Zagrożenie terroryzmem w wybranych krajach Europy Zachodniej oraz w Stanach Zjednoczonych*, AON. Warszawa 2001.
3. *Leksykon politologii*, Atla 2, Wrocław 2000.
4. Tomaszewicz J., *Terroryzm na tle przemocy politycznej* (zarys encyklopedyczny), Apis, Katowice 2000.
5. Yonah A., Milton H., *Superterroryzm biologiczny, chemiczny i nuklearny*. Bellona, Warszawa 2001.

Streszczenie

Terroryzm na progu XXI wieku, to próba odpowiedzi na pytanie: czym jest współczesny terroryzm? O ile w minionym wieku wymieniano terroryzm jako jedno z zagrożeń, tak dziś nikt nie ma wątpliwości, że jest to obecnie największe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Po 11 września 2001 roku, coraz częściej pojawiają się sformułowania *epoka terroryzmu*, *groźba superterroryzmu*, a XXI wiek rozpoczął się *wojną z terroryzmem*.

Autorzy publikacji są zawodowymi oficerami służby czynnej, stąd problem postrzegany jest przez pryzmat działań militarnych i roli Polski w międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej.

Po wyjaśnieniu terminologii problemu, autorzy prezentują podziały grup terrorystycznych i ich charakterystyki. Szczególne miejsce w prezentacji zajmuje terroryzm biologiczny, chemiczny i jądrowy, zwany w literaturze światowej *superterroryzmem*, a w nomenklaturze wojskowej *bronią masowego rażenia*, której użycie jest sprzeczne z prawem ludzkości i normami prawa międzynarodowego. Ilustracją omawianych treści jest wykaz najkrwawszych ataków terrorystycznych na świecie w latach 1988 - 2001 oraz dotychczasowe rezultaty międzynarodowej działalności legislacyjnej w tym zakresie.

Zjawisko terroryzmu na progu XXI wieku niesie z sobą wiele niewiadomych, nie można jednak mieć wątpliwości co do efektu walki ogromnej większości społeczności międzynarodowej miłującej pokój ze zjawiskiem niosącym przemoc i strach, a największe niebezpieczeństwo zagrażające wojskowym (jak mawiał F. Foch) polegą na przypuszczeniu, że przyszła wojna będzie podobna do poprzedniej.

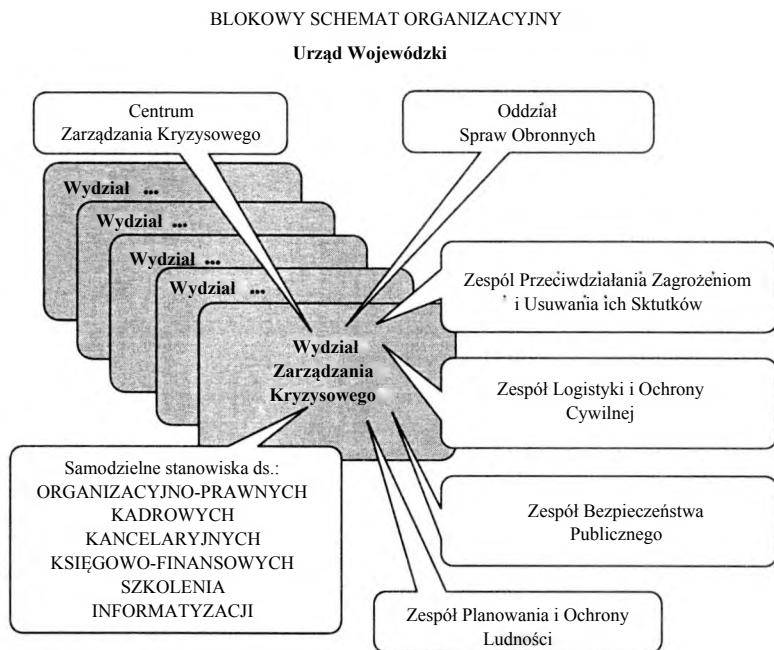
Organizacja systemu zarządzania kryzysowego

Poziom wojewódzki

Obecne ustawodawstwo polskie przyjmuje podział zagrożeń na zagrożenia czasu wojny i pokoju, co znajduje bezpośrednie przełożenie na funkcjonowanie istniejącego systemu bezpieczeństwa, zwanego również systemem zarządzania kryzysowego. Dlatego też w zarządzaniu administracją publiczną dochodzi do zupełnie niepotrzebnego dublowania struktur odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa społeczności w czasie pokoju i ewentualnej wojny. Natomiast w praktyce tradycyjny podział zagrożeń na zagrożenia czasu wojny i pokoju nie ma większego znaczenia, szczególnie ze względu na fakt, iż skutki tych zagrożeń zazwyczaj są podobne a niekiedy wręcz identyczne. Ponadto z punktu widzenia służb wykonujących czynności związane z usuwaniem skutków zdarzeń niepożądanych, ich rodzaj, powodujący powstanie zagrożenia bezpieczeństwa społeczności, ma drugorzędne znaczenie. Dlatego też system zarządzania kryzysowego powinien przede wszystkim zapewniać sprawne przeciwdziałanie skutkom zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu ludzi bez względu na źródło ich powstania, bo przecież klęski naturalne, katastrofy oraz awarie techniczne, a także działania wojenne powodują konieczność wykonania podobnych zadań, takich jak np.

- ewakuacja ludności,
- udzielanie pomocy medycznej,
- zapewnienie poszkodowanej ludności podstawowych środków do życia,
- zabezpieczenie mienia,
- przeciwdziałanie skażeniu środowiska itp.

Mając na uwadze trwający proces decentralizacji państwa, a tym samym przekazane większych kompetencji i odpowiedzialności na niższe poziomy władzy - dla zachowania kompatybilnego standardu bezpieczeństwa opartego wokół władzy administracji ogólnej, przedstawiona została propozycja zorganizowania jednego z poziomów systemu zarządzania kryzysowego w państwie, jakim jest poziom województwa.



Rys. 1. Poziom wojewódzki blokowego schematu organizacyjnego

Biorąc pod uwagę funkcjonujące unormowania prawne krajowe, jak również ratyfikowane porozumienia międzynarodowe, które stały się źródłem prawa obowiązującego, poszczególne komórki organizacyjne **Wydziału Zarządzania Kryzysowego** - realizując podstawowe zadanie, jakim jest zapewnienie, współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska oraz zwalczania i usuwania ich skutków - „spinając” realizację nałożonych obowiązków wokół władzy administracji ogólnej - Wojewody, wykonują między innymi zadania:

Centrum Zarządzania Kryzysowego

- Zapewnia przepływ informacji pomiędzy Urzędem Wojewódzkim a jednostkami administracji rządowej szczebla centralnego i woje-

wódzkiego, jednostkami samorządu terytorialnego i innymi organizacjami i instytucjami działającymi na terenie województwa.

- Współdziała z jednostkami administracji publicznej i innymi instytucjami zajmującymi się reagowaniem w sytuacjach kryzysowych.

- Monitoruje we współpracy ze stosownymi instytucjami stan środowiska oraz zaistniałe zagrożenia.

- Organizuje system łączności w zarządzania i kierowania Wojewody, w tym:

- sieci radiokomunikacyjnych,

- informatycznego systemu przekazywania danych.

- Nadzoruje system wczesnego ostrzegania ludności w zakresie utrzymywania w gotowości do działania urządzenia systemu alarmowania.

- Zapewnia obsługę kancelaryjną Urzędu po godzinach pracy.

Oddział Spraw Obronnych

- Przygotowuje zadania gospodarczo-obronne przedsiębiorstw, dla których Wojewoda jest organem założycielskim, które nadzoruje lub z którymi zawarł stosowna umowę, w szczególności zadania związane z:

- koordynacją i opracowywaniem wojewódzkich planów gospodarczo-obronnych na okres wojny,

- nakładaniem i egzekwowaniem zadań związanych z utrzymywaniem i przemieszczaniem mocy produkcyjnych i remontowych,

- tworzeniem, przejmowaniem i gospodarowaniem państwowymi rezerwami mobilizacyjnymi,

- przygotowaniem szczególnej ochrony obiektów,

- militaryzacją.

- Organizuje zadania w ramach powszechnego obowiązku obrony przez organy samorządu terytorialnego, związane z:

- wdrażaniem i koordynowaniem zadań systemu doręczania dokumentów powołania, realizowanego w trybie akcji kurierskiej,

- określaniem zasad funkcjonowania łączności oraz współdziałania w czasie kryzysu militarno-politycznego i wojny,

- organizowaniem działań związanych z wypełnianiem roli państwa gospodarza dla zabezpieczenia pobytu wojsk sojusznicznych na obszarze województwa,

- Przygotowuje Urząd do realizacji zadań w czasie wojny.

- Realizuje zadania związane z reklamowaniem senatorów, posłów, radnych i pracowników od obowiązku służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Zespół Przeciwdziałania Zagrożeniom i Usuwania ich Skutków

- Podejmuje działania związane z zapobieganiem zagrożeniom oraz usuwaniem ich skutków.

- Weryfikuje straty i wnioski jednostek samorządu terytorialnego i innych podmiotów ubiegających się o pomoc finansową na wykonywanie zadań związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom i usuwaniem ich skutków oraz przeprowadza kontrolę wydatkowania tych środków.

- Opiniuje rozdział środków finansowych przeznaczonych z budżetu państwa na usuwanie skutków zaistniałych zdarzeń powstałych na terenie województwa.

- Koordynuje zadania związane z likwidacją skutków zaistniałych zdarzeń oraz prowadzi sprawozdawczość w tym zakresie.

Zespół Logistyki i Ochrony Cywilnej

- Wykonuje zadania związane, z koordynowaniem przygotowań i realizacją przedsięwzięć ochrony cywilnej na terenie województwa.

- Sporządza plany postępowania na wypadek zagrożeń czasu wojny.

- Organizuje system wykrywania i alarmowania.

- Tworzy jednostki organizacyjne systemu wykrywania i alarmowania oraz określa zasady organizacji pracy tych jednostek na terenie województwa.

- Organizuje ćwiczenia i treningi dla potrzeb funkcjonowania systemu wykrywania zagrożeń i alarmowania szczebla wojewódzkiego.

Zespół Bezpieczeństwa Publicznego

- Dokonuje analizy i oceny stanu bezpieczeństwa województwa oraz współdziała z Policją, Prokuraturą, Urzędem Ochrony Państwa i jego odpowiednikami po zmianach ustawowych, organami samorządu terytorialnego i innymi organizacjami dla utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

- Realizuje zadania w zakresie przechowywania i wykorzystywania materiałów wybuchowych w działalności gospodarczej nie podlegającej właściwości urzędów górniczych.
- Realizuje zadania związane z zapewnieniem obowiązkowej ochrony obszarów, obiektów i urzędzeń.
- Realizuje zadania związane z bezpieczeństwem imprez masowych w zakresie dotyczącym kompetencji Wojewody.

Zespół Planowania Ochrony Ludności

- Sporządza plany zapewniające sprawne współdziałanie jednostek administracji rządowej i samorządowej w sytuacjach kryzysowych.
- Opracowuje analizy i prognozy możliwości zaistnienia i przebiegu sytuacji kryzysowych,
 - Analizuje przebieg katastrof, klęsk oraz innych zdarzeń mogących mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie województwa,
 - Analizuje zagrożenia za granicą państwa oraz w województwach ościennych, których skutki mogą oddziaływać na obszar województwa.
 - Analizuje opracowania, publikacje prasowe i internetowe związane z zagrożeniami, ochroną ludności i zarządzaniem kryzysowym.
 - Gromadzi i uaktualnia bazy danych dla potrzeb systemu zarządzania kryzysowego.
 - Planuje szkolenia z zakresu ochrony ludności i zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Stanowisko ds. organizacyjno-prawnych

- Realizuje zadania związane z obsługą prawną Wydziału, opracowuje wnioski i propozycje do projektów aktów prawnych.

Stanowisko ds. kadrowych

- Realizuje zadania związane z obsługą kadrową Wydziału.

Stanowisko ds. kancelaryjnych

- Realizuje zadania związane z obsługą kancelaryjną Wydziału.

Stanowisko ds. księgowości i finansów

- Realizuje zadania związane z obsługą finansowo-księgową Wydziału.

Stanowisko ds. szkolenia

- Realizuje zadania obejmujące szkolenie wynikające z merytorycznej działalności Wydziału.

Stanowisko ds. informatyzacji

- Zarządza i utrzymuje ciągłość działania systemów teleinformatycznych Wydziału, w tym nadzoruje przestrzeganie zasad bezpieczeństwa tych systemów.

Do zadań Wydziału Zarządzania Kryzysowego należy również obsługa Wojewódzkiego Zespołu Reagowania nie tylko w zakresie administracyjnym, lecz także w zakresie obsługi związanej z realizacją zadań fazy zapobieganiem, przygotowania i odbudowy.

Standaryzacja pracy w systemie oparta jest zasadniczo na dwóch funkcjach, takich jak:

- funkcji pracy w sytuacjach normalnych i przypadkach nagłych zdarzeń,
- funkcji pracy w sytuacjach nadzwyczajnych.

Praca w sytuacjach normalnych i przypadkach nagłych zdarzeń rozumiana jest jako zespół działań organizacyjnych, zapobiegawczych, planistycznych, monitorujących wykonywanych przez poszczególne komórki organizacyjne wydziału zarządzania kryzysowego oraz zespół działań podejmowanych bezpośrednio przez jednostki i służby ratownicze powołane do usuwania i likwidacji zaistniałych nagłych zdarzeń.

Praca w sytuacjach nadzwyczajnych jako zadanie poszczególnych szczebli administracji publicznej (państwowej i samorządowej) jest realizowana przy pomocy sieci stanowisk operacyjno-koordynacyjnych i Zespołów Reagowania Kryzysowego, w których uczestniczą kierownicy jednostek administracyjnych oraz specjaliści zajmujący się problematyką ochrony ludności, ratownictwa, bezpieczeństwa i porządku publicznego, zajmujący się w swojej codziennej działalności wykonywaniem zadań według posiadanych ustawowych kompetencji.

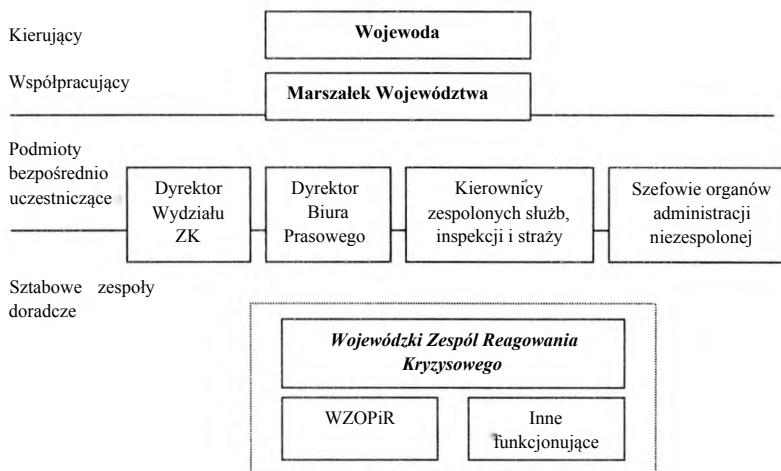
Takie rozwiązanie pozwala na sprawne i płynne przejście od działań w sytuacjach normalnych i przypadkach nagłych zdarzeń do sytuacji nadzwyczajnych, a praca stanowisk operacyjno-koordynacyjnych od-

bywa się pod kierownictwem zwierzchnika, jakim jest Wojewoda. W ten sposób nie dubluje się zadań stanowisk operacyjno-koordynacyjnych, gdyż:

- stanowiska kierowania jednostek administracji zespolonej wykonują zadania w zakresie kierowania i koordynacji działań sił będących w dyspozycji kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży,
- stanowisko kierowania Wojewody (Centrum Zarządzania Kryzysowego) będące również podstawowym stanowiskiem kierowania Wojewody na okres wojny, zapewnia warunki służące koordynacji prac związanych z organizacją systemu, zapewniając przy tym obsługę Zespołu Reagowania Kryzysowego, natomiast usprawnia się realizację działań ratowniczych w aspekcie współdziałania ukierunkowanego na komunikację - wymianę informacji.

W sytuacjach wymagających wsparcia jednostek reagowania, czy też wsparcia niższych szczebli administracji publicznej, następuje szybkie uruchomienie procedur reagowania kryzysowego, ustalonych w fazie przygotowania.

Schemat blokowy podstawowych podmiotów systemu zarządzania kryzysowego w województwie



Tab.I. Rola podmiotów w systemie

	Fazy zarządzania			
	<i>Zapobieganie</i>	<i>Przygotowanie</i>	<i>Reagowanie</i>	<i>Odbudowa</i>
Wojewoda	Kierownictwo			
Dyrektor Wydziału ZK	Wiodący	Wiodący	Wspomagający	Wiodący
Kierownicy służb, inspekcji i straży	Wspomagający	Wspomagający	Wiodący	Wspomagający
Dyrektor Biura Prasowego	Wiodący w zakresie komunikacji ze społeczeństwem			

Podstawowe zadania Zespołu Reagowania Kryzysowego

- monitorowanie występujących klęsk żywiołowych i prognozowanie rozwoju sytuacji,
- realizowanie procedur i programów reagowania w czasie stanu klęski żywiołowej,
- planowanie wsparcia organów kierujących organów kierujących działaniami na niższym szczeblu administracji publicznej,
- przygotowanie warunków umożliwiających koordynowanie pomocy humanitarnej,
- realizacja polityki informacyjnej związanej ze stanem zagrożenia.

Wobec faktu funkcjonowania obecnie kilku różnych sztabowych zespołów doradczych w zakresie szeroko pojętego bezpieczeństwa, przewiduje się docelowo zastąpienie ich jednym tzw. Zespołem Reagowania Kryzysowego. W znacznym stopniu poprawi to organizację pracy, gdyż w praktyce w kilku różnych zespołach i tak występują te same osoby funkcyjne.

Skład osobowy Zespołu Reagowania Kryzysowego:

- 1) Przewodniczący - Wojewoda,
- 2) v-ce Przewodniczący - Marszałek Województwa,
- 3) z-ca Przewodniczącego - Dyrektor WZK,
- 4) z-ca Przewodniczącego - Kierownik służby właściwej za reagowanie (funkcja zmienna w zależności o powstałego zagrożenia),
- 5) członkowie:

- Komendant Wojewódzki PSP,
- Komendant Wojewódzki Policji,
- Komendant Straży Granicznej,
- Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska,
- Wojewódzki Inspektor Sanitarny,
- Wojewódzki Inspektor Weterynarii,
- Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego,
- Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego,
- Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego,
- Dyrektor Biura Prasowego Wojewody,
- Dyrektor Polityki Społecznej,

oraz inni zapraszani stosownie do potrzeb, w tym stowarzyszenia wyższej użyteczności publicznej.

Elastyczność pracy Wojewódzkiego Zespołu Regowania Kryzysowego, którego obsługę w zakresie: analitycznym, planistycznym, monitorowania zagrożeń, ostrzegania o zagrożeniach, koordynacji działań w tym również pomocy humanitarnej, realizują poszczególne komórki organizacyjne Wydziału Zarządzania Kryzysowego zapewniona jest między innymi poprzez:

- bezpośrednie kierownictwo Wojewody przy wykorzystaniu zasobów organizacyjnych i technicznych urzędu wojewódzkiego,
- współpracującego Marszałka Województwa,
- usytuowanie obsługi w Wydziale Zarządzania Kryzysowego, co ułatwia sposób finansowania i kontrolę wydatków,
- zmienną funkcję z-cy przewodniczącego wiodącego w fazie reagowania,
- stałego z-cy przewodniczącego wiodącego w pozostałych fazach zarządzania kryzysowego,
- wiodącego Dyrektora Biura Prasowego Wojewody w zakresie komunikacji ze społeczeństwem.

W związku z usytuowaniem obsługi zespołu w Wydziale Zarządzania Kryzysowego warunki techniczne i standardy wyposażenia zapewnione są w ramach obiektu urzędu oraz funkcjonującego w nim Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody. Do standardów tych zliczyć można między innymi:

- pomieszczenie dyspozytorsko-operacyjne z zapleczem socjalnym, wyposażone w:

- system łączności radiowej w ramach sieci radiokomunikacyjnych Wojewody, w tym radiowy system sterowania syren i ostrzegania o zagrożeniu z powietrza;

- radiotelefony stacjonarne 100-kanałowe wyposażone w przystawki MTD (moduł transmisji danych) pracujące w sieci z zestawem komputerowym. Oprogramowanie radiotelefonów umożliwia pracę na kanałach przydzielonych decyzją MSWiA z powiatami, gminami stanowiskami kierowania PSP, Policji, Straży Granicznej, WSzW;

- pocztę e-mail z wykorzystaniem serwera urzędu. Jako alternatywny system alarmowania i ostrzegania ludności o zagrożeniach, wykorzystuje się pocztę e-mail oraz uprawnienie nadane służbie dyżurnej CZKW do bezpośredniego, dynamicznego edytowania strony www. urzędu wojewódzkiego;

- pocztę elektroniczną PEAR;

- system łączności telefonicznej i faksowej, w tym łączność rządowa i resortowa;

- lokalne bazy danych z wykorzystaniem Geograficznego Systemu Informacyjnego;

- monitoring warunków atmosferycznych, zanieczyszczeń powietrza i skażeń promieniotwórczych;

- sprzęt audio-video umożliwiający nagrywanie wybranych programów telewizyjnych i radiowych oraz urządzenie video-konferencyjne funkcjonujące w systemie krajowym;

- pomieszczenie sztabowe przystosowane do pracy zespołu, połączone infrastrukturą teleinformacyjną z pomieszczeniami biurowymi, w których pracują zespoły: monitorujący, analityczny, prognostyczny, planistyczny, modelowania scenariuszy reagowania kryzysowego,

- pomieszczenie do współpracy z przedstawicielami mediów, umożliwiające śledzenie przebiegu działań zespołu bez możliwości bezpośredniej ingerencji w jego pracę,

- zakład poligraficzny,

- zaplecze transportowe urzędu,

- zaplecze warsztatowo-remontowe urzędu (samochodowe, techniczne),

- ośrodek informatyki zapewniający dostęp do lokalnych baz danych (np. ewidencja ludności),

- tajną kancelarię z wyznaczonymi strefami bezpieczeństwa,

- budowlę ochronną z dostępem do infrastruktury telekomunikacyjnej,
- całodobową ochronę obiektu,
- niezależny, dwukierunkowe zasilanie sieci elektroenergetycznej.

Sposób dokumentowania działań i pracy zespołu

Dokumentowanie działań i pracy zespołu wykonywane jest przy wykorzystaniu zasobów ludzkich i technicznych będących w dyspozycji Wydziału Zarządzania Kryzysowego i odbywa się ono w formie: pisemnej, graficznej, elektronicznej i magnetycznej, wg zasady jednolitej formy i sformalizowanych blankietów. Można wyróżnić trzy podstawowe segmenty dokumentów:

1) dokumenty kierowania - zarządzenia, decyzje, plan reagowania kryzysowego z planami współdziałania, użycia sił i środków, zabezpieczenia logistycznego, danymi teled adresowymi,

2) dokumenty sprawozdawcze i informacyjne - meldunki, sprawozdania, komunikaty, dzienniki działań, itp.

3) dokumenty pomocnicze - szkice sytuacyjne, tabele kalkulacyjne, zestawienia, analizy, prognozy, instrukcje.

Uwagi końcowe

Przypisując w taki sposób obszary działania Wydziałowi Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego, które w systemie bezpieczeństwa Państwa odgrywają kolosalne znaczenie, należy zwrócić uwagę na sposób tworzenia standardowego systemu zarządzania bezpieczeństwem, którego poprawność funkcjonowania uzależniona jest między innymi od:

- standaryzacji jego struktury instytucjonalnej opartej na władzy administracji ogólnej,
- standaryzacji zasad jego funkcjonowania i powiązania z systemem finansowym państwa, samorządu terytorialnego i transferem zagrożeń,
- działań o charakterze organizacyjnym, technicznym i edukacyjnym,
- wprowadzania metod rozwiązywania problemów związanych z probezpiecznym działaniem oraz metod komunikowania się ze społeczeństwem w sytuacjach kryzysowych,

- dokonywania bieżącego monitorowania zagrożeń,
- przeprowadzania analiz identyfikacji zagrożeń, wielkości ryzyka i efektywności organizacyjnej i ekonomicznej,
- prowadzenia ciągłych działań korygujących w celu udoskonalenia systemu.

Stworzenie takiego systemu, pod nazwą zarządzania kryzysowego w administracji publicznej, daje natomiast możliwość:

- większej efektywności zarządzania bezpieczeństwem ludności, poprzez skupienia podejmowanych decyzji wokół Wojewody - przedstawiciela Rządu w terenie, co pozwala na zachowanie zasady jednoosobowej odpowiedzialności i kierownictwa,
- integracji zadań cywilno-wojskowych przypisanych do realizacji Wojewodzie,
- redukcji występujących zagrożeń lub utrzymywania ich w stanie kontrolowanym,
- poprawy systemu kierowania i koordynowania działaniami,
- minimalizacji ewentualnych start powstałych w wyniku zdarzeń niepożądanych, między innymi poprzez wypracowanie jednolitych procedur i programów reagowania w ramach planu reagowania kryzysowego,
- kształtowania systemu współdziałania służb.

Literatura

1. Bolm H., Calori R., Philippe de Woot, *Zarządzanie Europejskie*, POLTEXT Warszawa 1996.
2. Dziewanowska H., *Reforma samorządowa - materiały źródłowe*. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2000.
3. Kitler W., *Powszechna ochrona ludności w świetle ustaleń międzynarodowych*, „Zeszyt problemowy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” nr 1/2001.
4. Koźmiński A., Piotrowski Wl., *Zarządzanie teoria i praktyka*, WN PWN. Warszawa 1996.
5. Stabryła A., *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, WN PWN Warszawa-Kraków 2000.
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U., nr 91, poz. 577).
7. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U., nr 91, poz. 576).
8. Ustawa 18 kwietnia 2002r. o stanie kłęski żywiołowej.

9. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i funkcjonowania tych zespołów.

10. Materiały seminaryjne. Zarządzanie bezpieczeństwem i ochroną powiatów, miast i gmin w nowym systemie administracyjnym państwa. EUROPEX, Kraków 1999.

11. Materiały, opracowania własne i zapożyczone niepublikowane.

Streszczenie

Referat przedstawia propozycje organizacji systemu zarządzania bezpieczeństwem na poziomie wojewódzkim. Propozycja ta obejmuje tezy oraz warunki, jakimi należały się kierować przy adaptacji do nowego zintegrowanego systemu bezpieczeństwa, opartego na zasadach demokratycznego państwa przy wykorzystaniu funkcjonujących unormowaniach prawnych w Polsce. Jej zastosowanie daje możliwości zorganizowania systemu bezpieczeństwa państwa kompatybilnego na wszystkich poziomach zarządzania, przy zachowaniu spójności działania wszystkich podmiotów skupionych pod kierownictwem przedstawiciela władzy administracji ogólnej.

Marek Lisiecki

Zarządzanie bezpieczeństwem obywateli w świetle zasad nauk o organizacji i zarządzaniu

Dyskusja na temat bezpieczeństwa obywateli nie może być zastrzeżona tylko dla instytucji rządowych odpowiedzialnych za nie, czy też organów ustawodawczych. Musi obejmować także organizacje pozarządowe, instytucje naukowe oraz samych obywateli. Wyniki wielośrodowiskowych dyskusji powinny stanowić podstawę do tworzenia odpowiednich aktów normatywnych formalizujących organizację i zarządzanie bezpieczeństwem. Czy tak jednak jest? Na ile opinie organizacji pozarządowych, przedstawicieli nauk o organizacji i zarządzaniu, nauk prawnych, ekonomicznych, humanistycznych, wojskowych, technicznych, biologicznych, teologicznych i innych są uwzględniane? Na ile obowiązujące unormowania prawne są zgodne z ogólnymi zasadami wypracowanymi przez te nauki.

Można sformułować tezę, że rozwiązania prawne zabezpieczają przede wszystkim interes instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli, mniej samych obywateli. Są z punktu widzenia obywateli mało skuteczne, ponadto dość kosztowne. Zaś z punktu widzenia wielu nauk - szczególnie o organizacji i zarządzaniu - stanowią w wielu obszarach swoistą patologię.

1. Wieloznaczność oraz wieloaspektowość pojęcia bezpieczeństwo obywateli

Jest dość trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie - co rozumie się pod pojęciem bezpieczeństwo obywateli. Badania potwierdzają bardzo zróżnicowane postrzeganie przez obywateli ich potrzeb w zakresie bezpieczeństwa (są one zmienne w zależności od płci, wieku, wykształcenia, stopnia zamożności, regionu itd.).¹ Skoro tak, to

¹ Zob. m.in. M. Lisiecki, B. Kwiatkowska-Basałaj: *Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia* [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem* (red.) P. Tyrała Wyd. PSB Kraków 2000, s. 55-58; M. Baczyński, M. Lisiecki: *Stan świadomości*

nie ma podstaw do ujednolicania na szczeblu centralnym szczegółowych celów i zadań w zakresie jego zapewnienia, nie ma podstaw do tworzenia, czy też utrzymywania w miarę jednolitych dla całego kraju struktur organizacyjnych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo.

Wieloaspektowość definicji dotyczących sfery bezpieczeństwa powoduje, że różne podmioty podchodzą wybiórczo (selektywnie) do tego zagadnienia. Inaczej postrzegają i interpretują bezpieczeństwo politycy, prawnicy, ekonomiści, urzędnicy, żołnierze i funkcjonariusze instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, obywatele-podatnicy. Funkcjonują m.in. takie pojęcia jak: bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo narodowe, zewnętrzne, wewnętrzne, publiczne, powszechne, ludzi, mienia, porządek publiczny, kryzys i z tym związane zarządzanie kryzysowe, obrona, obrona narodowa, cywilna, cywilna ochrona ludności, mienia, środowiska, klęska żywiołowa, nadzwyczajne zagrożenia środowiska, ochrona granicy, ochrona przeciwpożarowa itd. - tworzone bardziej pod interesy różnych instytucji niż obywateli. Powstają coraz to nowe urzędy centralne, departamenty w ministerstwach - natomiast poziom podstawowy (wykonawczy) pozostaje w zasadzie bez zmian.

Jednak ze względu na wagę zagadnienia, wchodzenie w obszar swobód obywatelskich, przynajmniej ogólne zdefiniowanie podstawowych pojęć ze sfery bezpieczeństwa jest konieczne. Powinno ono należeć przede wszystkim do ustawodawcy. Być może jest potrzebna ustawa o bezpieczeństwie państwa i jego obywateli, stanowiąca punkt wyjścia do tworzenia instytucji odpowiedzialnych za to bezpieczeństwo.² Zgodnie z podstawową zasadą tworzenia struktur organizacyjnych, punktem wyjścia powinny być właśnie cele i zadania, przy czym uszczegóławiane nie na szczeblu centralnym, lecz w gminach, powiatach. Dopiero w drugiej kolejności powinno tworzyć się struktury - i to od stanowisk wykonawczych, czyli zaczynając od dołu. U nas najszybciej rozbudowują się urzędy centralne (komendy główne), według starej zasady „im więcej masz ludzi tym jesteś ważniejszy”.

społeczeństwa w zakresie zagrożeń i bezpieczeństwa w świetle wyników badań ankietowych (w:) *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej - co dalej?* (red.) M. Lisecki Wyd. PW, Warszawa, s. 122-128; M. Lisecki, *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w opinii społecznej*, „Przegląd Policyjny” 1995, nr 1-2.

¹ Zob. m.in. J. Dobkowski, *Terenowy układ zespolony* [w:] *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej - co dalej!* dz. cyt., s. 60.

2. Zmiany w administracji rządowej i samorządowej oraz ich wpływ na bezpieczeństwo obywateli

Zapoczątkowane na początku lat dziewięćdziesiątych zmiany ustrojowe państwa doprowadziły do reaktywowania instytucji samorządu terytorialnego Polsce. Na początku samorząd terytorialny ukształtowany został jako samorząd jednostopniowy. Jego głównym elementem była gmina. I tu opinie różnych środowisk są zgodne co do celowości tego posunięcia.

W nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, idea samorządu terytorialnego została nie tylko podtrzymana, ale także rozwinięta. Zasada samorządu terytorialnego i decentralizacja władzy publicznej uzyskała rangę naczelną zasady ustrojowej, wyrażonej w rozdziale I zatytułowanym „Rzeczpospolita” (art. 15 i 16).

Zgodnie z art. 15 ust. 1, ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej. Natomiast art. 16 ust. 2 Konstytucji zawiera regułę, iż samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, zaś przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Ponadto w art. 166 ust. 1 stwierdza się, że zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne; zaś w art. 167 ust. 1, iż jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.

Od 1 stycznia 1999 roku weszła w życie „nowa” reforma administracji publicznej. Powstały nowe podmioty władzy publicznej: samorząd powiatowy i samorząd województwa. Oprócz nowego podziału terytorialnego, nowego układu kompetencyjnego i nowego systemu finansów publicznych, reforma spowodowała również zmiany w funkcjonowaniu urzędów: likwidację jednych i utworzenie nowych.

Czy jednak zmiany te można uznać za racjonalne, służące dobru Polski i obywateli? Czy koncepcja utworzenia powiatów w obecnym kształcie organizacyjno-decyzyjnym sprawdziła się? Czy już wiemy, kto jednoosobowo odpowiada np. za stan bezpieczeństwa w gminie, powiecie, województwie? Kto na przykład kierowałby działaniami ratowniczymi w Warszawie w przypadku zamachu terrorystycznego na dużą skalę? Czy społeczeństwo, któremu system bezpieczeństwa ma

służyć jest już podmiotem, czy ciągle przedmiotem? Czy zapisana w Konstytucji idea społeczeństwa obywatelskiego, decydowania o osobie na najniższych szczeblach jest jeszcze aktualna, czy też dążymy do centralizacji funkcjonowania państwa? Czy instytucje od lat scentralizowane, dadzą się zdecentralizować na wzór rozwiązań w państwach Europy Zachodniej? Czy mamy respektować dyrektywę Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, która w art. 4 pkt. 3 stwierdza:

„Kierowanie sprawami publicznymi powinno, ogólnie rzecz biorąc, należeć do tych organów władzy, które są najbliższe obywatela; powierzając te funkcje innemu organowi władzy należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymóg skuteczności i ekonomii”?

Próbując dokonać diagnozy zmian ustrojowych w Polsce po 1 stycznia 1999 r. w zakresie funkcjonowania administracji publicznej prześledźmy najpierw niektóre opinie polityków, prawników, specjalistów z zakresu organizacji i zarządzania na ten temat.

W artykule w „Rzeczpospolitej” z 5 listopada 2001 r. rzecznik praw obywatelskich Andrzej Zoll z dużym niepokojem stwierdza, że:

„W obecnym stanie polskiego społeczeństwa musi wyjątkowo niepokoić rosnące poczucie bezradności, braku jakiegokolwiek wpływu na rozwój państwa, regionu, gminy, a nawet na los swój i rodziny. Coraz więcej Polaków uważa, że żyje na marginesie życia społecznego. Rozszerza się poczucie społecznego odrzucenia. Zjawisko to, które można nazwać społecznym autyzmem, jest wyjątkowo niebezpieczne dla rozwoju społeczeństwa, państwa i demokracji”.³

Z kolei w Rzeczpospolitej z 3 października 2001 r., w artykule Andrzeja Stankiewicza *Krajobraz po reformie*, można znaleźć następującą opinię Józefa Płoskonki, podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w rządzie premiera Jerzego Buzka:

„Jestem z powiatów bardzo zadowolony. To prawdziwy samorząd, który wykonuje ważne zadania (...), powiatom podlega służba zdrowia, policja, straż pożarna, zarządzanie kryzysowe, zwalczanie bezrobocia”. Podobnego zdania jest były pełnomocnik rządu do spraw reformy administracyjnej Michał Kulesza, twierdząc, że „powiaty się sprawdziły”.⁴

³ A. Zoll. *Przewycięzanie bezradności*. „Rzeczpospolita” nr 258 z 5 listopada

2001.

⁴ A. Stankiewicz, *Krajobraz po reformie*. „Rzeczpospolita” nr 231 z 3 października 2001.

Według przedstawiciela nauk o organizacji i zarządzaniu Witolda Kieżuna utworzenie samorządnych gmin należy ocenić wysoko - zaś zmiany dokonane od 1 stycznia 1999 r. bardzo krytycznie. Stwierdza on, że już w procesie przedprojektowym i projektowym popełniono poważne błędy polegające na:

- powołaniu nieprofesjonalnego, upolitycznionego zespołu projektowego;
- braku wyjściowej wizji całości;
- odrzuceniu zasady pomocniczości;
- odrzuceniu zasady płaskich struktur organizacyjnych;
- niekoherentnej strukturze II szczebla samorządności;
- braku realnego wyliczenia kosztów reformy powiatowo-wojewódzkiej;
- upolitycznieniu całego procesu przeprowadzania reformy; braku kompleksowego planu instrumentalizacji elektronicznej;
- niezaradności wdrażania, braku pełnego i starannego przygotowania legislacyjnego, lokalowego, zaopatrzeniowego i osobowego.⁵

Jak zauważa Witold Kieżun, w swojej obecnej formie powiaty są przykładem znanego w teorii organizacji i zarządzania patologicznego zjawiska „fikcji organizacyjnej”. Stwierdza, że:

- odstawą jakiegokolwiek samorządności jest daleko idącą samodzielność finansowa. Powiaty w 1999 roku miały 6,2 % środków własnych, a w 2000 około 8 %, reszta środków była przekazywana z budżetu centralnego, z reguły w niewystarczającej wysokości. Ten system finansowania, przewidziany w ustawie z końca 1998 roku jedynie na dwa lata, utrzymał się do dziś.

- Samorząd w wielu obszarach działalności jest niesamorządny. Ze strony przeciwników decentralizacji (należy dodać rozgrywających własne interesy), wypowiedane są opinie o braku zaufania do terenowego kierownictwa. Przykładowo nadzór samorządu nad Policją, Państwową Strażą Pożarną, Sanepidem jest fikcją. W opinii przedstawicieli samorządu są oni jedynie w tych obszarach konsultantami. To samo dotyczy walki z bezrobociem.

- Nastąpił wzrost zatrudnienia w szeroko rozumianej administracji publicznej (urzędy centralne, terenowe, służba zdrowia, ubezpieczenia, administracja obrony narodowej).

⁵ W. Kieżun, *Spoleczne skutki transformacji administracji*, VII Kongres Ekonomistów Polskich, Warszawa 2001.

- W dobie bliskiej eksplozji technik informatycznych, coraz bardziej powszechnych struktur wirtualnych, nie należało w ogóle tworzyć powiatów. Gminy i dobrowolne związki stanowiłyby wystarczającą makrostrukturę terenową. W tym kierunku w przyszłości powinny być przekształcane struktury powiatowe. Jednak już, gdy podjęto błędną decyzję o tworzeniu powiatów - to należało utworzyć ich znacznie mniej, wykorzystując w tym względzie doświadczenia zachodnioeuropejskie (średnia liczba mieszkańców polskich powiatów jest kilkakrotnie niższa niż np. powiatów we Francji, Niemczech, Finlandii, Holandii, Włoszech).

- Jeśli powiaty już funkcjonują, to należy doprowadzić do likwidacji fikcji samorządności powiatów w dziedzinie finansowej i realizacji konstytucyjnej zasady adekwatności gwarantującej odpowiedniość środków do zadań (art. 167 ust. 1 i 4). Chodzi też o realizację art. 9 pkt. 2 ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Karty Samorządności Lokalnej, który stwierdza, że wysokość zasobów finansowych społeczności lokalnych powinna być dostosowana do zakresu uprawnień przyznanych im przez konstytucję lub przez prawo.

- Realizacja tego postulatu wiąże się ze zmianą obiegu środków z podatków - zamiast z dołu do góry i znowu z góry na dół na z dołu do góry i to tylko ta część, która jest niezbędna dla kolejnych wyższych szczebli.

- Potrzebna jest radykalna zmiana struktury centrum i autentyczna decentralizacja terenowa służb, inspekcji, straży. Zasadnicze znaczenie ma racjonalizacja wielkości struktur powiatów, dążenie do łączenia powiatów na podstawie możliwości samofinansowania się, łączenie powiatów grodzkich z ziemskimi znajdującymi się w tej samej miejscowości.⁶

- Potrzebna jest radykalna zmiana struktury centrum i autentyczna decentralizacja terenowa służb, inspekcji, straży. Zasadnicze znaczenie ma racjonalizacja wielkości struktur powiatów, dążenie do łączenia powiatów na podstawie możliwości samofinansowania się, łączenie powiatów grodzkich z ziemskimi znajdującymi się w tej samej miejscowości.⁶

Trudno się z poglądami Witolda Kieżuna nie zgodzić. Szkoda jednak czasu na szukanie winnych i dochodzenie do tego - jak to wszystko się stało. Trzeba myśleć o przyszłości. Odpowiedzieć na pytanie: czy chcemy być państwem zdecentralizowanym, o dużej podmiotowości obywateli, tanim w zakresie funkcjonowania administracji; czy też scentralizowanym, gdzie o szczegółowym losie obywateli będą decydowali przedstawiciele administracji rządowej, pochłaniającym znac-

⁶

W. Kieżun, *Powiaty - fikcja samorządności*, „Rzeczpospolita” nr 258 z 5.11.2001.

ne środki budżetowe na utrzymanie urzędów centralnych, wojewódzkich? Wydaje się, że Konstytucja jasno to już określa. Jeśli nam to nie odpowiada, trzeba ją zmienić. Nie może być kilku gospodarzy (rządowych i samorządowych) na danym terenie. Powinna być przestrzegana zasadna jedności kierowania (zadań, uprawnień, odpowiedzialności).

3. Teoria a praktyka zarządzania bezpieczeństwem obywateli w świetle zasad Henri Fayola

W naukach o zarządzaniu formułuje się wiele zasad warunkujących sprawne i skuteczne działanie. Do najbardziej klasycznych zaliczamy 14 zasad sformułowanych przez prekursora teorii organizacji Henri Fayola. Są to: podział pracy; posiadanie autorytetu nie tylko formalnego, lecz także osobistego; utrzymanie dyscypliny; jedność rozkazodawstwa; jedność kierownictwa; podporządkowanie interesu osobistego interesowi ogółu; sprawiedliwe wynagrodzenie; właściwy stopienia centralizacji (decentralizacji) przy zachowaniu wprost proporcjonalnych do zadań uprawnień; zachowanie hierarchii; zachowanie ładu; odpowiednie traktowanie personelu; stabilność personelu; swoboda w zakresie inicjatyw; tworzenie ducha jedności organizacji.⁷

W odniesieniu do **podziału pracy** nikt nie ma wątpliwości, że taki podział w zakresie organizacji i zarządzania bezpieczeństwem jest potrzebny. Lecz nie na podstawie sztucznie tworzonych pojęć (bezpieczeństwo publiczne, wewnętrzne, powszechne itd.). Punktem wyjściowym podziału pracy powinny być zadania i to analizowane od dołu, a nie od góry. To od dołu powinny być tworzone struktury organizacyjne (od gminy, powiatu). Organizacje na wyższych szczeblach powinny przez wszystkim pomagać organizacjom wykonawczym, wspierać je odpowiednimi odwodami, zabezpieczać odpowiedni dopływ informacji. Tak rolę organów wyższych szczebli (nie tylko rozkazodawczą) postrzegał między innymi Tadeusz Kotarbiński, twórca prakseologii,⁸ czy też postrzega wspomniany już Witold Kieżun.

Aby sprawnie i skutecznie zarządzać trzeba posiadać zarówno **autorytet formalny, jak i osobisty**. Niestety, w obszarze bezpieczeń-

⁷ Zob. J. A. F. Stoner. C. Wankel, *Kierowanie*, Warszawa. PWE 1994, s. 55-56.

⁸ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Zakład Narodowy im Ossolińskich, Wyd. PAN Wrocław-Warszawa-Kraków, 2000, s. 153.

stwa autorytet osobisty, wiedza, fachowość są mało istotne. Dominuje wciąż opcja polityczna, układ koleżeński, bezgraniczna lojalność. Im wyższy szczebel, tym jest to bardziej widoczne. Można sformułować tezę, że w sferze bezpieczeństwa jesteśmy państwem o najwyższym stopniu marnotrawienia wysoko wykwalifikowanych zasobów ludzkich, w które wcześniej podatnicy zainwestowali znaczne kwoty (w szkolenia specjalistyczne, staże itd.). Przy czym nie chodzi tu tylko o potrzebę utrzymywania ludzi na określonych stanowiskach kierowniczych, ale również późniejszego ich wykorzystywania po odejściu z tych stanowisk, np. jako doradców, instruktorów itd.

Kwestia utrzymania dyscypliny jest szczególnie ważna w instytucjach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli. Do tego celu potrzebny jest m.in. odpowiedni system motywacyjny, odpowiedni system przewodzenia. Prowadzone badania wykazują, że znaczna część kadr kierowniczych ma niewielką wiedzę na temat różnych możliwych sposobów przewodzenia oraz motywacji.⁹ Dodatkowo ograniczeni są możliwościami ustalania właściwych wynagrodzeń za zwiększoną wydajność, a także karania dyscyplinarnego. Przyznawanie wielu kierownikom jedynie prawa do wnioskowania w zasadzie nie podnosi autorytetu kierownika, a także nie podnosi dyscypliny w organizacji.

Jedność rozkazodawstwa wskazuje, że każdy pracownik powinien otrzymywać polecenia dotyczące danej operacji od jednej tylko osoby. **H. Fayol** uważał, że jeśli pracownik podlega więcej niż jednemu przełożonemu, następuje sprzeczność poleceń i zakłócenie autorytetu. Wprowadzie w opisywanych w literaturze przedmiotu modelowych strukturach organizacyjnych dopuszcza się wielość przełożonych (struktura funkcjonalna, czy też macierzowa), lecz zawsze jest to jeden kierownik liniowy (ogólny) jako przełożony, określający kto, co i kiedy ma zrobić oraz jeden (struktura macierzowa) lub więcej (struktura funkcjonalna) kierowników, a raczej doradców funkcjonalnych, którzy podpowiadają, jak najlepiej to zrobić.

Zasada jedności kierownictwa określa, że działania w organizacji prowadzone w celu realizacji określonych celów powinny być przedmiotem kierowania przez jednego kierownika, posługującego się jednym planem. Jak już wykazano wcześniej, w polskim systemie bez-

⁹ M. Lisiecki, *Podstawy organizacji i kierowania w ochronie przeciwpożarowej*, Wyd. SGSP, Warszawa 1997, s. 6.

pieczeństwa zasady te są całkowicie nieprzestrzegane. Kto inny zatwierdza plany, kto inny je realizuje, kto inny ma uprawnienia personalne, kto inny ma uprawnienia do określania struktury organizacyjnej, kto inny finansuje ich funkcjonowanie. Kto w takim razie personalnie odpowiada za bezpieczeństwo obywateli na terenie gminy, powiatu, województwa?

Nie można przypisywać zadań (wojewodom, starostom, wójtom) bez dania im swobody w zakresie finansowania tych zadań, bez uprawnień do powoływania, rozwiązywania, modyfikowania struktur je wykonujących, bez uprawnień personalnych. Zadania bez uprawnień są fikcją. Jest to jedna z podstawowych zasad sprawnego zarządzania organizacjami - na tyle zadań, na ile uprawnień. Zadania i uprawnienia muszą się równoważyć.¹⁰

Podporządkowanie interesu osobistego interesowi ogółu jest bardzo ważną zasadą, szczególnie w zakresie bezpieczeństwa obywateli. Jednak przyjmowane w Polsce rozwiązania prawne zabezpieczają przede wszystkim interes instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli, mniej samych obywateli. Są z punktu widzenia obywateli mało skuteczne, ponadto dość kosztowne. Można łatwo wykazać, że wiele ustaw, nowelizacji, aktów wykonawczych do nich, nic nowego nie wniosło do ochrony bezpieczeństwa obywateli.

Podstawową zasadą funkcjonowania nowoczesnych organizacji jest zaspakajanie potrzeb klientów. Klient powinien być maksymalnie zadowolony z produktu, który otrzymuje (kupuje). Tym klientem w obszarze bezpieczeństwa jest przede wszystkim obywatel, który za świadczone usługi płaci w formie podatku. Jednak, komu powinien płacić - do budżetu centralnego, czy też samorządowego (lokalnego)? Jeśli do centralnego - to znaczna część jego pieniędzy zostanie zmarnotrawiona przez nieproduktywne struktury urzędnicze komend nastawiane na nadzór, kontrole, wytyczne, pouczanie, zmuszanie podległych urzędów do wykonywania nikomu niepotrzebnych prac, np. dokumentów. Do tego dochodzi zarządzanie gabinetów, sekretariatów, samochody służbowe, telefony komórkowe, mieszkania służbowe itd. W żadnym państwie wysoko rozwiniętym nie ma takiego marnotrawstwa ludzkiego, rzeczowego, finansowego, informacyjnego, czasowego. Czy jesteśmy aż tak bogaci?

¹⁰

Zob. m in. A. Czermiński, M. Czerska, B. Nadolski, R. Rutka, J. Apanowicz, *Zarządzanie organizacjami*, Wyd. „Dom Organizatora” Toruń 2001, s. 275

Praktyka potwierdza, że żadna instytucja finansowana z budżetu państwa sama się nie zreformuje, będzie walczyła w dużym stopniu o własne interesy. Dotyczy to także Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Obrony Cywilnej, Straży Granicznej i innych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Szczególnie rozgrywanie własnych interesów ma miejsce w momencie zmiany władz politycznych, gdy doświadczeni urzędnicy próbują sterować jeszcze niedoświadczonymi politykami-decydentami. Generowane są terminy bardziej z obszaru marketingu politycznego niż potrzeb obywateli, takie jak zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo powszechne i wiele innych. Terminom tym, bez merytorycznej treści, towarzyszy niczym nieuzasadniona rozbudowa struktur organizacyjnych.

Wszystko to potwierdza, że również w zakresie funkcjonowania administracji publicznej, w tym bezpieczeństwa obywateli, istnieje potrzeba szerokiej dyskusji, tworzenia projektów zewnętrznych - opartych na fachowości, reprezentacji różnych środowisk, a także doświadczeniach państw Unii Europejskiej, do której zmierzamy. Punktem wyjścia przy poszukiwaniu nowych rozwiązań organizacyjno-prawnych powinno być pytanie - czemu to ma służyć, a nie, jak to funkcjonuje (bo często funkcjonuje nie dla tych co powinno). W procesie projektowym należy bez ograniczeń poszukiwać różnych pomysłów. Wybrać zaś ten, który po rzetelnej, wielokryterialnej ocenie okaże się najlepszy. Nie można oceniać projektów z punktu widzenia obecnie obowiązującego prawa. Jeśli zachodzi potrzeba należy prawo zmienić - tak, aby sformalizować najlepsze pomysły, rozwiązania.

Właściwy stopień centralizacji (decentralizacji) przy zachowaniu wprost proporcjonalnych do zadań uprawnień oraz zachowanie właściwej hierarchii jest bardzo ważną zasadą. Jak się wydaje Konstytucja RP przesądziła bezpowrotnie o strukturze funkcjonowania administracji publicznej w Polsce - o jej decentralizacji, przekazywaniu uprawnień decyzyjnych na jak najniższe szczeble i to we wszystkich sprawach istotnych dla społeczności lokalnych, w tym w zakresie ochrony bezpieczeństwa obywateli.

Zwolennicy centralizacji, jeśli chcą ją utrzymywać, czy też przywrócić, muszą zmienić ustawę zasadniczą. Jednak administracja rządowa nie może się jeszcze z tym oswoić. Walczy o zachowanie swoich uprawnień sprzed lat. Stąd obecny system zadań, uprawnień, odpowiedzialności na wszystkich szczeblach zarządzania (gmina, powiat, woje-

wództwo) należy uznać za chory. Możliwość realizacji ustawowo przypisanych wójtom, starostom, wojewodom zadań, szczególnie w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, jest fikcją. Za zadaniami nie idą odpowiednie uprawnienia w zakresie swobody finansowania działań oraz decyzji personalnych. W tej sytuacji tak naprawdę nie ma odpowiedzialnego w gminie, powiecie, województwie za bezpieczeństwo obywateli. Dzisiaj ani Policja, ani służby ratownicze nie są tak do końca zainteresowane zaspakajaniem potrzeb mieszkańców w zakresie zapewnienia im bezpieczeństwa. Walczą raczej o względy tych co mają uprawnienia personalne do ich mianowania, tych co dają pieniądze - a więc komendanci powiatowi - komendantów wojewódzkich (a nie starostów), komendanci wojewódzcy - komendantów głównych, właściwego ministra (a nie wojewodów).

W okresie kryzysu finansów publicznych nie można odstąpić od szukania rezerw także w zakresie funkcjonowania instytucji podległych i nadzorowanych przez ministra spraw wewnętrznych i administracji. Rezerwy te tkwią między innymi w nadmiernej liczbie urzędów centralnych, o nakładających się zadaniach. Na przykład funkcjonują dwa urzędy centralne do spraw cudzoziemców, dwa urzędy zajmujące się ochroną i ratownictwem. Na te zbędne struktury nakładają się jeszcze struktury nadzorujących urzędy pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W ostatnich latach liczba urzędników na szczeblach centralnych znacznie wzrosła. Przy decentralizacji działań ich liczba powinna zmaleć. To między innymi osoby zagrożone likwidacją ich stanowisk, ich znaczenia, są zwolennikami pozostawienia, czy też odtworzenia systemu scentralizowanego. Jednak trzeba pamiętać, że nie liczba generałów decyduje o stanie bezpieczeństwa obywateli, lecz wartość jednostek wykonawczych, które można zasilić pieniędzmi z rezerw organizacyjnych. Na ochronę bezpieczeństwa pieniędzy nigdy nie jest za dużo - z tego względu trzeba je racjonalnie dzielić, nie zaś marnotrawić na szczeblach najwyższych.

Przy likwidacji, czy też reorganizacji obecnie funkcjonujących urzędów centralnych, komend głównych należy jednoznacznie określić ich funkcje, które powinny sprowadzać się do: reprezentacji środowiska w kontaktach międzynarodowych, pracach parlamentarnych, utrzymywania służb dyżurnych oraz odwołów, prowadzenia centralnych baz danych dla potrzeb jednostek terenowych, prowadzenia szkoleń centralnych.

Rozwiązaniem w miarę nowoczesnym, stosowanym w państwach Unii Europejskiej, Stanach Zjednoczonych, Kanadzie jest wielość służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa i jego obywateli - wielość policji, służb ratunkowych. Również w Polsce mógłby funkcjonować taki model. Na przykład policja samorządowa (na szczeblu gminnym, powiatowym) i rządowa (na szczeblu centralnym i wojewódzkim) - wspomagające się nawzajem. To samo rozwiązanie można przyjąć dla służb ratowniczych.

Ład organizacyjny sprowadza się - w ujęciu makro - do właściwego rozmieszczenia organizacji i ich części w celu realizacji przypisanych im zadań, w ujęciu mikro - do tego, aby w każdej sytuacji, we właściwym miejscu i we właściwym czasie, był właściwy człowiek (pracownik). Wynika z tego, że rozmieszczeniu instytucji zajmujących się bezpieczeństwem, określeniem ich liczebności powinni zajmować się odpowiedzialni za bezpieczeństwo na swoim terenie - wójtowie, burmistrzowie, prezydenci, starostowie. Szczeble wyższe (województki, centralny) powinny natomiast tworzyć struktury do przypisanych im zadań własnych, stanowiska kierowania dla potrzeb działań na szerszą skalę, odpowiednie odwoły.

Wewnętrzny ład organizacyjny jest wynikiem z odpowiedniego kierowania podległymi pracownikami oraz tak ważnego obecnie zarządzania zasobami ludzkimi. Aby mieć w każdej sytuacji, we właściwym miejscu i we właściwym czasie odpowiednich ludzi potrzebne jest odpowiednie planowanie zasobów ludzkich, odpowiedni ich dobór i nabór, właściwe wprowadzanie do pracy, szkolenie i doskonalenie zawodowe, właściwe awansowanie, przenoszenie, degradowanie, motywowanie.

W zakresie bezpieczeństwa można mieć wiele uwag co do ilości, liczebności i trafności rozmieszczenia jednostek odpowiadających za bezpieczeństwo obywateli. Również sposób kierowania i zarządzanie zasobami ludzkimi budzi wiele zastrzeżeń.

Odpowiednie traktowanie personelu i jego stabilność są kolejnymi, istotnymi elementami dobrej organizacji. Odpowiednie traktowanie personelu obejmuje właściwe, przychylne, odnoszenie do podwładnych. sprawiedliwe ich traktowanie. Od tego m.in. zależy stabilność personelu. Zaś duża fluktuacja pracowników niekorzystnie wpływa na sprawność funkcjonowania organizacji.

Szczególnie w obszarze bezpieczeństwa powinno nam zależeć na posiadaniu fachowców. To od nich zależy poziom bezpieczeństwa obywateli. Należy w nich właściwie inwestować - szkolić, wynagradzać, utrzymywać w służbie jak najdłużej. Zapewnić także właściwy system emerytalno-rentowy. Tak, aby funkcjonariusze w trakcie działań nie bali się narażać własnego zdrowia dla dobra obywateli, tak aby ranny funkcjonariusz po przejściu na rentę mógł godnie żyć. Tak jednak nie jest. Nie motywuje to do pełnego angażowania się, wymusza asekurancję. Względy polityczne powodują też, że w bardziej lub mniej kulturalny sposób zmusza się wielu wykwalifikowanych pracowników do odejścia na wcześniejszą emeryturę. Wystarczy prześledzić losy komendantów głównych, komendantów wojewódzkich, powiatowych, rejonowych i wielu innych osób zajmujących swego czasu stanowiska kierownicze w instytucjach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli. W jakim stopniu wykorzystywany jest dla bezpieczeństwa ten, zwolniony już ze służby, potencjał ludzki? Czy pozostały dla nich tylko firmy zajmujące się ochroną ludzi, mienia i windykacją?

Ministrowie spraw wewnętrznych często uskarżają się, że przy przyznawanych przez Sejm środkach finansowych nie są w stanie zapewnić właściwego poziom bezpieczeństwa państwa, gdyż liczba opłacanych ze środków budżetowych emerytów przewyższa liczbę funkcjonariuszy będących w służbie. Należy w tym miejscu zadać pytanie, dlaczego tak się stało, kto za ten stan odpowiada, czy funkcjonariusze sami odeszli na emeryturę, czy też zostali do tego zmuszeni, czy któryś z ministrów stanął przed Trybunałem Stanu za marnotrawstwo kadrowe i co za tym idzie marnotrawstwo finansowe?

Swoboda w zakresie inicjatyw, tworzenie ducha jedności organizacji są to również ważne zasady dla organizacji zapewniających bezpieczeństwo obywateli. Należy przełamywać stereotyp, że prawo do inicjatywy ma tylko „góra”, doły mają wykonywać tylko rozkazy. Mamy coraz więcej ludzi wykształconych z bogatym doświadczeniem. Trzeba wykorzystywać tę zbiorową mądrość. Każdy ma prawo zarówno do twórczych, jak i krytycznych opinii - dla dobra organizacji. A co się stanie, gdy ktoś całe życie wykonujący tylko polecenia swoich przełożonych zostanie nagle samodzielnym decydentem?

Ważne jest też sprzyjanie poczuciu przynależności do zespołu, duma z zatrudnienia w danej organizacji, poczucie spełnienia na rzecz obywateli, poważne traktowanie swojego miejsca pracy. Właściwa

współpraca w zespole zwiększy pożądaną dla wszystkich organizacji tzw. efekt synergetyczny. Czy jednak wszyscy zatrudnieni dzisiaj w Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Urzędzie Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Obronie Cywilnej itd. chętnie się do tego przyznają, są dumni z tego?

Zakończenie

Przeprowadzona diagnoza - przede wszystkim w aspekcie formułowanych przez nauki o organizacji i zarządzaniu zasad - wskazuje na wiele patologii tkwiących w polskich rozwiązaniach służących zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli.

Przyszłościowy kształt systemu bezpieczeństwa państwa, jego obywateli wymaga merytorycznych dyskusji. Przy czym nastąpił chyba kres możliwości zmian ewolucyjnych (doskonalących). Istnieje konieczność przeprojektowania całego modelu. Punktem zaś wyjścia powinny być potrzeby gminne, powiatowe. Przydatnymi instrumentami mogą tu być między innymi znane w naukach o organizacji i zarządzaniu metody przedmiotowego projektowania struktur organizacyjnych, re-engineeringu, benchmarkingu, outsourcingu.¹¹

Literatura

1. Baczyński M., Lisiecki M., *Stan świadomości społeczeństwa w zakresie zagrożeń i bezpieczeństwa w świetle wyników badań ankietowych* [w:] *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej - co dalej?* pod red. M. Lisieckiego, Wyd. PW, Warszawa.
2. Czerwiński A., Czerska M., Nadolski B., Rutka R., Apanowicz J., *Zarządzanie organizacjami*, Wyd. „Dom Organizatora” Toruń 2001.
3. Sobkowski J., *Terenowy układ zespołowy*, [w:] *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy, administracji rządowej i samorządowej - co dalej?* pod red. M. Lisieckiego, Wyd. PW, Warszawa.
4. Kieżun W., *Powiaty - fikcja samorządności*, „Rzeczpospolita” nr 258 z 5.11.2001.
5. Kieżun W., *Społeczne skutki transformacji administracji*. VII Kongres Ekonomistów Polskich. Warszawa 2001.

¹¹ Zob. m.in. M. Lisiecki, *Klasyczne i nowe metody organizacji i zarządzania. Teoria i Praktyka*, WSZiM, Warszawa 2001.

6. Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wyd. PAN. Wrocław-Warszawa-Kraków 2000.
7. Lisiecki M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w opinii społecznej*, „Przegląd Policyjny” 1995, nr 1-2.
8. Lisiecki M., *Klasyczne i nowe metody organizacji i zarządzania. Teoria i Praktyka*, WSZiM, Warszawa 2001.
9. Lisiecki M., *Podstawy organizacji i kierowania w ochronie przeciwpożarowej*, Wyd. SGSP, Warszawa 1997.
10. Lisiecki M., Kwiatkowska-Basalaj B., *Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia* [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem* pod red. P. Tyrały, Wyd. PSB, Kraków 2000.
11. Stankiewicz A., *Krajobraz po reformie*, „Rzeczpospolita” nr 231 z 3 października 2001.
12. Zoll A., *Przewycięzanie bezradności*, „Rzeczpospolita” nr 258 z 5 listopada 2001.
13. Ustawa z 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym (Dz. U., nr 16 z 1990 r., poz. 95).

Stanisław Majsterek

Działalność służby sanitarno-medycznej

1. Struktura organizacyjna i podporządkowanie w Inspekcji Sanitarnej

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 2001r., nr 128 poz. 1407) dokonała szeregu istotnych zmian w strukturze organizacyjnej Inspekcji Sanitarnej.

Przed wprowadzeniem ww. ustawy Inspekcja Sanitarna wchodziła w skład wojewódzkiej zespolonej administracji rządowej i powiatowej administracji zespolonej. Organy Inspekcji Sanitarnej stanowiły wówczas: Główny Inspektor Sanitarny, wojewoda, powiatowy inspektor sanitarny oraz portowy inspektor sanitarny dla morskich portów i przystani, wód wewnętrznych i terytorialnych oraz jednostek pływających na tych obszarach.

Ustawa, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2002 roku, usunęła przepisy o umiejscowieniu organów Inspekcji Sanitarnej w zespolonej administracji rządowej stopnia wojewódzkiego. Analogiczne rozwiązanie zastosowano w stosunku do zespolonych w powiecie jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy ich kierowników. W związku z powyższym faktem, organem Inspekcji Sanitarnej na szczeblu wojewódzkim przestał być wojewoda, a został nim wojewódzki inspektor sanitarny.

Obecnie zadania Inspekcji Sanitarnej wykonują następujące organy:

- Główny Inspektor Sanitarny,
- wojewódzki inspektor sanitarny,
- powiatowy inspektor sanitarny,
- graniczny inspektor sanitarny dla obszarów przejść granicznych drogowych, kolejowych, lotniczych, rzecznych i morskich, portów lotniczych i morskich oraz jednostek pływających na obszarze wód terytorialnych.

Ze struktury organizacyjnej Inspekcji Sanitarnej usunięty został portowy inspektor sanitarny, a wprowadzono nowy organ w postaci granicznego inspektora sanitarnego. W związku z tym portowe stacje

sanitarno-epidemiologiczne przejęte zostają przez właściwe stacje graniczne. Nowy Organ powołano wyłącznie do sanitarnego zabezpieczenia granic państwa, który to cel był dotychczas realizowany przez wojewodów i powiatowych inspektorów sanitarnych.

Zgodnie z proponowaną nowelizacją ustawy o Inspekcji Sanitarnej graniczni inspektorzy sanitarni zaczną działać dopiero od początku 2003 roku, a tym samym dopiero wówczas przestaną funkcjonować portowi inspektorzy sanitarni.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. wyraźnie określa uprawnienia Głównego Inspektora Sanitarnego w stosunku do pozostałych organów Inspekcji Sanitarnej poprzez wskazanie, iż Główny Inspektor Sanitarny koordynuje i nadzoruje działalność inspektorów sanitarnych.

Dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania urzędu Głównego Inspektora Sanitarnego utworzono stanowiska dwóch zastępców, powoływanych przez ministra właściwego do spraw zdrowia na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego.

2. Organizacja Inspekcji Sanitarnej

Inspekcja Sanitarna została powołana w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed wpływem czynników szkodliwych lub uciążliwych, a w szczególności w celu zapobiegania powstawaniu chorób zakaźnych i zawodowych. Zajmuje się nadzorem nad warunkami :

- higieny środowiska,
- higieny pracy w zakładach pracy,
- higieny w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych, szkołach wyższych oraz w ośrodkach wypoczynku,
- zdrowotnymi żywności i żywienia,
- higieny radiacyjnej.

Ponadto sprawuje nadzór nad stanem sanitarnym zakładów opieki zdrowotnej oraz przestrzeganiem zasad profilaktyki zakażeń szpitalnych.

3. Inspektorzy sanitarni

Ustawa o Inspekcji Sanitarnej określa zasady powoływania i odwoływania inspektorów sanitarnych. Zgodnie z art. 11 wojewoda w porozumieniu z Głównym Inspektorem Sanitarnym powołuje i odwołuje

wojewódzkiego, portowego i inspektora sanitarnego. Natomiast powiatowego inspektora sanitarnego powołuje i odwołuje starosta w porozumieniu z wojewódzkim inspektorem sanitarnym. Jeżeli przemasza za tym interes służby, Główny Inspektor Sanitarny może w każdym czasie odwołać każdego inspektora sanitarnego.

Przepisy ustawy o Inspekcji Sanitarnej nie przewidują obowiązku przeprowadzenia konkursu w celu wyłonienia kandydata na stanowisko inspektora sanitarnego. Taka możliwość jednak istnieje w myśl art. 681 kodeksu pracy. O zorganizowaniu konkursu w celu wyłonienia kandydata na stanowisko powiatowego inspektora sanitarnego decyduje starosta. On również określa zasady przeprowadzenia konkursu. Wynik konkursu jest wiążący dla wojewódzkiego inspektora sanitarnego. W przypadku powołania przez starostę nie zaakceptowanego przez niego kandydata na stanowisko powiatowego inspektora sanitarnego, powołanie to narusza przepis art. 11 ust. 3 ustawy o Inspekcji Sanitarnej i daje Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu prawo do wszczęcia postępowania w sprawie odwołania powiatowego inspektora ze stanowiska.

Inspektorem sanitarnym, zgodnie z art. 13 ustawy o Inspekcji Sanitarnej, może być osoba, która:

- jest obywatelem polskim,
- ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta w pełni z praw publicznych,
- jest lekarzem i uzyskała kierunkową specjalizację w trybie przewidzianym w odrębnych przepisach, albo uzyskała specjalizację z dziedziny medycyny lub ukończyła studia podyplomowe o kierunku zdrowia publicznego lub zarządzanie w służbie zdrowia,
- swoją postawą daje rękojmię należytego wykonywania zadań pracownika organu państwowego,
- posiada stan zdrowia pozwalający na zatrudnienie na określonym stanowisku.

Kwalifikacje wymagane od pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznej określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 czerwca 2000 r. w sprawie organizacji i zasad działania stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz kwalifikacji wymaganych od pracowników tych stacji (Dz. U. z 2000r., nr 56, poz. 677).

4. Działania zapobiegające chorobom epidemicznym, endemicznym i innym

W Polsce funkcjonuje od lat sieć nadzoru i kontroli chorób zakaźnych. Sprawuje ją Inspekcja Sanitarna. Zgodnie z obowiązującym prawem (ustawa o chorobach zakaźnych z aktami wykonawczymi, ustawa o Inspekcji Sanitarnej) choroby zakaźne podlegają zgłoszeniu przez lekarza rozpoznającego lub podejrzewającego do stacji sanitarnej szczebla powiatowego. Dane przekazywane są do stacji wojewódzkich i Państwowego Zakładu Higieny w Warszawie, który na zlecenie Głównego Inspektoratu Sanitarnego opracowuje dane krajowe.

Biuletyny o zachorowaniach publikowane są co 2 tygodnie, oraz kwartalnie i rocznie.

Powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne prowadzą działania przeciwepidemiczne w środowisku chorego (m.in. uodpornienie czynne, przeprowadzenie dezynfekcji), a w przypadku chorób rzadkich lub o wysokiej zakaźności działania podejmuje stacje wojewódzkie.

Wszystkie działania prowadzone są w porozumieniu z Głównym Inspektorem Sanitarnym zgodnie z zaleceniami Państwowego Zakładu Higieny w Warszawie, który udziela konsultacji w trudnych przypadkach.

Sytuacja epidemiologiczna Polski w zakresie chorób zakaźnych jest korzystna. Wynika ona m.in. z dobrze realizowanego Programu Szczepień Ochronnych. Aktualnie prowadzone są szczepienia obowiązkowe przeciwko następującym chorobom:

- 1) gruźlicy,
- 2) błonicy,
- 3) tężcowi,
- 4) krztuścowi,
- 5) poliomyelitis,
- 6) odrze,
- 7) różyczce (dziewczęta).

W przypadku niekorzystnej sytuacji epidemiologicznej wojewódzki inspektor sanitarny może wprowadzić szczepienia przeciwko durowi brzuszemu.

Osoby pokąsane przez zwierzęta chore lub podejrzane o wściekliznę są szczepione przeciwko wściekliznie zgodnie z zaleceniem lekarza Poradni Profilaktyki Wścieklizny.

Wyżej wymienione szczepienia są bezpłatne dla pacjenta, szczepionki zakupywane są ze środków budżetowych będących w dyspozycji Ministra Zdrowia.

Odrębną grupę stanowią szczepienia zalecane, które są dobrowolne i odpłatne. Do tej grupy należą szczepienia przeciwko:

- 1) wzw B (dla osób nie podlegających szczepieniom obowiązkowym),
- 2) różyczce,
- 3) błonicy,
- 4) wzw A,
- 5) śwince,
- 6) odrze, śwince i różyczce (zamiast obowiązkowego szczepienia przeciwko odrze),
- 7) grypie,
- 8) kleszczowemu zapaleniu mózgu,
- 9) zakażeniem Hib,

Osoby podróżujące szczepione są w Poradniach Szczepień dla osób wyjeżdżających zgodnie z międzynarodowymi przepisami zdrowotnymi oraz wymaganiami kraju docelowego.

Wojewódzka Inspekcja Sanitarna w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed wpływem czynników szkodliwych lub uciążliwych, a w szczególności zapobiegania powstawaniu chorób zakaźnych i zawodowych, sprawuje nadzór w zakresie :

- higieny żywienia, żywności (w tym wody do picia i na potrzeby gospodarcze) i przedmiotów użytku,
- higieny środowiska - jakości zdrowotnej wody do picia i na potrzeby gospodarcze, powietrza, gleby,
- epidemiologii,;
- higieny pracy w zakładach pracy, higieny w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych,
- higieny radiacyjnej w tym zakresie prowadzony jest monitoring skażenia promieniotwórczego wody, powietrza i żywności.

W strukturach organizacyjnych stacji sanitarno-epidemiologicznych istnieją laboratoria z zakresu higieny komunalnej, higieny żywności, żywienia i przedmiotów użytku, epidemiologii, higieny pracy oraz tylko na szczeblu wojewódzkim - higieny radiacyjnej.

W aktualnej sytuacji Inspekcja Sanitarna jest w stanie wzmóc bieżący nadzór sanitarny.

Zwiększenie tego nadzoru wymagałoby jednak zasilenie tut. Inspektora Sanitarnego w testy do wykonywania szybkiej diagnostyki laboratoryjnej, w środki transportu oraz odzież ochronną zarówno dla pracowników laboratoryjnych, jak i terenowych. Procedura kontrolna Inspekcji Sanitarnej opiera się na badaniach laboratoryjnych, pomiarach środowiskowych, wywiadach i innych czynnościach. Będzie miała ona również znaczenie także w przypadku zagrożenia atakami terrorystycznymi.

W zakresie zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych Inspekcja Sanitarna wykonuje analizy i oceny epidemiologiczne. Prowadzi kontrole w zakresie zapobiegania rozszerzania czynników epidemicznych przez prowadzenie nadzoru nad skutecznością dezynfekcji i sterylizacji, co ma również ogromne znaczenie przy zwalczaniu zakażeń szpitalnych.

Wszystkie stacje sanitarno-epidemiologiczne na terenie województwa małopolskiego posiadają plany zabezpieczenia przeciwepidemicznego nadzorowanego terenu.

Inspekcja Sanitarna sprawuje nadzór nad szczepieniami ochronnymi, wydaje decyzje w przypadkach określonych w przepisach o zwalczaniu chorób zakaźnych. Wprowadzenie dodatkowych szczepień uzależnione jest od sytuacji epidemiologicznej i decyduje o tym Inspektor Sanitarny w porozumieniu z Instytutami Naukowymi.

Bardzo istotnym zadaniem, na które zwrócić szczególną uwagę w związku z aktualną sytuacją międzynarodową jest podjęcie natychmiastowej współpracy z samorządami terytorialnymi także Małopolską Regionalną Kasą Chorych w celu odbudowy i reaktywizacji sieci laboratoriów diagnostycznych i szpitali specjalistycznych przystosowanych do leczenia chorób zakaźnych o wysokim stopniu zakaźności. Problemy finansowe pociągnęły za sobą spadek liczby łóżek dla leczenia chorych zakaźnie.

Obecnie nie posiadamy w kraju mikrobiologicznego laboratorium o poziomie bezpieczeństwa BSL 3 i BSL 4. Z zadowoleniem należy przyjąć organizację laboratorium BSL 3 w Ośrodkach Badań Weterynaryjnych w Puławach Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii, które według założenia będzie pracować zarówno na potrzeby służby weterynaryjnej, jak i medycznej w skali międzyresortowej.

Istotnym zagadnieniem w zakresie sanitarnego zabezpieczenia granic państwa jest uzyskanie lokalu dla Inspekcji Sanitarnej na lotnisku w Balicach i innych przejściach granicznych w celu zabezpieczenia kontroli sanitarnej. W aktualnej sytuacji jest to sprawa nagląca - priorytetowa.

Godnym podkreślenia jest fakt, że Inspekcja Sanitarna również prowadzi nadzór stanu sanitarnego w czasie zgromadzeń ludności (pielgrzymki, zjazdy, konferencje, całoroczna turystyka).

Inspekcja Sanitarna dysponuje siecią własnych laboratoriów prowadzących badania mikrobiologiczne oraz fizykochemiczne w zakresie jakości zdrowotnej wody do picia i na potrzeby gospodarcze. Sukcesywnie prowadzone są badania wód ujmowanych do celów pitnych oraz niektórych wód powierzchniowych. W przypadku zaistnienia podejrzeń istnieje możliwość prowadzenia badań, przez te laboratoria, w kierunku cholery, czerwonki, Salmonelli, Shigelli. W przypadku zaopatrzenie w testy przyspieszone w ciągu 24 godzin możliwe jest oznaczenie Salmonelli sp., Citrobakter sp., Klebsiella sp., Proteus/Shigella sp.

Ujęcia wodociągowe w Krakowie dysponują biotestami reagującymi na toksyczność chemiczną wody określającymi w ciągu 40 minut skażenie wody.

W obecnej sytuacji ważne jest również, że Inspekcja Sanitarna posiada informacje dotyczące stosowanych w zakładach pracy niebezpiecznych substancji i preparatów chemicznych (zwanymi truciznami) i przeprowadza badania i pomiary czynników szkodliwych dla zdrowia występujących w środowisku pracy. Pomiary takie wykonują również inne laboratoria środowiskowe, których wykaz posiada Inspekcja Sanitarna.

Prowadzone audyty przez Inspekcję Sanitarną w związku ze sprzedażą hurtową i detaliczną zakupem szkodliwych substancji i preparatów chemicznych, rozpoczęciem działalności żywieniowo-żywnościowej oraz prowadzenie badań żywności i przedmiotów użytku w zakresie mikrobiologicznym, fizykochemicznym mają również znaczenie w aktualnej sytuacji.

Organa IS wydają także zezwolenia na ekshumację i przewóz zwłok, a w okresie zagrożenia epidemicznego procedury te uległyby zmianie.

Niezależnie od przedstawionej powyżej działalności, Inspekcja Sanitarna prowadzi również i koordynuje publiczną edukację zdrowotną.

5. Zadania Wojewódzkiej Stacji

1. Wojewódzka Stacja zapewnia realizację zadań przez Państwowego Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora należących do jego kompetencji, w szczególności poprzez :

1) prowadzenie spraw związanych z wykonywaniem czynności kontrolnych,

2) wykonywanie badań i analiz laboratoryjnych,

3) wykonywanie badań i pomiarów środowiskowych,

4) opracowywanie ocen i analiz środowiskowych, w tym w zakresie higieny radiacyjnej, warunkujących zdrowie ludności,

5) działalność przeciwepidemiczną,

6) opracowywanie analiz i ocen epidemiologicznych oraz stanu higieniczno-sanitarnego,

7) przygotowanie projektów decyzji i wykonywanie innych czynności w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu egzekucyjnym w administracji,

8) przygotowanie wniosków do Sądów Grodzkich,

9) przygotowanie spraw związanych z prowadzeniem dochodzenia oraz wnoszenie i popieranie oskarżenia w postępowaniu uproszczonym,

10) inicjowanie, organizowanie, koordynowanie, prowadzenie i nadzorowanie działalności na rzecz promocji zdrowia,

11) opracowywanie projektów planów pracy oraz sprawozdań z działalności Wojewódzkiej Stacji,

12) wykonywanie zadań w zakresie planowania i realizacji dochodów i wydatków budżetowych,

13) wykonywanie kontroli celem badania wykonania zadań administracji rządowej w zakresie nadzoru sanitarnego przez powiatowe stacje działające na terenie województwa małopolskiego,

14) prowadzenie spraw administracyjnych, gospodarczych, finansowych oraz pracowniczych.

2. Wojewódzka Stacja może świadczyć usługi związane z ochroną zdrowia na podstawie zawartych umów z osobami fizycznymi lub osobami prawnymi oraz jednostkami organizacyjnymi nie posiadającymi osobowości prawnej, w ramach działalności środka specjalnego.

6. Zakres zadań i kompetencji Państwowego Wojewódzkiego Inspektora

1. Wojewódzką Stacją kieruje Małopolski Wojewódzki Inspektor, będąc jej Dyrektorem.

2. Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora powołuje i odwołuje Głównym Inspektorem Sanitarnym.

3. W porozumieniu przepisów kodeksu pracy pracodawcą jest Wojewódzka Stacja, którą reprezentuje Małopolski Wojewódzki Inspektor.

4. Małopolski Wojewódzki Inspektor jest pracodawcą w stosunku do pracowników Wojewódzkiej Stacji.

5. Zadania Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora określa ustawa o Inspekcji Sanitarnej oraz inne przepisy prawa.

6. Małopolski Wojewódzki Inspektor, w rozumieniu przepisów KPA, jest organem wyższego stopnia w stosunku do powiatowego inspektora.

7. W czasie nieobecności Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora lub w przypadkach czasowej niemożności wykonywania przez niego obowiązków zastępuje go upoważniony imiennie kierownik komórki organizacyjnej.

Małopolski Wojewódzki Inspektor wykonuje zadania przy pomocy:

- 1) zastępcy - dyrektora,
- 2) głównego księgowego,
- 3) kierowników komórek organizacyjnych,
- 4) dyrektorów delegatur Wojewódzkiej Stacji - w Nowym Sączu i Tarnowie.

7. Struktura Organizacyjna Wojewódzkiej Stacji

1. W skład Wojewódzkiej Stacji w Krakowie wchodzi następujące komórki organizacyjne:

- 1) Dział Higieny Komunalnej,
- 2) Dział Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku,
- 3) Dział Higieny Pracy,
- 4) Dział Epidemiologii,
- 5) Dział Laboratoryjny,

- 6) Dział Budżetu i Finansów;
 - 7) Dział Organizacyjno-Administracyjny;
 - 8) Oddział Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego,
 - 9) Oddział Ochrony Radiologicznej,
 - 10) Oddział Higieny Zakładów Nauczania i Wychowania,
 - 11) Oddział Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia,
 - 12) Oddział Statystyki, Informacji i Analiz,
 - 13) Oddział Techniczny;
 - 14) Sekcja Biometeorologii i Meteorologii Sanitarnej,
 - 15) Sekcja Spraw Pracowniczych,
 - 16) Stanowisko Pracy ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy,
 - 17) Stanowisko Pracy Radcy Prawnego,
 - 18) Stanowisko Pracy ds. Rewizji,
 - 19) Stanowisko Pracy ds. Obrony Cywilnej i Spraw Obronn
- nych,
- 20) Stanowisko ds. Przeciwpożarowych,
 - 21) Stanowisko Pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejaw
- nych,
- 22) Delegatura w Nowym Sączu,
 - 23) Delegatura w Tarnowie.
2. W skład Delegatur wchodzi następujące komórki organizacyjne:
- 1) Dział Higieny Komunalnej,
 - 2) Dział Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku,
 - 3) Dział Higieny Pracy,
 - 4) Dział Epidemiologii,
 - 5) Dział Laboratoryjny,
 - 6) Oddział Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego,
 - 7) Oddział Ochrony Radiologicznej,
 - 8) Oddział Higieny Zakładów Nauczania i Wychowania,
 - 9) Oddział Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia,
 - 10) Sekcja Statystyki, Informacji i Analiz,
 - 11) Sekcja Budżetu i Finansów,
 - 12) Sekcja Organizacyjno-Administracyjna,
 - 13) Sekcja Spraw Pracowniczych,
 - 14) Stanowisko Pracy ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy,
 - 15) Stanowisko Pracy Radcy Prawnego,
 - 16) Stanowisko Pracy ds. Obrony Cywilnej i Spraw Obronn
- nych.

8. Schemat postępowania i współpracy w przypadku zagrożenia niebezpieczną chorobą zakaźną oraz bioterroryzmem

1. Zgłoszenie przypadku zachorowania lub podejrzenia o zachorowanie dokonują:

- lekarz pierwszego kontaktu,
- lekarz pogotowia ratunkowego,
- lekarz w szpitalu.

2. Lekarz podejrzewający zakażenie niebezpieczną chorobą zakaźną powiadamia telefonicznie Powiatowego Inspektora Sanitarnego (PIS).

- Objawy sugerujące wystąpienie choroby szczególnie niebezpiecznej.

3. W przypadku np. otrzymania nieoznakowanej przesyłki zawierającej niezidentyfikowane materiały, takie jak: proszek, szmatka itp., co mogłoby wskazywać na atak bioterrorystyczny, informacja o postępowaniu zostanie zawarta w specjalnie przygotowanej ulotce - telefon alarmowy policji lub straży pożarnej (w załączeniu).

4. PIS powiadamia telefonicznie Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, Policję, Państwową Straż Pożarną (PSP) oraz dyrektora właściwego terenowo szpitala. Służby te powiadamiają przedstawicieli kolejnych ogniw wg schematu.

5. Wojewódzki Inspektor Sanitarny powiadamia Głównego Inspektora Sanitarnego, Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody, Komendę Wojewódzką Policji i PSP.

6. Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody powiadamia Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności,

7. Główny Inspektor Sanitarny powiadamia Ministra Zdrowia oraz Państwowy Zakład Higieny lub inny instytut naukowo-badawczy i Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności.

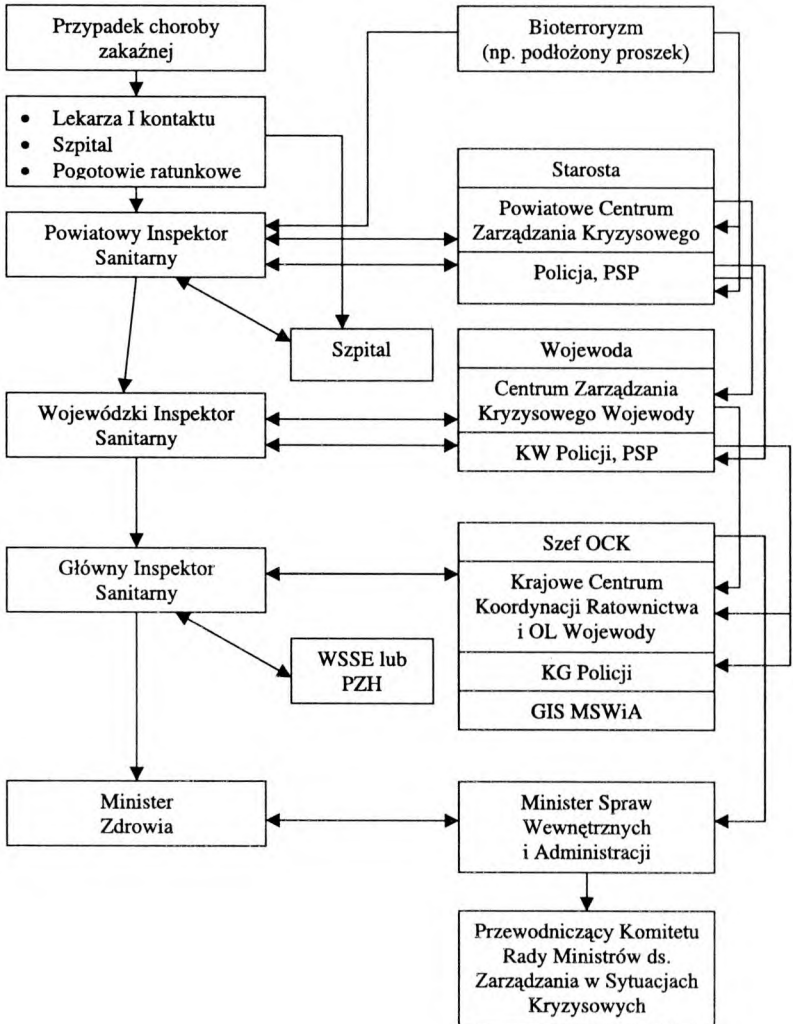
8. Minister Zdrowia i Szef Obrony Cywilnej Kraju (OCK) powiadamiają Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji powiadamia Przewodniczącego Komitetu Rady Ministrów ds. Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych.

10. Postępowanie w szpitalu z chorym, podejrzanym o szczególnie niebezpieczną chorobę, osobami z kontaktu regulują wytyczne konsultanta krajowego w zakresie chorób zakaźnych (załącznik).

11. Postępowanie ze zwłokami regulują przepisy sanitarne.

Rys.1. Schemat powiadamiania i współpracy w przypadku zagrożenia niebezpieczną chorobą zakaźną oraz bioterroryzmem



9. Rola i zadania służb

Policja

1. Przyjęcie zgłoszenia o wystąpieniu przypadku bioterroryzmu, np. podłożony proszek.

2. Działania Policji regulują zarządzenie nr 36 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23.04.1970r. Dz. Urz. MSW nr 6 z dnia 25.06.1970r. w sprawie współdziałania organów Milicji Obywatelskiej z organami społecznej służby zdrowia w zakresie zwalczania niektórych chorób zakaźnych, które stanowią szczególne zagrożenie dla zdrowia ludności. Dotyczy to m.in.:

- izolacji i ochrony miejsca (obiektów) i terenu,
- pilotowania pojazdów,
- asysty wykonujących zadanie,
- kontroli przestrzegania przez ludność wprowadzonych zarządzeń,
- ustalenie miejsca pobytu osób podejrzanych o zakażenie lub z kontaktu (uwaga: konieczność rozwiązania problemu zgodności z Ustawą o Ochronie Danych Osobowych).

Państwowa Straż Pożarna

1. Przyjęcie zgłoszenia o wystąpieniu przypadku bioterroryzmu, np. podłożony proszek.

2. Zabezpieczenie materiałów potencjalnie niebezpiecznych wg instrukcji (załącznik). Sposoby zabezpieczenia ratowników :

- w przypadku przedmiotów nieuszkodzonych (listów, paczek, innych) - stosowanie ochrony osobistej w postaci gogli, rękawiczek, maski chroniącej drogi oddechowe,
- w przypadku przedmiotów uszkodzonych (otwartych paczek, listów, innych) - -stosowanie pełnej ochrony specjalistycznej (ubrania gazoszczelne).

3. Pakowanie przedmiotów (sposób pakowania - załącznik).

4. Sposób zdejmowania i dezynfekcji kombinezonów wg instrukcji (załącznik).

5. Zabezpieczenie terenu przed rozprzestrzenianiem się zagrożenia-ograniczenie i dezynfekcja miejsca skażenia (w załączeniu wykaz substancji dezynfekujących). Obszar potencjalnego skażenia określi właściwy terytorialnie Inspektor Sanitarny.

10. Postępowanie z nieuszkodzonymi przesyłkami

Decyzje o możliwości utylizacji nie otwartej i nieuszkodzonej przesyłki podejmuje wojewoda po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego inspektora sanitarnego oraz komendanta wojewódzkiej policji.

11. Postępowanie z odpadami niebezpiecznymi

Postępowanie z odpadami niebezpiecznymi i ich unieszkodliwianie regulują:

1) Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach Dz. U., nr 62, poz. 628,

2) Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy - Prawo Ochrony Środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. 2001r., nr 100, poz. 1085,

3) Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998r. Dz. U. 1998, nr 145, poz. 942 zm. Dz. U. 2001 r., nr 22, poz. 251.

Rys.2. Schemat postępowania z podejrzaną przesyłką



W świetle powyższych aktów prawnych optymalnym sposobem ich unieszkodliwiania jest ich przekształcenie termiczne - zgodnie z wykazem zawartym w załączniku do ww. rozporządzenia a zwłaszcza pyrolitycznego rozkładu odpadów niebezpiecznych.

Sposób pakowania takich odpadów jest przedstawiony również w tym rozporządzeniu w § 2.1 -§ 6.1.

Odpady (przesyłki) niewiadomego pochodzenia powinny być poddane kontroli pirotechnicznej, a następnie, jeśli nie zawierają materiałów wybuchowych przetransportowane w odpowiednich opakowaniach i środkach transportu do spalarni wyznaczonych przez odpowiednie władze właściwe do zarządzania powyższymi sprawami.

12. Transport materiałów szczególnie niebezpiecznych

Decyzję o sposobie i miejscu skierowania transportu materiałów podejmuje wojewoda po zasięgnięciu opinii Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

13. Laboratorium

Właściwe zabezpieczone materiały dostarczane są do badań do Wojewódzkiego Zakładu Higieny Weterynaryjnej, Państwowego Zakładu Higieny w Warszawie, ul. Chocimska 24 lub innego wyznaczonego laboratorium.

Celoživotné vzdelávanie príslušníkov ozbrojených sil ako systémová koncepcia

Celoživotné vzdelávanie je činnosť človeka zameraná na učenie sa po celý život, ktoré mu zabezpečuje vyššiu úroveň seberealizácie v osobnom, ale aj v spoločenskom pracovnom i mimopracovnom živote. Vzdelávanie je kontinuálna záležitosť, začína narodením a končí smrťou. Celoživotné vzdelávanie sa týka takmer každého vzdelateľného jednotlivca, súvisiac s jeho začlenením do profesijnej a sociálnej skupiny, pomáha človeku k správnej orientácii v systéme etických a právnych hodnôt, ako aj ich uplatňovanie v živote spoločnosti i jednotlivca. Celoživotné vzdelávanie má byť u nás požiadavka celospoločenská. Úroveň dosiahnutého vzdelania povzbudzuje človeka k vnútornej, spoločenskej ale aj profesijnej aktivite. Čím vyššia je miera dosiahnutého vzdelania, tým viac je človek schopný plniť svoje sociálne roly, hlavne pracovné povinnosti a požiadavky každodenného života.

V našej spoločnosti je vzdelanie zabezpečené ústavou: „Každý má právo na vzdelanie¹¹ (čl. 42 ústavy SR). Vzdelanie poskytuje systém základných, stredných a odborných škôl, na ktorých je zviazanosť výkonu práva na bezplatné vzdelanie. Vzdelávanie je teda spoločensky organizovaná činnosť, ktorá je zabezpečovaná inštitúciami.

Celoživotné vzdelávanie je systémová koncepcia, ktorá je založená na potrebe permanentnej kultivácie človeka, jeho rozvoja vo všetkých obdobiach života.

Najvšeobecnejší pojem procesu výchovy a rozvoja osobnosti, je vyjadrený terminom edukácia (z lat. *é - ducere = vy - viesť, vy - chovať*).

Edukačne učenie vyjadruje sociálno-rolovú dimenziu javu výchovy, ktorý možno študovať ako získavanú sociálnu interakciu a komunikáciu medzi osobami v role učiacich niekoho a osobami v role učiacich sa niečo za pomoci inej osoby. (Pozri Švec I 995 str. 9).

Výsledkom edukačného pôsobenia spoločnosti a vzdelávacích inštitúcií je dosiahnutie u jednotlivcov takej úrovne vedomosti a návykov, ktorá je v danej spoločnosti pokladaná za účelnú a potrebnú vzdelanosť.

V súčasnosti sú ťože predstavy o celožitovnom vzdelávaní. Sú názory, upriamiť inštitucionálne vzdelávanie na výchovu k vodcovstvu v rezorte Ministerstva obrany, kde vodca, vzhľadom na profesijne roly príslušníkov armády, už nebude mať úlohu iba vychovávateľa. Preto inštitucionálne vzdelávanie v armáde by malo smerovať k rozvoju vodcovských schopností veliteľov, vzhľadom na ich zastávanú sociálnu rolu.

Pojem vodcovstvo je v našej spoločnosti väčšinou chápané ako schopnosť (politika, generála...) viesť a ovplyvňovať veľké množstvo ľudí, zastávanie funkcií na najvyšších politických a hlavne vojenských postoch. Možno, pre spôsob vzdelávania profesionálov armády, by bol príliehavejší pojem veliteľovanie, výchova k veliteľovaniu, ktorý bližšie odzrkadľuje všetky možnosti rolovej funkcie, ktoré vychádzajú zo vzťahu nariadenosti a podriadenosti.

Vychádzajúc z edukatívnej funkcie armády, ktorá v systéme celožitovného vzdelávania zabezpečuje a musí aj naďalej zabezpečovať výchovu svojich príslušníkov v kompatibilitě so spoločenskou potrebou. Výchovná funkcia vyjadruje potrebu rozvinutia rozumových citových, vôľových, veliteľských - vodcovských - schopností príslušníkov armády, na zodpovedné plnenie najčestnejšej povinnosti, akou je obrana vlasti.

V modernej armáde sa čoraz viac plnia mnohé zásady, ktoré sú typické pre civilné inštitúcie. Platia tu mnohé charakteristiky, ktoré sú typické pre firemné vzťahy a firemný personálny manažment. V záujme každej modernej a úspešnej armádnej organizácie je, aby jej pracovníci mali perspektívu svojho rastu a pozitívne hodnotili svoje účinkovanie a pôsobenie v nej. Preto i systém celožitovného vzdelávania a výchovy v armáde musí byť plne kompatibilný s cieľmi výchovy a vzdelávania v civilnom sektore. Význam výchovy príslušníkov armády v systéme celožitovného vzdelávania spočíva v nadobudnutí morálnej prevahy a bojovej zdatnosti. Morálny vývin je odrazom rozviriutosti svedomia jednotlivca v danej situácii, ktorý je ovplyvnený vekom, výchovou, sociálnym prostredím, právnymi normami danej spoločnosti a pod. Jedna z najvšeobecnejších definícií morálky hovorí, že morálka je tá stránka ľudskej povahy, ktorá zaväzuje ľudí konať podľa určitých všeobecne ustálených pravidiel spoločnosti. Rozdefuje ľudské konanie na dobré zlé, pričom nás nabáda konať dobro a vystříhať sa pred konaním zla. Úroveň cieľa morálky je výsledkom motivácie človeka a ob-

razom jeho ľudského konania, podmieneného okolnosťami. Spoločnosť má záujem vychovať dobrého dôstojného človeka ako svojho zodpovedného člena, ktorého konanie sa riadi pevnými a záväznými pravidlami morálneho života spoločnosti.

Morálka, morálne zásady správania sú určitým prejavom správania sa jednotlivca ako súčasťou spoločnosti, podľa zásad a pravidiel danej spoločnosti, ktoré túto spoločnosť charakterizujú a sú určitým prejavom stupňa vyspelosti spoločnosti. Morálne správanie je také, ktoré je v súlade so zásadami a základnými pravidlami, či už písanými, alebo nepísanými, ktoré sú v danej spoločnosti zaužívané a uplatňované. Výchovné pôsobenie na človeka, na jeho rozum, predstavy, postoje, city, vôľu, konanie a porozumenie iným, jednanie, musia vyjadřovať súlad vôle a prejavu. Musia vyjadřovať všeobecne uznávané zásady etiky.

Pojem „dobré mravy“ nie je definovaný ani v Občianskom zákonníku. Je to preto, že podliehajú spoločenskému vývinu, ale aj preto, že vo všetkých jednotlivostiach by bolo ťažké ich vystihnúť. Vo všeobecnosti však možno hovoriť o pravidlách morálneho charakteru všeobecne platných v demokratickej spoločnosti, v ktorej sa uplatňuje a presadzuje vzájomná slušnosť, ohradupnosť a vzájomné rešpektovanie. Je to v podstate súhrn etických a kultúrnych pravidiel v spoločnosti všeobecne uznávaných. Činnosť namierenú proti uvedeným pravidlám možno preto označiť za činnosť proti dobrým mravam.

Právna výchova, ako výchova k písaným zásadám mravného a bezúhonného správania sa jednotlivca v spoločnosti, je veľmi významná pre rozvoj osobnosti každého človeka, obsahom a cieľom ktorej je postupné pozitívna zmena kvalít vychovávanej osobnosti k právnym normám, ich dodržiavaniu a uplatňovaniu.

Myšlienka podriadenia aktov zákonodárnych orgánov vyšším a trvalejším princípom, nie je typická či vlastná iba našej súčasnosti. Jej vývin by sme mohli sledovať už v dávnej histórii. Dalo by sa však konštatovať, že všeobecne sa v ňom spája známa prírodno-právna teória, ktorá potvrdzovala existenciu vo svojej podstate nedotknuteľných a neporušiteľných práv človeka. Zvyšovanie právneho vedomia je celospoločenskou a celoživotnou záležitosťou. Integrácia výučby právnych noriem do vzdelávacieho procesu a tým aj do systému celoživotného vzdelávania, vychádza z potrieb a požiadaviek kladených na občana našej spoločnosti.

Cieľom je prinášať nové poznatky právnych noriem spoločnosti využiteľných v každodennej činnosti každého človeka. Človek sa však stretáva aj s príležitostným, nesystematickým, alebo náhodným učením sa, ktoré sa vyznačuje neplánovanosťou a nepravidelnosťou a náhodnosťou, ktoré vychádza zo vzniknutej životnej situácie, z. rôznych dehat. občianskych aktivít, pri výkone povolania, komunikácie s kolegami, odráža sa teda v každodennej činnosti.

Toto náhodné učenie sa má živelnú podobu, nie je koordinované, len náhoda, životná skúsenosť nás donútila zoznámiť sa s obsahom právnej normy (napr. reklamácia tovaru - obč. zákonník. Zákon na ochranu spotrebiteľa,...). Príležitostné sa poučíme o s voj ich právach. V zámernom učení sa. prevládajú špecifické ľudské formy učenia sa, najmä verbálne, sémanticko-pamätové, myšlienkovovo-operačné a ideačno-akčné sociálne učenia sa. (pozri Švec 1995, str. 25).

Úspešnosť náhodného učenia sa je závislá od individuálnych schopností samoučiaceho sa. Úspešnosť a účinnosť zámerného učenia sa, závisí od osobnej kvality výkonu vyučovacieho procesu, kde rozhoduje úroveň kvality, efektívnosti a profesionality vyučujúceho.

Učiteľské povolanie je ľuďom pomáhajúce a ľudí rozvíjajúce poslanie (pozri Švec 1995, str. 25).

Výsledkom učiteľského pôsobenia je vzdelanosť a vychovanosť vrátane schopnosti orientovať sa v právnych normách a ich adekvátnej využiteľnosti. Význam právneho (všeobecného i odborného) vzdelania, nachádzame aj v princípe a v systéme celoživotného vzdelávania vojenských profesionálov.

Literatúra

1. Čiř M., *Komentár k ústave SR*. Martin. Matica slovenská, 1997.
2. Korzeniowski L., *Bezpečnosť ako kategória profesijných znalostí absolventa vojenskej školy* [in:] *Stav a trendy teórie a praxe výučby sociálno-humanitných predmetov vo vojenských školách* Liptovský Mikuláš: Vojenská akadémia, 1999, s. 48-41.
3. Oberuč J., *Flexibilitnosť vojenskej pedagogiky pri riešení úloh vzdelávania a výchovy vojenských profesionálov*. Liptovský Mikuláš. Vojenská akadémia. 1999.
4. Průcha J. a inf. *Pedagogický slovník*. Praha. Portál. 1995.
5. Svoboda J., *Občiansky zákonník*, Bratislava. EUROUNION. 14)96.
6. Švec Š., *Základné pojmy v pedagogike a andragogike*. Bratislava. IRIS. 1995
7. Želínek M., *Étos a utváranie mravnej identity osobnosti*, Bratislava, IRIS, 1997

Mirosław Murdza

Zarządzanie kryzysowe a klęski żywiłowe w Polsce

**Założenia systemu gotowości cywilnej i zarządzania
kryzysowego - nowego systemu zapewnienia bezpieczeństwa
ludności w sytuacjach kryzysowych**

1. Wprowadzenie

Podstawowym zadaniem każdej władzy publicznej, w tym w szczególności władzy wykonawczej, zarówno administracji rządowej, jak i samorządowej, jest zapewnienie mieszkańcom kraju odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, umożliwiającego zrównoważony rozwój społeczeństwa i jego instytucji. Tak sformułowane zadanie wykonywanie jest permanentnie, natomiast w sytuacjach kryzysowych, wywołanych zdarzeniami naturalnymi lub będącymi efektem działalności człowieka, rozumiane jest ono jako zapewnienie warunków pozwalających na przetrwanie ludności i ochronę jej mienia oraz środowiska. To zróżnicowane podejście wynika z faktu, że bezpieczeństwo jest kategorią subiektywną, zależną z jednej strony od zewnętrznych okoliczności (owych zdarzeń), z drugiej - od oczekiwań samych ludzi, kształtowanych m. in. przez władze publiczne i masowe media. Od roku 1990 bezpieczeństwo zaczęto pojmować przede wszystkim w kategoriach zapewnienia spokojnego rozwoju państwa, ze szczególnym zwróceniem uwagi na zagrożenia niemilitarne, w tym w szczególności katastrofy i inne zdarzenia związane z działaniami sił natury lub samego człowieka, które mogą destabilizować i prowadzić do sytuacji kryzysowych.

Mimo że Polska znajduje się w dość szczęśliwym położeniu geograficznym, ponieważ nie występują trzęsienia ziemi, erupcje wulkaniczne czy tajfuny, to jednak istnieje ryzyko zdarzeń mogących stanowić nadzwyczajne zagrożenia. Należą do nich takie zjawiska przyrody jak: powodzie, zatopienia, huragany, gradobicia, susze, oberwania chmur oraz wiele zagrożeń związanych z działalnością człowieka. Do podstawowych z nich należą zagrożenia skażeniem radiacyjnym, wybu-

chami gazu, epidemie, katastrofy komunikacyjne czy budowlane, pożary, terroryzm czy zakłócenia porządku publicznego.

Dobrze zorganizowane społeczeństwo przygotowane jest do funkcjonowania w różnych sytuacjach. Obowiązkiem administracji publicznej jest posiadanie adekwatnych do każdej sytuacji rozwiązań systemowych: odpowiedniego prawa oraz struktur i narzędzi pozwalających na prawidłowe zarządzanie w sytuacjach kryzysowych. Jest to tym ważniejsze, iż działania w czasie kryzysu przebiegają zwykle w warunkach stresu, ograniczonej informacji i podwyższonego ryzyka. W przypadku zaistnienia rzeczywistego kryzysu nie ma już czasu na budowanie nowych kierowniczych struktur i wprowadzanie specjalnych procedur. Nie ma też czasu i możliwości zintegrowania różnych systemów przekazywania informacji oraz logistyki podejmowanych działań.

Wykonana w Instytucie Spraw Publicznych w drugiej połowie 1997 roku analiza obowiązującego wówczas prawodawstwa, jak i stanu faktycznego, czyli wniosków płynących z doświadczeń praktycznego stosowania - w trakcie powodzi w lipcu 1997 r. - przewidzianych prawem instytucji i procedur, prowadziła do jednoznacznej konkluzji, której istota sprowadzała się do stwierdzenia, że konieczny i oczekiwany nowy powszechny system ochrony ludności i zarządzania kryzysowego nie może być oparty na dotychczasowych przesłankach i zasadach. Wyłaniający się z tej analizy kształt stanu normatywnego odznaczał się ogromną archaicznością (wystarczy wskazać lata, z których pochodzą główne akty normatywne: 1953 - dekret o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych, 1967 - ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, 1974 - Prawo wodne), wzajemną niespójnością, a także niezgodnością z nową konstytucją. Przy tych zasadniczych zarzutach sam układ zadań i kompetencji organów administracji publicznej oraz poszczególnych formacji i służb czynił złudne wrażenie w miarę klarownego obrazu. W rzeczywistości był to tylko pozór. Owa złudna klarowność podziału zadań i kompetencji wynikała ze statycznego ich ujęcia. Regulacji prawnej uykają bowiem (lub są bardzo trudne do ujęcia) zjawiska dynamiczne, a proces narastania zagrożenia, wystąpienia katastrofy, czy klęski żywiołowej, a następnie zwalczania jej skutków, jest zjawiskiem o dynamice trudnej do przewidzenia. O ile w miarę łatwo jest sprecyzować kompetencje określonego organu, o tyle dynamika procesów żywiołowych powoduje, że sztywne przypisanie kompetencji do danych struktur nie

prowadzi do zażegnania zagrożenia. Narastanie skali zagrożenia czy kryzysu rodzi nie tylko problem koordynacji działań wszystkich służb na określonym rozszerzającym się obszarze, lecz także problem przechodzenia kompetencji pomiędzy organami administracji publicznej na coraz wyższe szczeble. Zmniejszanie się skali zagrożenia powoduje proces odwrotny. Prowadzenie akcji zwalczania kryzysu, w tym w szczególności klęski żywiołowej, polega na swoistym „rozwijaniu” i „zwijaniu” układu decyzyjno-koordynacyjnego, stąd dla prawidłowego, skutecznego funkcjonowania układu zasadnicze znaczenie mają procedury uzgadniania działań i przekazywania kompetencji. Dlatego w tym projekcie tak duży nacisk położony został na skonstruowanie dynamicznego i elastycznego układu reagowania na powstające zagrożenia, przewidującego odpowiednie mechanizmy dokonywania zmian organów kierujących działaniami antykryzysowymi i w konsekwencji przeniesienia odpowiednich zadań i kompetencji.

2. System zarządzania w sytuacjach kryzysowych - ujęcie porównawcze

2.1. Charakterystyka ogólna

Organizacja zarządzania w sytuacjach kryzysowych przedstawia się w sposób niejednolity w państwach należących do NATO, co może stanowić pewną niespodziankę i stać w sprzeczności z dość powszechnymi mniemaniem, jednak po bliższym przyjrzeniu się owym systemom okazuje się, że pomimo wielu odrębności i wewnętrznej specyfiki, są one zgodne co do podstawowych pryncypiów i zasad ich kształtowania i funkcjonowania. Jest to wyrazem fundamentalnej idei stojącej u podstaw całego zachodniego systemu demokratycznego, w myśl której każde państwo kształtując ustrój swoich wewnętrznych organów, w tym odpowiadających za odpowiednie przygotowanie państwa do sytuacji kryzysowych, w sposób samodzielny i oryginalny, zgodnie ze swoimi doświadczeniami, przyjętymi założeniami czy uznanymi koncepcjami, zachowuje pewien standard rozwiązań zaaprobowany - w inte-resującym tu zakresie - we wszystkich państwach członkowskich NATO. W ten sposób, nie tracąc nic ze swej narodowej specyfiki, można tworzyć koherentne systemy reagowania w stanach kryzysowych, które w określonych sytuacjach zdolne są do sprawnego, wspólnego działania lub wzajemnego

udzielania pomocy. Innymi słowy, Sojusz nie narzuca państwom członkowskim konkretnych rozwiązań organizacyjnych, jednak stwarza określone wymogi, których spełnienie czyni państwo zdolnym do efektywnej i płynnej współpracy ze strukturami sojuszniczymi w sytuacjach kryzysowych, a także w trakcie konfliktów zbrojnych.

Powyższe stwierdzenia nie oznaczają oczywiście, że nie ma wśród państw NATO rozwiązań podobnych, a niekiedy wręcz analogicznych. Nie one jednak wywierają zasadniczy wpływ na kształtowanie się modelu organizacyjnego zarządzania kryzysowego, zwłaszcza w tych państwach, które są w tym zakresie w trakcie zasadniczej przebudowy swoich struktur organizacyjnych i formułowania nowego modelu ustrojowego. To owe przyjęte zasady i wymogi w sposób istotny określają swoiste „parametry” nowych rozwiązań normatywnych. Nie inaczej jest i w naszym kraju. W przedstawianym w części II projekcie ustawy wyraźnie zauważyć można - z jednej strony - uwzględnienie owych ogólnie obowiązujących w NATO zasad i standardów - z drugiej jednak - oparcie się na nowym, wprowadzonym w życie 1 stycznia 1999 roku, modelu ustroju terytorialnego państwa, a także na ukształtowanym w poprzednich latach systemie administracji centralnej, w tym na ostatnio uchwalonej nowelizacji ustawy o działach administracji rządowej.

Zrozumienie wielu elementów zaproponowanych rozwiązań normatywnych stanie się łatwiejsze, jeżeli poprzedzone one zostaną syntetyczną prezentacją przyjętych w niektórych wybranych państwach natowskich rozwiązań ustrojowych w interesującym tu zakresie. Wybór państw podyktowany został przede wszystkim znaczeniem doświadczeń danego państwa i jego rozwiązań organizacyjno-prawnych dla kształtowania się wspomnianych zasad i wymogów (czego najlepszym przykładem są Stany Zjednoczone) i - po drugie - ze względu na geograficzną bliskość, powodującą konieczność wspólnego stawiania czoła wielu sytuacjom nadzwyczajnym (przykład Niemiec).

2.2. Zasady i standardy przyjęte w państwach NATO

Za najbardziej ważne i najczęściej występujące należy uznać następujące zasady i wymogi:

- 1) zdecentralizowany system organizacji zarządzania kryzysowego, przygotowań do akcji ratowniczych i działań mających na celu ochronę ludności i mienia. Wiodącą rolę w nim odgrywają najczęściej jednostki

samorządu terytorialnego działające na najniższym stopniu podziału terytorialnego, które odpowiadają za rozwiązywanie problemów wynikających z sytuacji kryzysowych. Natomiast jednostki działające na wyższych stopniach podziału terytorialnego, a także organy administracji rządowej mają ustawowy, a niekiedy konstytucyjny, obowiązek wspomagania (technicznego, organizacyjnego, szkoleniowego, a także finansowego) przygotowań i działań w trakcie występowania sytuacji kryzysowych,

2) jednolity system ochrony ludności i mienia przed zagrożeniami wynikającymi z sytuacji nadzwyczajnych występujących w czasie pokoju, jednak mogący znaleźć zastosowanie także i w razie konfliktów militarnych czy wojny, zarządzany przez spójny system organów zarządzania kryzysowego,

3) istnienie na każdym stopniu podziału terytorialnego jednego organu (zwykle jednoosobowego) koordynującego działania antykryzysowe, którego kierownictwu podporządkowane są wszystkie lokalne lub regionalne struktury i zasoby uruchamiane w sytuacjach kryzysowych,

4) uznanie za podstawę tworzenia systemu reagowania kryzysowego planowania cywilnego pozwalającego osiągnąć przez wszystkie struktury administracji publicznej, w tym w szczególności te bezpośrednio odpowiedzialne za działania antykryzysowe, zdolności sprostania zadaniom stawianym w chwili zaistnienia sytuacji kryzysowej; instrumentem umożliwiającym określenie zakresu, sposobu i czasu osiągnięcia gotowości są różnego typu plany i programy przygotowywane przez organy zarządzania kryzysowego,

5) umiejętnie połączenie profesjonalnych służb użyteczności publicznej jako podstawowego zaplecza dla prowadzenia działań antykryzysowych z szerokim uczestnictwem ochotników zorganizowanych najczęściej w odpowiednie organizacje czy struktury,

6) udział wojska w działaniach antykryzysowych w sytuacjach wymagających specjalnie przeszkolonych jednostek i użycia odpowiedniego sprzętu, jednakże bez przejmowania jakichkolwiek funkcji koordynacyjnych lub kierowania tymi działaniami.

Stany Zjednoczone

Charakterystycznymi elementami modelu zarządzania kryzysowego w Stanach Zjednoczonych są: system planów reagowania, opracowywanych w ramach planowania cywilnego, system organów właściwych w tym zakresie oraz system finansowania działań antykryzysowych.

Model ten opiera się na zasadzie subsydiarności. Oznacza to, że dana katastrofa lub zagrożenie zostaje uznana za poważną, o ile przekracza zdolność lokalnych lub stanowych struktur w zakresie prowadzenia działań niezbędnych dla ochrony życia i własności.

Podstawowe założenia i zasady w zakresie reagowania na zagrożenia cywilne na szczeblu federalnym zostały zawarte w Federalnym Planie Reagowania (Federal Response Plan - FRP). Wymienia on zasoby i środki pozostające w gestii poszczególnych ministerstw i agencji federalnych, a które mogą zostać wykorzystane dla udzielenia pomocy rządowi stanowym i lokalnym w przypadku sytuacji kryzysowej. Zgodnie z założeniami programu, zostało wydzielonych 12 obszarów tematycznych, takich jak: transport, łączność, roboty publiczne i inżynierskie, zwalczanie pożarów, informacja i planowanie, opieka, zapewnienie środków, usługi medyczne i zdrowotne, ratownictwo miejskie i operacje poszukiwawcze, materiały niebezpieczne, żywność, energia, które przypisano różnym agencjom federalnym jako funkcje podstawowe lub wtórne. W przypadku zaistnienia kryzysu o określonym charakterze jedna z nich, właściwa ze względu na ten charakter, staje się koordynatorem głównym.

Powyższy plan zapewnia też podstawową strukturę organizacyjną w zakresie reagowania na zagrożenia pozostające wyłącznie w gestii rządu federalnego (tj. zarządzanie konsekwencjami ataków terrorystycznych; reagowanie na emisję radioaktywną z elektrowni jądrowych lub innych źródeł; wycieki ropy i innych materiałów niebezpiecznych).

Politykę federalną w zakresie gotowości cywilnej ustanawia Prezydent i deleguje część swoich uprawnień na Federalną Agencję ds. Zarządzania Kryzysowego (FEMA). Jest to podstawowa agencja federalna, bezpośrednio podporządkowana Prezydentowi, ponosząca odpowiedzialność za koordynowanie planowania na wypadek zagrożeń, gotowość cywilną, łagodzenie skutków kryzysów oraz szkolenie i ćwiczenia mające na celu usprawnienie reagowania kryzysowego i odbudowy po zakończeniu kryzysu.

Na szczeblu lokalnym merowie, burmistrzowie, policja i straż pożarna, szeryfowie, prokuratorzy i służba zdrowia są odpowiedzialni za opracowanie planów reagowania na nadzwyczajne zagrożenia oraz za udzielenie pierwszej pomocy. W wielu obszarach tematycznych zawiera się porozumienia, które umożliwiają ustanowienie wspólnych mechanizmów reagowania w przypadku zagrożeń.

Wszystkie stany posiadają specjalne agencje koordynujące prace nad planowaniem cywilnym, przeprowadzające szkolenia i ćwiczenia w omawianym zakresie, oraz funkcjonujące, w czasie sytuacji nadzwyczajnej, jako centrum koordynacyjne Gubernatora.

Zgodnie z konstytucją USA oraz konstytucjami poszczególnych stanów, Gubernator jest odpowiedzialny za realizację prawa na obszarze swojego stanu oraz sprawuje dowództwo nad Gwardią Narodową. W przypadku zaistnienia katastrofy, ocenia jej zakres i decyduje o udzieleniu pomocy, o którą prosily władze lokalne. W określonych przypadkach na obszarze swojego stanu Gubernator może ogłosić „stanowy” stan nadzwyczajny, pozwalający zaktywizować mechanizmy przewidziane w FRP oraz wyznaczyć zadania dla Gwardii Narodowej.

Jeśli katastrofa przekracza możliwości reagowania danego stanu, Gubernator może zwrócić się do Prezydenta o ogłoszenie „federalnego” stanu poważnej katastrofy lub stanu nadzwyczajnego, które różnią się czasem trwania, zakresem szkód oraz ilością niezbędnej i dostarczanej pomocy federalnej.

FEMA zarządzając wszelkimi programami powiązаныmi z CEP określa przesłanki, których spełnienie może oznaczać ogłoszenie przez Prezydenta „federalnego” stanu nadzwyczajnego. Ponadto, współpracując ze strukturami stanowymi i lokalnymi, zapewnia fundusze na opracowywanie programów zarządzania sytuacjami nadzwyczajnymi, a także oferuje pomoc i szkolenia techniczne. Określa także zadania i obowiązki innych agencji federalnych w zakresie gotowości cywilnej (np. odnośnie do przemieszczania środków w czasie poważnych katastrof lub w przypadku stanu nadzwyczajnego ogłoszonego przez Prezydenta).

Środki finansowe z budżetu centralnego przeznaczone na zarządzanie kryzysowe zawarte są w specjalnym funduszu, który mógłby zostać porównany do znanej naszemu prawu budżetowemu rezerwy celowej budżetu centralnego, tzw. Presidential Disaster Relief Fund będący w dyspozycji Prezydenta Stanów Zjednoczonych.

Niemcy

Federalny charakter państwa niemieckiego powoduje oczywiste konsekwencje, gdy chodzi o mechanizm zarządzania i odpowiedzialności w sytuacjach zagrożenia kryzysowego. Odpowiedzialność za zarządzanie tymi sytuacjami (zarówno cywilnymi, jak i wojskowymi) jest bowiem podzielona między administrację federalną, związkową

i lokalną, przy czym występuje wyraźne zróżnicowanie między obroną cywilną pojmowaną jako obowiązek narodowy w czasie trwania wojny oraz zadaniami obrony cywilnej w zakresie planowania i zarządzania sytuacjami kryzysowymi w czasie pokoju. Dlatego też prawo niemieckie wyraźnie rozróżnia dwa obszary tematyczne:

1) planowanie na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń czasu pokoju pozostające w gestii poszczególnych krajów związkowych, podobnie jak odpowiedzialność za ochronę ludności w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń,

2) „rozszerzone” planowanie na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń czasu wojny, pozostające w gestii rządu federalnego.

Konsekwencją tego zagrożenia jest powstanie dwóch odrębnych obszarów prawa i administracji. Współpracę między tymi dwoma obszarami koordynuje w każdym kraju związkowym Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Obecnie trwają prace nad ewentualną możliwością zintegrowania obydwu obszarów prawodawstwa.

W zakresie odpowiedzialności poszczególnych krajów związkowych w czasie pokoju pozostaje planowanie cywilne oraz opanowywanie zagrożeń na swoim obszarze. W przypadku ich zaistnienia powoływane są sztaby kryzysowe działające przy rządach krajowych. Każdy z krajów związkowych ustanawia w tym zakresie swoje własne prawodawstwo, prowadzi szkolenia specjalistyczne, udziela pomocy finansowej w przypadku katastrof i pomaga jednostkom administracji lokalnej w nabywaniu i utrzymywaniu wyposażenia. W przypadku katastrof, których zasięg przekracza granice danego kraju związkowego lub też przekracza zakres odpowiedzialności lub możliwości ratowniczych danej społeczności, właściwe władze mogą się zwrócić do rządu federalnego o udzielenie pomocy.

Na szczeblu lokalnym każda jednostka samorządu terytorialnego posiada komórkę organizacyjną odpowiedzialną za planowanie na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń. W jej skład wchodzi przedstawiciele policji, straży pożarnej i organizacji pozarządowych. Jej działalność jest koordynowana przez burmistrza. Wspólnym mianownikiem ich działań jest odpowiedzialność ponoszona przez władze lokalne za usługi ratownicze przede wszystkim w zakresie medycznym oraz za pomoc techniczną.

Na szczeblu centralnym funkcję koordynacyjną w zakresie obrony cywilnej sprawuje Federalna Agencja Obrony Cywilnej (Bunde-

samt für Zivilschutz - BZS). Jest to struktura podporządkowana Ministrowi Spraw Wewnętrznych, odpowiedzialna przede wszystkim za kwestie dotyczące obrony cywilnej w czasie wojny, jednak wspierająca również działania w zakresie współpracy międzynarodowej oraz koordynowania współdziałania z innymi państwami Unii Europejskiej w zakresie zarządzania w czasie pokoju w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń. Do ustawowych zadań BZS należą m. in.:

- wspieranie odpowiednich urzędów federalnych w procesie jednolitego planowania obrony cywilnej,
- szkolenie kadr kierowniczych i instruktorów,
- rozwijanie programów szkolenia w zakresie ochrony cywilnej,
- wspieranie szczebla lokalnego w realizowanych przezeń zadaniach w zakresie planowania cywilnego,
- współdziałanie w ostrzeganiu ludności,
- weryfikacja techniczna urządzeń przeznaczonych wyłącznie lub częściowo na potrzeby ochrony cywilnej, a także współdziałanie w dopuszczaniu ich do użytku.

Holandia

W Holandii każde z ministerstw jest odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe w ramach zakresu swoich kompetencji. Jednakże funkcje koordynujące w procesie zarządzania kryzysowego pełni Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, w ramach którego działa w trybie ciągłym Narodowe Centrum Koordynacyjne (National Coordination Center).

Centrum zajmuje się zbieraniem i wymianą informacji, koordynacją działań pomiędzy poszczególnymi ministerstwami oraz przedstawicielami władzy lokalnej. W ramach MSW funkcjonuje także Narodowe Centrum Informacyjne, którego zadaniem jest prowadzenie polityki informacyjnej. W momencie pojawienia się kryzysu ośrodkiem decyzyjnym staje się ministerstwo odpowiedzialne za dziedzinę związaną z kryzysem. Premier, gdy uzna to za stosowne, może włączyć do prac w ramach struktury podejmującej decyzje także innych ministrów. W tym momencie w pełni uruchomione zostaje Narodowe Centrum Koordynacyjne.

Szwecja

W Szwecji za obronę cywilną i wojskową odpowiadają trzy departamenty: spraw cywilnych, wojskowych i bezpieczeństwa oraz spraw

międzynarodowych znajdujące się w Ministerstwie Obrony. Zadania związane z zarządzaniem kryzysowym realizuje część z około stu agend rządowych. Główną rolę odgrywa tu Szwedzka Agencja Planowania Cywilnego (ÓCB). Kieruje ona i koordynuje prace związane z planowaniem kryzysowym. Szwedzki system zarządzania kryzysowego posiada dwa wymiary: pionowy i poziomy. Wymiar pionowy określa podział odpowiedzialności za zarządzanie kryzysowe na poszczególnych szczeblach władzy, wymiar poziomy natomiast obszary zarządzania kryzysowego, takie jak: ochrona zdrowia, telekomunikacja, transport, wsparcie finansowe, dostawy żywności i inne (w sumie jest ich 18). Za dane obszary odpowiedzialne są specjalistyczne instytucje.

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii odpowiedzialność za planowanie kryzysowe spoczywa na Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (the Home Office) i funkcjonującym w jego ramach Departamencie Planowania Kryzysowego (Emergency Plannin Division). Rząd centralny podejmuje funkcje koordynacyjne w sferze zarządzania kryzysowego jedynie wtedy, gdy władze lokalne nie mogą samodzielnie opanować kryzysu. W wypadku takich kryzysów jeden z departamentów wskazany zostaje jako departament wiodący, którego zadaniem jest zapewnienie pełnej obsługi rządu poprzez dostarczanie bieżących informacji, przedstawianie opinii ekspertów, informowanie mediów i opinii publicznej o rozwoju wypadków. Równocześnie powołany zostaje Cywilny Komitet ds. Zdarzeń Nadzwyczajnych (Civil Contingencies Committee), składający się z ministrów, pracujący pod kierownictwem Sekretarza MSW.

3. Cel systemu

Podstawowym celem przedstawionego w projekcie ustawy modelu systemu gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego jest stworzenie takiego systemu organizacyjno-funkcjonalnego, za pomocą którego można będzie zapewnić możliwie najwyższy stopień bezpieczeństwa ludziom oraz mieniu i środowisku w sytuacjach zagrożeń wywołujących bezpośrednio kryzys lub zagrożeń, których następstwem może być kryzys. Takie sformułowanie zawarte w art. 2 wyraźnie wskazuje, że w polu zainteresowania tego systemu są nie tylko wszystkie te sytuacje, w których dochodzi do faktycznego wystąpienia kryzysu, ale rów-

niez i te stany, kiedy sam kryzys jest tylko potencjalnym zdarzeniem, które jednak może nie nastąpić wskutek przyczyn naturalnych lub działań zapobiegawczych. Rozwinięcie generalnego określenia celu wskazuje na najbardziej istotne jego elementy, takie jak: zapobieganie i przeciwdziałanie zagrożeniom, czy zapewnienie co najmniej minimalnych warunków życia ludności, prowadzenia działalności gospodarczej i funkcjonowania administracji publicznej w czasie trwania zagrożenia lub kryzysu. Specjalnego podkreślenia wymaga wyraźne zaakcentowanie wspierania misji pokojowych i koordynowania pomocy humanitarnej, technicznej i eksperckiej prowadzonej przez organizacje międzynarodowe jako równie ważnego celu tego systemu.

3.1. Podstawowe zasady wprowadzenia stanu klęski żywiołowej

Stan ten może być wprowadzony w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych (zdarzenie związane z działaniem sił natury: pioruny, silne wiatry, intensywne opady, długotrwała susza lub mróz, pożar, powódź, masowe choroby zakaźne osób i zwierząt oraz roślin itp.) lub awarii technicznych (gwałtowne nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego lub urządzenia technicznego) noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia. W projekcie ustawy zaznaczono, że katastrofą naturalną lub awarią techniczną może być również zdarzenie wywołane działaniem terrorystycznym.

Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony na obszarze, na którym ta klęska wystąpiła lub na obszarze, na którym wystąpiły albo mogą wystąpić skutki tej klęski. Może on być wprowadzony na części albo na całym terytorium państwa. Wprowadza się go na czas niezbędny do zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia, nie dłuższy niż 30 dni. Stan ten może być przedłużony na czas oznaczony, po wyrażeniu przez Sejm zgody na to przedłużenie.

Stan klęski żywiołowej może wprowadzić Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody.

3.2. Zadania administracji publicznej

W czasie stanu klęski żywiołowej organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych i w ramach przysługujących im kompetencji, z niewielkimi zastrzeżeniami.

Działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej i ich usunięcia kierują: wójt (burmistrz, prezydent miasta) - jeżeli klęska występuje tylko na obszarze ich działania, starosta - jeżeli występuje ona na obszarze więcej niż jednej gminy, wojewoda - jeżeli klęska żywiołowa występuje na obszarze więcej niż jednego powiatu, minister właściwy do spraw wewnętrznych - jeżeli występuje ona na obszarze więcej niż jednego województwa.

W czasie kierowania działaniami prowadzonymi na obszarze gminy albo powiatu, wójt lub starosta wydają polecenia wiążące kierownikom jednostek organizacyjnych gminy lub powiatu, kierownikom gminnych lub powiatowych służb, inspekcji i straży, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej nie włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych do ich dyspozycji. W razie niewłaściwego kierowania działaniami wojewoda może zawiesić uprawnienia wójta lub starosty i wyznaczyć na ich miejsce swego pełnomocnika. Wójtowie, starostowie albo pełnomocnicy wykonują swoje zadania przy pomocy gminnych lub powiatowych sztabów kryzysowych.

W przypadku, gdy stan klęski żywiołowej obejmuje teren co najmniej kilku powiatów, kierującym działaniami wojewodzie podporządkowane są organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji, w tym pododdziały Sił Zbrojnych RP. W razie nieskutecznego kierowania działaniami minister właściwy do spraw wewnętrznych może zawiesić uprawnienia wojewody oraz wyznaczyć swego pełnomocnika. W czasie stanu klęski żywiołowej właściwy terytorialnie wojewódzki zespół do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa staje się wojewódzkim sztabem kryzysowym.

W przypadku, gdy stan klęski żywiołowej obejmie więcej niż jedno województwo, kierujący działaniami minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje swe kierownictwo przy pomocy Centralnego Sztabu Kryzysowego, któremu przewodniczy szef Obrony Cywilnej Kraju. W zakresie działań prowadzonych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej i ich usunięcia minister właściwy do spraw wewnętrznych może wydawać polecenia wiążące organy administracji rządowej, z wyjątkiem Rady Ministrów, prezesa RM i wicepremierów, a także wiążące organy samorządu terytorialnego.

Zgodnie z projektem ustawy, Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady udziału Policji, Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej, Państwowego Ratownictwa Medycznego, Straży Granicznej oraz innych państwowych agencji, inspekcji, straży i służb właściwych w sprawach zapobiegania skutkom klęski żywiołowej i ich usuwania oraz sposób prowadzenia przez nie działań ratowniczych, uwzględniając możliwość skutecznego kierowania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych tymi działaniami.

Kierujący działaniami współpracują ze społecznymi organizacjami ratowniczymi i charytatywnymi oraz koordynują ich działalność. Na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, minister ON może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP.

3.3. Rygory stanu klęski żywiołowej - przepisy karne

Mogą one polegać m. in. na: zawieszeniu działalności określonych podmiotów gospodarczych, całkowitej lub częściowej reglamentacji zaopatrzenia, obowiązku poddania się szczepieniom i badaniom lekarskim, a także kwarantannie, nakazie ewakuacji, nakazie lub zakazie przebywania w określonych miejscach, obszarach i obiektach, zakazie imprez masowych, zawieszeniu prawa do strajku i innych form protestu, nakazie lub zakazie określonego rodzaju pracy, a także wykonywania jej w dni świąteczne, odwołaniu z urlopu.

Jeżeli siły i środki, którymi dysponują osoby kierujące działaniami w czasie stanu klęski żywiołowej są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych. Chodzi m. in. o wykonywanie określonych prac i czynności, udostępnienie pomieszczeń osobom ewakuowanym, przyjęcie na przechowywanie lub pilnowanie mienia osób poszkodowanych, pełnienie wart.

W czasie stanu klęski żywiołowej mogą być wprowadzone również ograniczenia w transporcie, w pracy urządzeń łączności oraz wykonywaniu usług telekomunikacyjnych i pocztowych.

Nieprzestrzeżenie przepisów ustawy o stanie klęski żywiołowej powoduje wszczęcie postępowań w sprawach o wykroczenia w trybie przyspieszonym. Skutkuje to karą aresztu lub grzywny.

W ustawie z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej rozszerzono zadania Obrony Cywilnej Kraju. Zapisano, że:

„Obrona cywilna wypełnia zadania humanitarne, mające na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z klęsk żywiołowych lub działań zbrojnych oraz zapewnienie ludności warunków przetrwania. Do zadań obrony cywilnej należy ponadto ochrona zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej i dóbr kultury w czasie działań zbrojnych.”

4. Zakres regulacji prawnej i struktura ustawy

4.1. Konstytucyjne uwarunkowania regulacji

Punktem wyjścia dla określenia zakresu ustawy było przyjęcie dwóch założeń. W myśl pierwszego, system skonstruowany i opisany w tej ustawie stanowi część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, który można wręcz określić jako swoistego rodzaju „mega-system”, a to ze względu na ogromną różnorodność i rozpiętość wchodzących w jego skład systemów i niemożność ujęcia go w jednej ustawie (art. 5).

Drugie założenie polega na tym, że sfera życia społecznego objęta systemem gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego winna być uregulowana w pakiecie aktów normatywnych tworzących spójną, hierarchicznie ułożoną, klarowną całość. Źródłem i fundamentalną podstawą tego pakietu jest konstytucja, która wprawdzie nie zawiera jednego, całościowego upoważnienia do wydania ustawy odnoszącej się generalnie do zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych (tym samym uznaje tę sferę za przedmiot regulacji ustawowej nie wymagającej konstytucyjnego umocowania), to jednak w kilku konkretnych kwestiach wyraźnie zezwala na wprowadzenie szczególnego ustawodawstwa, zawierającego w szczególności ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, a w pewnych sytuacjach nawet ograniczenia samych wolności i praw człowieka i obywatela. Z tego punktu widzenia można w konstytucji wyróżnić dwie kategorie sytuacji, o różnym stopniu „intensywności” owych ograniczeń. Pierwsza z nich występuje wówczas, gdy dla bezpieczeństwa demokratycznego państwa (w tym bezpieczeństwa obywateli), dla porządku pu-

blicznego, ochrony środowiska i zdrowia ludzi niezbędne jest wprowadzenie pewnych ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw. Określenie postaci tych ograniczeń może nastąpić tylko w drodze ustawy, co przewiduje art. 31 ust. 3. Druga sytuacja, uregulowana w odrębnym rozdziale (R. XI, art. 228-234), dotyczy tzw. stanów nadzwyczajnych, czyli sytuacji szczególnych zagrożeń, w których zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające. Konstytucja przewiduje, jak wiadomo, trzy takie stany odwołujące się do trzech pojęć, a to: klęski żywiołowej, stanu wyjątkowego i stanu wojennego. Wówczas winny znaleźć zastosowanie rozwiązania prawne przewidziane w ustawie (-ych) szczególnej (-ych). Według wniesionej do parlamentu inicjatywy ustawodawczej Prezydenta RP, są to trzy ustawy o każdym ze stanów nadzwyczajnych z osobna. Ich istota polega na stopniowym (od ograniczeń „najlżejszych” - w stanie klęski żywiołowej, do najdalej idących - w stanie wojennym) ograniczaniu wolności i praw, jednak kardynalnym warunkiem wprowadzenia każdego z tych stanów jest niewystarczający charakter zwykłych środków konstytucyjnych, co powoduje w konsekwencji konieczność sięgnięcia do środków nadzwyczajnych, określonych w tych ustawach.

Warunkiem proceduralnym ważności takiego stanu jest sformalizowany, określony w konstytucji, tryb jego wprowadzania, przewidujący decyzję albo Rady Ministrów w przypadku stanu klęski żywiołowej, albo Prezydenta działającego na wniosek Rady Ministrów w pozostałych dwóch stanach. Inaczej jest w sytuacji, gdy niespełnione zostały przesłanki konstytucyjne wprowadzenia jednego z tych stanów i nie zachodzi potrzeba uruchamiania środków nadzwyczajnych. Natomiast zasadne jest wykorzystanie zwykłych środków konstytucyjnych, o których mowa we wskazanym art. 31 ust. 3, a których ustawowa lista (czego wymaga przepis) zaproponowana została właśnie w poniższym projekcie.

Literatura

1. Augustyn S., *Koncepcja kompleksowego systemu zarządzania kryzysowego*, 1998
2. Augustyn S., *Praca menedżera programów kryzysowych*, 1998
3. Gilowska Z., Wysoka E., Płoskonka J., Prutiś S., Stec M., *Model ustrojowy województwa (regionu) w unitarym państwie demokratycznym*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1997.

4. Gole L., *Elementy struktur zarządzaniu kryzysowego w NATO*, 1998.
5. Gole L., *Elementy systemów ochrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w Republice Czeskiej, Niemczech, Wielkiej Brytanii i USA*, 1999.
6. Gołębiowski J., *System bezpieczeństwa powszechnego w obszarze cywilnym*, 1998.
7. Gołębiowski J., *Założenia do ustawy o gotowości cywilnej*, listopad 1998.
Informacja Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli organizacji i funkcjonowania Obrony Cywilnej, Warszawa, listopad 1998.
8. Izdebski H., *Ocena zgłoszonych przez Prezydenta RP projektów ustaw o stanie klęski żywiołowej, o stanie wyjątkowym i o stanie wojennym z punktu widzenia problematyki zarządzania kryzysami*, 1997.
9. Kudrycka B., *Ogólne wnioski wynikające z raportów dotyczących doświadczeń lipcowej powodzi*, 1997.
10. Kwiatkowski P., *Założenia do projektu ustawy o systemie bezpieczeństwa wewnętrznego*, 1998.
11. Katowicka E., Sierżputowski T., *Koncepcja zakresu przedmiotowego ustawy obejmującej swą regulacją zachowania organów i innych podmiotów w czasie klęski żywiołowej*, 1998.
12. Płoskonka J., *Analiza stanu współpracy, koordynacji i współdziałania służb publicznych w czasie lipcowej powodzi na przykładzie województwa wrocławskiego*, 1997.
13. Płoskonka J., *Powszechny system ochrony ludności w koncepcji reformy administracyjnej kraju*, 1998.
14. Płoskonka J., Prutis S., Stec M., *Instytucje państwa w stanach kryzysu*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998.
15. Prutis S., *Zapobieganie klęskom żywiołowym i zwalczanie ich skutków w świetle obowiązujących regulacji prawnych*, 1997.

Jan Ostojki

Media masowe zagrożeniem dla bezpieczeństwa psychicznego dzieci i młodzieży

We współczesnym świecie środki masowego przekazu stały się wszechobecne w życiu codziennym człowieka. Pełnią funkcje poznawcze, upowszechniają określone treści, interpretują otaczającą nas rzeczywistość i pozwalają ją ocenić według zaproponowanej skali wartości, zmieniają styl życia i wzorce zachowań ludzi, grup społecznych i całych społeczeństw. Wywierają przemożny wpływ na pracę, wypoczynek, życie publiczne i polityczne na system kształcenia i wychowania. Są źródłem przeżyć i doznań estetycznych i dzięki temu współtworzą szeroko rozumianą kulturę. Prawdopodobnie to właśnie media w znacznym stopniu decydują także o kierunku i tempie rozwoju ludzkiej cywilizacji.

Oprócz niewątpliwych zasług mediów w procesie socjalizacji wywierają one również negatywny wpływ na szczególnie podatne na sugestie mediów - dzieci i młodzież, rodzą poczucie zagrożenia bezpieczeństwa psychicznego¹ i zagubienia w świecie wartości. Negatywnie oddziałują na nich przez:

- czas, spędzany przed ekranem, który nie jest poświęcony na inne ważne dla rozwoju człowieka czynności, np. czytanie książek, ruch na świeżym powietrzu;
- sposób przekazu - obraz pozbawia ludzi potrzeby tworzenia wyobrażeń, bo wszystko podane jest wprost. Można sądzić, że telewizja sprzyja bierność i lenistwu umysłowemu oraz obniża sprawność myślenia abstrakcyjnego;
- przekazywane treści - informujących, sugerujących, oceniających, a także podawanie wzorców, nadawanie znaczeń, trening, prowokacja sytuacyjna.

Ze społecznego punktu widzenia groźnym wydaje się ten ostatni aspekt oddziaływania treści. Podawanie wzorców oznacza przedsta-

¹ R.Smolski, M. Smolska, E. Stadtmüller, *Słownik Encyklopedyczny Edukacji Obywatelskiej*, Warszawa 1999.

wianie młodemu odbiorcy różnych modeli postępowania, które wywołują w nim chęć naśladowania, czyli upodobnianie się do modeli pod względem wyglądu, sposobu wyrażania się, przekonań i zachowań. Ta klasa wpływów jest szczególnie znacząca w mediach wizualnych, gdyż dzieci i młodzież ma tendencje do naśladowania zachowań modeli ukazywanych na ekranie. Nie zawsze są to jednak wzorce pozytywne i godne naśladowania, a często o charakterze dewiacyjnym.

Nadawanie znaczeń - polega na wiązaniu określonych emocji z konkretnymi zdarzeniami, np. współczucie z widokiem cierpienia, lub przeciwnie - obojętności w obliczu cierpienia. Ponieważ w telewizji prezentowanych jest bardzo wiele obrazów nasyconych emocjami, rodzaj prowokowanych emocji ma bardzo duże znaczenie dla kształtowania nastawień dzieci do różnych zjawisk. Oglądany program lub gra komputerowa mogą wzbudzić silne emocje, a jednocześnie ich szybka zmiana i natłok może prowadzić do tego, że żadna z nich nie jest głębiej przeżyta i w rezultacie powodują tylko poczucie ogólnego pobudzenia i oszołomienia.

Z kolei trening medialny jest powtarzaniem czynności powodującym wyuczenie się ich i przyzwyczajanie do ich wykonywania. W przypadku telewizji, korzystanie z niej polega nie tyle na powtarzaniu czynności, co na powtarzaniu przeżywanych emocji wywołanych przez program. Częste przeżywanie podobnych uczuć powoduje, że stają się one dominantą emocjonalną odbiorcy. Jeśli są to uczucia dramatyczne, towarzyszące np. obrazom krzywdy, częste ich przeżywanie może spowodować desensytyzację, czyli zubożenie emocjonalne na analogiczne bodźce płynące ze świata realnego.

W grach komputerowych trening ma znaczenie bardziej dosłowne. Gracz nabiera wprawy w posługiwaniu się komputerem, ćwiczy koordynację wzrokowo-ruchową, a jednocześnie wielokrotnie zadaje cierpienie i dokonuje zabójstw. Agresja ta jest wprawdzie symulatywna, ale gracz uczy się jej i może ją później przenieść do realnego życia.

Prowokacja sytuacyjna - polega na stworzeniu sytuacji wymagającej od młodego widza samodzielnego rozwiązania problemu i własnej aktywności.

Mimo apeli socjologów, psychologów i pedagogów media są dla młodych ludzi niezwykle atrakcyjną formą spędzania wolnego czasu. Z przeprowadzonych badań wynika, iż ponad 30% badanych rodzin przyznaje się, że posiada w domu dwa lub więcej telewizorów. Coraz

częściej telewizory i komputery pojawiają się w pokoju dzieci, przez co uzyskują nieograniczony wielogodzinny dostęp do mediów. 50% badanych dzieci ogląda telewizję ponad 2 godziny dziennie, szczególnie w dni jesienne i zimowe. Ponad 40% badanych rodziców nie organizuje wolnego czasu swoim dzieciom ze względu na swoje obowiązki zawodowe. Ponad 70% dzieci przyznało się, że chętnie ogląda telewizję każdego dnia. Najczęściej oglądają telewizję dzieci z rodzin wielodzietnych oraz rodzin niepełnych, w których trudno o dostateczną opiekę i poczucie bezpieczeństwa. Odbiornik telewizyjny w wielu rodzinach stał się kolejnym domownikiem, jest włączony od rana do wieczora, bez względu na to, czy go ktoś ogląda czy nie.

Z badań wynika, że najbardziej popularnymi mediami są: telewizja, internet i kolorowa prasa młodzieżowa.² Najistotniejszą ich funkcją jest funkcja wychowawcza i socjalizacyjna. Dzięki niej młody człowiek uczy się tolerancji dla innych kultur, kształtuje postawy prospołeczne, takie jak: pomaganie innym, dzielenie się, współdziałanie, okazywanie sympatii, werbalizacja uczuć, dostrzeganie problemów innych.

Wraz z ogromnymi możliwościami media niosą ze sobą wielkie zagrożenia.

Świat w nich przedstawiany wiąże się z wieloma negatywnymi zjawiskami takimi jak:

- rozbicie spójności wypowiedzi (migawkowość) przy jednoczesnym natłoku informacji (szum informacyjny);
- afirmacja agresji;
- ujednolicenie wzorców zachowań i propagowanie negatywnych postaw życiowych i społecznych (na przykład propagowanie konsumpcyjnego i łatwego stylu życia, braku wrażliwości na krzywdę ludzką);
- osłabienie aktywności kulturalnej i obniżenie smaku estetycznego;
- osłabienie przeżyć autentycznych (prawdziwych zdarzeń);
- pogłębienie izolacji człowieka i jego osamotnienie.

W rezultacie media mogą mieć negatywny wpływ na:

- młodego człowieka, jego zdrowie, sferę emocjonalno-społeczną i motywacyjną;

² Badania przeprowadzono w Katedrze Edukacji Obronnej Akademii Pedagogicznej w Krakowie w roku 1999. Objęto nimi 1822 uczniów szkół ponadpodstawowych województw: śląskiego, małopolskiego, świętokrzyskiego i mazowieckiego. Próbe dobrano metodą losowokwotową.

- dezorganizacje rodziny;
- dezorganizacje dnia;
- funkcje wychowawcze rodziców i instytucji.

Masowe media w wielu rodzinach przejęły na siebie funkcje wychowawcze i socjalizacyjne. Dorośli pochłonięci swoimi obowiązkami ograniczają swój czas spędzany z dzieckiem. Zadowoleni są z tego, że dziecko samo potrafi sobie zorganizować czas, zająć się jakąś zabawką, czytaniem kolorowej prasy czy oglądaniem telewizji. Socjologowie, wychowawcy i psychologowie apelują, aby media nie zastępowały dziecku kontaktu z rodzicami. Jednak w wielu rodzinach właśnie wokół ekranu telewizora koncentruje się życie rodzinne. Telewizja i internet redukują ilość czasu przeznaczanego na naukę, pracę i czynny wypoczynek. W efekcie następuje dezorganizacja życia rodzinnego. Rodziny bardzo niewiele lub wcale nie poświęcają czasu na wspólne rozmowy, dzielenie się przeżyciami, na przekazywanie pozytywnych wartości. Niewłaściwe korzystanie z mediów izoluje członków rodziny od siebie.³ Dorastający młody człowiek, który nie ma kontaktu z rodziną czuje się samotny, odrzucony, traci poczucie bezpieczeństwa.

Długotrwałe przesiadywanie przed komputerem czy telewizorem wpływa również niekorzystnie na zdrowie fizyczne i psychiczne młodzieży (pogorszenie wzroku, skrzywienie kręgosłupa, otyłość, zaburzenia emocjonalne i inne).

Inne zagrożenie związane jest z trudnością w odnalezieniu (zwłaszcza przez małe dzieci) granicy między prawdą a fikcją. Czas poświęcony na oglądanie telewizji ogranicza ich bezpośredni kontakt z rzeczywistością, przez co stają się z wolna ludźmi o zapożyczonym doświadczeniu i zapożyczonej tożsamości. Dziecko stopniowo zaczyna utożsamiać się z bohaterami bajek, programów i filmów. Zaczyna mieć trudności z nawiązywaniem kontaktów emocjonalnych z ludźmi, czuje się izolowane i osamotnione, nawet w środowisku rodzinnym.

Dla młodego człowieka (szczególnie w okresie dojrzewania) niebezpieczne staje się bezkrytyczne naśladowanie idola, wzoru, którym najczęściej jest gwiazda filmu, modelka, sportowiec czy piosenkarz. Młodzież ubiera się, zachowuje, przyjmuje postawę swojego wzoru. Dziewczęta odchudzają się, by wyglądać jak modelki, popadając często

³
nr 11, s. 14-15.

B. Sędzimir, *Wpływ telewizji na młodzież*, miesięcznik „Wychowawca” 2001,

w poważną i trudno wyleczalną chorobę np. anoreksję. Chłopcy zażywają sterydy, by posiadać sylwetkę, taką jak ich idol. Medialne wzory młodzieży dalekie są jednak od ideałów. Powszechnie słyszy się o zażywaniu narkotyków, nałogach alkoholowych, niemoralnym zachowaniu sławnych gwiazd. Bezkrytyczne naśladowanie może stać się groźne dla nastolatka, który chce za wszelką cenę być taki, jak jego ideał.

Największym niebezpieczeństwem, wynikającym z bezmyślnego i bezkrytycznego korzystania z mediów jest przejmowanie przez dzieci i młodzież negatywnych zachowań i postaw takich jak: agresja, nietolerancja, brak wrażliwości na ludzką krzywdę, wrogość wobec innych ludzi.

Świat, w którym żyje dzisiejsza młodzież jest światem przemocy. Zamieszczane codziennie w gazetach, nagłaśniane przez radio i telewizję morderstwa, napaści, zamieszki, samobójstwa i konflikty zbrojne stanowią bogaty materiał dowodowy, świadczący o rozmiarach krzywd, jakie ludzie potrafią wyrządzić sobie i innym. Pod wpływem takich obrazów i treści rodzi się agresja. Warto się zastanowić nad tym, czym i jak rodzi się agresja u młodego człowieka.

Według M. Braun-Gałkowskiej - syndrom agresji to zespół przeżyć, postaw i zachowań, których celem lub skutkiem (zamierzonym lub niezamierzonym) jest wyrządzenie krzywdy (pośrednio i bezpośrednio) innej osobie lub sobie samemu.⁴

Opracowano wiele teorii agresji, jedna z nich wyjaśnia agresję jako zachowanie wyuczone społecznie. W tym ujęciu agresja zostaje wyuczona przez obserwację modeli. Wyróżnia się trzy modele stosowane w wyjaśnianiu wpływu obrazu telewizyjnego, filmowego na zachowanie dzieci i młodzieży:

1) model katharis - zakłada, że ekspozycja w telewizji przemocy może uwolnić wypartą, zablokowaną wrogość, agresywne dążenia oraz inne antyspołeczne tendencje;

2) model kataliz - w przeciwieństwie do katharis, zakłada, że ekspozycja telewizyjnej przemocy działa jak katalizator, który inicjuje i ułatwia ekspresję przemocy u widza. Szczególnie podatne na tego typu działania są dzieci w wieku

7-9 lat;

⁴M. Braun-Gałkowska, *Media a odbiorca*, miesięcznik „Wychowawca”, 2001, nr 11, s. 6-8.

3) model naśladownictwa - zakłada, że telewizja działa na widza jak model określonych zachowań prospołecznych czy antyspołecznych, których nie musi się uczyć, ćwiczyć, powtarzać, trenować, aby te zachowania podjąć w jakiejś sytuacji, gdy nadarzy się sprzyjająca sytuacja.

Socjologów i pedagogów niepokoi tak duża oglądalność telewizji przez dzieci i młodzież, a zwłaszcza filmów fabularnych i kreskówek (np. „Pokemony”, czy popularne wśród młodzieży filmy komiksowe „Anime” i „Manga”) przesycone agresją.

Z badań amerykańskich wynika, że w kreskówkach dla dzieci jest trzy razy więcej przemocy niż w filmach dla dorosłych. Badania prowadzone w Polsce ujawniły, że w najczęściej oglądanych programach ogólnopolskich (TVÍ, TV2, Polsat, TVN) jeden obraz przemocy przypada średnio co 4 minuty.⁵ Dzieci oglądające takie programy, mogą wyrobić sobie pogląd na przestępstwa i przemoc jako na normalne zjawiska występujące w życiu dorosłych (badania wykazały, że zachowania społeczne dorosłych ukształtowane zostały przez to, co oglądali w dzieciństwie).

Przemoc, drastyczne sceny szczególnie często występują w mediach komercyjnych. Media te na ogół nie przestrzegają zobowiązań, które mówią o tym, że audycje i reklamy zagrażające psychicznemu i uczuciowemu rozwojowi dziecka mogą być nadawane po godzinie 23.00. Stacje te często reklamują drastyczne filmy w ciągu dnia i nie uprzedzają widzów przed jego emisją o wymaganiach wiekowych do prawidłowego jego odbioru. Na przykład stacja Canal-4 wyemitowała około godziny 20.00 pełen drastycznych scen film „Urodzeni mordercy”. Innym przykładem jest nadawanie przez telewizję Polsat i TVN seriali pełnych przemocy takich jak „Largo”, „Rozbitkowie”, „Xena”.

Do pism, które „żyje” z opisywania krwawych tematów lub publikowania wstrząsających materiałów fotograficznych należy zaliczyć miesięcznik „Zły (bez przebaczenia)”.

Młody człowiek, który często ogląda filmy, programy nasycone przemocą, zatracza postawy pozytywne takie jak: współczucie, miłość i szacunek do drugiego człowieka. Prezentuje często postawę nie tolerancji i wrogości. Nie akceptuje tego, co jest dla niego nowe czy odmienne. Jest wrogo nastawiony do ludzi wyznających inną wiarę, mających odmienną kulturę, narodowość itp.

⁵ „Gazeta Wyborcza” nr 26, luty 1997, s. 1-3.

Masowe media we współczesnym świecie są jednym z czynników tworzących środowisko człowieka. Pełnią one w społeczeństwie różnorodne funkcje (pozytywne i negatywne). Wpływają na nasze życie i naszych dzieci. Warto nauczyć się mądrze z nich korzystać tak by rozwijały w nas pozytywne uczucia, postawy i zachowania. Nauczały i pokazywały piękno świata przyrody, kultury, sztuki i nauki. Pomagały zrozumieć problemy niepełnosprawnych, upośledzonych, chorych i samych siebie.

Streszczenie

Środki masowego przekazu stają się we współczesnym świecie jednym z najważniejszych narzędzi oddziaływania na dzieci i młodzież. Przekazują im określone treści, które wywierają określony wpływ bezpośredni, pośredni, kumulatywny lub podświadomy - nie zawsze pozytywny, rodząc poczucie zagrożenia bezpieczeństwa psychicznego i zagubienia w świecie wartości młodego odbiorcy.

Najistotniejszą ich rolę jest funkcja wychowawcza i socjalizacyjna. Dzięki niej młody człowiek uczy się tolerancji dla innych kultur, kształtuje postawy pro społeczne, takie jak: pomaganie innym, współdziałanie, werbalizacja uczuć itp. Oprócz wielu pozytywnych funkcji jakie spełniają niosą z sobą zjawiska negatywne takie jak: afirmację agresji, osłabienie aktywności kulturalnej, osamotnienie, osłabienie bezpieczeństwa psychicznego, dezorganizację rodziny i inne.

Środki masowego przekazu są jednym z czynników tworzących środowisko człowieka. Wpływają na nasze życie i naszych dzieci. Warto nauczyć się mądrze z nich korzystać tak by rozwijały w nich pozytywne uczucia, postawy i zachowania.

František Olejník, Stanislav Szabo

Medzinárodné aspekty boja proti terorizmu

História boja proti terorizmu je tak stará, ako samotný terorizmus. Tak ako platí vo fyzike Newtonov zákon akcie a reakcie, platí to aj terorizme a antiterorizme. Vývojovým tendenciám terorizmu sa musel prispôsobovať aj boj s ním. Raz viac, raz menej úspešne. Vo všeobecnosti sa dá konštatovať, že až do súčasnosti tahal aniterorizmus za kratší koniec. Príčin je viac, ale jednou z nich je skutočnosť, že v boji proti terorizmu sa prijímali opatrenia na riešenie dôsledku teroristického aktu a nikdy nie prečo terorizmus vzniká. Dramaticky sa to prejavilo po rozpade bipolárneho sveta, ktorého obidve strany počas studenej vojny často sami využívali služby teroristov a v súčasnosti musia jednotlivo čeliť jeho hrozbám. Boj proti terorizmu mal niekoľko vývojových fáz súvisiacich s vývojom terorizmu. V článku je pozornosť venovaná poslednej fáze vývoja boja proti terorizmu, ktorá je ohraničená poslednými tromi desaťročiami minulého storočia a jeho vývoju po septembrovom teroristickom útoku proti USA.

Jednou z krajín, ktoré sa zasadzovali o formuláciu globálnej celosvetovej protiteroristickej politiky boli aj Spojené štáty americké. Vyplývalo to na jednej strane z ich postavenia vo svete a zároveň aj z toho, že v období rokov 1973 - 1998 asi 1% zo všetkých teroristických aktov sa uskutočnilo na území USA a ročné 20 - 40 % svetového teroru je namierených práve proti vojenským a civilným osobám a zariadeniam USA. Postupne sa k nim pridávali ďalšie krajiny a vyvrcholením je vznik svetovej protiteroristickej koalície po septembri 2001. Je potrebné povedať, že protiteroristická politika ešte v 90. rokoch minulého storočia bola nekoordinovaná a stále prevládal duch studenej vojny. Týka sa to tak právnej oblasti ako aj samotných protiteroristických operácií. K prelomu prišlo po teroristickom útoku na Spojené štáty americké, keď si takmer celý svet bez rozdielu uviedomil, že boj proti medzinárodnému terorizmu je úloha, ktorej sa nesmie nikto vyhýbať. Svetová spoločnosť si po prvýkrát uviedomila, že voči stratégii a taktike medzinárodných teroristických sietí nestačí len demonštrácia sily, ale že je potrebné začať riešiť predovšetkým príčiny vzniku terorizmu.

1. Legálnosť boja proti terorizmu

Na prvý pohľad sa zdá, že v otázke legálnosti či nelegálnosti boja proti terorizmu by nemal byť žiadny problém. Každý násilný čin namierený proti humánosti a plodiaci nevinné obeť je predsa nelegálny a z toho vyplýva legálnosť donucovacích opatrení proti nemu. Legálnosť či nelegálnosť boja proti terorizmu je však omnoho zložitejšia a stojí a padá na medzinárodnom práve v prípade medzinárodného terorizmu a mnohokrát aj na nedokonalosti právnych systémov jednotlivých štátov. Z právnej oblasti sa tak „legálnosť“ presúva do oblastí, ktoré ju posudzujú z hľadiska politického, náboženského, či iného.

Medzinárodné právo, ktorého základnou úlohou je regulovať vzťahy medzi štátmi a prispievať k mierovému rozvoju medzinárodného spoločenstva, nevenovalo počas dlhej doby terorizmu žiadnu pozornosť. Jeho úprava bola ponechaná na vnútroštátne právne poriadky, tie však boli v minulosti poznačené blokovým rozdelením sveta a podobne aj ich výklad pojmu terorizmus v oblasti trestného práva. Až keď sa začali objavovať teroristické akty v rámci samotných blokov, narástla potreba vytvoriť jednotný medzinárodný systém zameraný na boj proti terorizmu. Základným kameňom pre jeho budovanie je celosvetovo akceptovaná definícia terorizmu, od ktorej by sa odvíjali ďalšie kroky výstavby. Takáto definícia však doposiaľ neexistuje, čo priamo ovplyvňuje charakter prijímaných medzinárodno-právnych dokumentov a v konečnom dôsledku aj použitie adekvátnych a pritom legálnych nástrojov na boj proti terorizmu. Medzinárodný systém zameraný na boj proti terorizmu je založený predovšetkým na činnosti medzinárodných organizácií univerzálneho a regionálneho charakteru. Jeho inštitucionálnu rovinu tvoria orgány, vytvorené za týmto účelom a rovinu právnú, ktorá by mala vyriešiť predovšetkým otázku všeobecne akceptovateľnej definície terorizmu a prijímať dielčie úpravy týkajúce sa jednotlivých aspektov či prejavov terorizmu.

2. Analýza niektorých medzinárodných organizácií zaoberajúcich sa otázkami boja proti terorizmu

Organizácia spojených národov

Organizácia spojených národov má dlhodobú tradíciu v prijímaní protiteroristických vyhlásení, rezolúcií a zmlúv. Na jej úrovni bolo do-

posiaľ podpísaných celkom dvanásť medzinárodných zmlúv (*Dohoda o trestných činoch a niektorých iných činoch spáchaných na palube civilných lietadiel, 1963; Dohoda o potlačaní protiprávneho zmocnenia sa lietadiel, 1970; Dohoda o potlačení protiprávnych činov proti bezpečnosti civilného letectva, 1971; Protokol pre potlačovanie nezákonných aktov násilia na letiskách slúžiacich medzinárodnej civilnej prevádzke, 1988; Dohoda o zamedzení nezákonných aktov proti bezpečnosti námornej dopravy, 1988; Protokol o stíhaní aktov proti bezpečnosti plávajúcich plošín na pevninskej mielčine, 1988; Dohoda o zabránění a trestaní trestných činov proti osobám potivajúcim medzinárodnú ochranu vrátane diplomatických zástupcov, 1973; Medzinárodná dohoda proti braniu rukojemníkov, 1979; Dohoda o fyzickej ochrane jadrového materiálu, 1979; Dohoda o označovaní plastických trhavin pre účely ich identifikácie, 1991;)*

Špecifické postavenie zaujímajú dve najnovšie zmluvy, ktoré sú namierené proti dnes najpoužívanejším spôsobom uskutočnenia teroristických činov (*Medzinárodná dohoda o potlačovaní bombových útokov, 1997*) a proti finančnému zázemiu (*Medzinárodná dohoda o potlačovaní financovania terorizmu, 1999*).

Mnohí odborníci na bezpečnostné otázky sa prikláňajú k názoru, že OSN si v ostatnom čase svojim postojom k terorizmu podstatné zlepšila svoju tvár. Za posledných niekoľko rokov schválilo Valné zhromaždenie okolo 25 rezolúcií a opatrení proti terorizmu. Generálny sekretár OSN inicioval vypracovanie 18 správ k problému medzinárodného terorizmu a 8 dokumentov so špecifickými opatreniami proti medzinárodnému terorizmu, ktoré schválilo 6 výborov. Veľmi aktívne sa do procesu boja proti terorizmu po septembri zapojila Bezpečnostná rada, keď odsúhlasila historickú rezolúciu zaväzujúcu všetkých 189 členských štátov OSN ukončivšetky teroristické aktivity a podporu a aby postavili teroristov pred spravodlivosť. Dôležitosť tejto priekopníckej rezolúcie je v tom, že žiadne zdroje plus žiadne utočisko sa v konečnom dôsledku rovná žiadnemu úniku. Dnes je však jasné, že nastala potreba vypracovať veľkú medzinárodnú dohodu proti terorizmu, ktorá by bola zbavená akýchkoľvek emócií.

Európska únia

Hoci Rada Európy prijala v roku 1977 Európsku dohodu o potlačovaní terorizmu a že Európska únia sa dokázala veľmi rýchlo a jednotne postaviť v rámci komplexnej protiteroristickej koalícii, nedá sa

povedať, že by mala dostatočný právny rámec pre boj proti terorizmu. Aj z tohoto dôvodu bol na zasadaní Európskej rady v Laekene 21. septembra 2001 prijatý za základný pilier pre boj proti terorizmu „*Akčný plán proti terorizmu*“ ktorý má zabezpečiť pre budúcnosť koordinovaný a interdisciplinárny prístup, zasahujúci všetky politiky Únie. Nové schválené spôsoby boja sa zamerajú nielen na posilnenie spolupráce policajných a súdnych zložiek, právnych prostriedkov na celoeurópskej úrovni ale budú mať tiež dopady aj na ostatné piliere EU.

V rámci prvého piliera boli prijaté najširšie opatrenia uvalujúce embargo na zdroje teroristických organizácií a skupín so vzťahom k terorizmu. Zo súčasnej legislatívy sa hlavnou prioritou stalo prijatie smernice EÚ o boji proti praniu špinavých peňazí a rýchla ratifikácia Konvencie OSN o znemožnení financovania terorizmu vo všetkých členských štátoch EÚ.

V treťom pilieri, vzťahujúcom sa na právne a vnútorné vzťahy by mal základ tvoriť európsky projekt pre vytvorenie „*Priestoru slobody, bezpečnosti a práva*“ do roku 2004.

Zabezpečovať by ho mali:

- Akčný plán boja proti terorizmu, ktorý zahŕňa predovšetkým zintenzívnenie policajnej a súdnej spolupráce;
- Európsky zatykač;
- Rámcový dohovor o zabavovaní majetku teroristických organizácií, ktorý je namierený proti praniu peňazí;
- Stanovenie spoločnej definície terorizmu, ktorý bol požadovaný na zasadaní najvyšších predstaviteľov štátov EÚ v Tampere v októbri 1999;
- Väčšie využívanie európskeho kriminálneho úradu Europool v oblasti terorizmu;
- Vlastná európska bezpečnostná služba;
- Uzatvorenie dohody medzi Europoolom a FBI, ktorá by upravovala výmenu dát a spoluprácu v boji proti medzinárodnému terorizmu, medzinárodným zločincom a praniu špinavých peňazí.

Ohlásené boli aj opatrenia na striktnejšiu kontrolu vonkajších hraníc EÚ.

Nepokrytý zostáva druhý pilier, ktorý má v agende bezpečnosť a obranu. Ministri obrany na zasadaní v Bruseli 12. 10. 2001 navrhli nové mechanizmy v dvoch obzvlášť dôležitých oblastiach súvisiacich s bojom proti terorizmu:

- kooperácia medzi spravodajskými službami;
- prijatie dôraznejších opatrení na ochranu pred jadrovými, biologickými a chemickými zbraňami.

Španielsko sa po prevzatí predsedníctva v EÚ začiatkom roku 2002 zaviazalo začať diskusiu, aby sa boj proti terorizmu stal cieľom bezpečnostnej a obrannej politiky EÚ. Otvorenou zostáva tiež otázka, „*Petersbergských operácií*“, pretože práve nimi je limitovaný druhý pilier, pretože „neobsahujú vojenské misie proti terorizmu. Táto disproporcia je limitujúca aj vo vzťahu k NATO, pretože jeho strategická koncepcia zahŕňa aj teroristické ohrozenie. Tieto nedostatky by mala čiastočne vyriešiť „*Deklarácia pre boj proti terorizmu*“, ktorú pripravuje Španielsko. Jej súčasťou by sa mali stať aj princípy boja proti terorizmu vlastne pre Španielsko:

- plné rešpektovanie roly práva;
- využívanie legálneho systému a bezpečnostných síl na boj s terorizmom;
- maximálna podpora spoločnosti;
- maximálna medzinárodná spolupráca.

Severoatlantická aliancia - NATO

Aktivity NATO sú limitované v prvom rade Severoatlantickou zmluvou, ktorá jej vymedzuje jej úlohu a miesto ako predovšetkým vojenskej organizácie zriadenej na kolektívnu obranu členských štátov.

V roku 1999 na Washingtonskom summite prijali členské štáty NATO novú Strategickú koncepciu Aliancie, v ktorej už bol ako hrozba pre Alianciu uvedený aj terorizmus. Článok 24 uvedeného dokumentu hovorí, že na akýkoľvek ozbrojený útok na územie spojencov, z akéhokoľvek smeru, platia ustanovenia článkov 5 a 6 Washingtonskej zmluvy. Pre bezpečnosť Aliancie je však nevyhnutné brať do úvahy aj globálny kontext. V tomto článku sú vymenované riziká širšej povahy, vrátane teroristických aktov. NATO využilo tento paragraf po septembrovom útoku na USA a prijalo okamžité opatrenia na legitímnu obranu členov Aliancie vyplývajúcu z článku 5 Washingtonskej zmluvy. Aliancia vyčlenila svoje sily (AWACS, STANAVFORMED STANAVFORCLANT apod.) na vojnu s terorizmom. Bolo to prvýkrát v histórii Aliancie, keď lietadlá AWACS z NATO pomáhali monitorovať vzdušný priestor USA proti prípadným ďalším teroristickým útokom. Odpoveď NATO na 11. September tak demonštrovala, že je flexibilným inštrumentom

schopným adaptovať sa veľmi rýchlo na dramaticky sa meniace výzvy. Na druhej strane je potrebné povedať, že NATO nemá mandát na vojenské operácie, ktoré nevyplývajú z Charty OSN o právě každého štátu na sebaobranu a na ktorom je založená aj Washingtonská zmluva.

3. Právny systém štátu a boj proti terorizmu

Aj keď je legislatívny systém boja proti terorizmu predovšetkým medzinárodnou záležitosťou, je potrebné poukázať na to, že doposiaľ neboli prijaté záväzné medzinárodné normy a tak legislatívne pokrytie boja proti terorizmu sa odvíja od právnych systémov jednotlivých štátov. Tie sú však vo rozdielne a z toho potom vyplýva ak rozdielnosť prístupov konkrétnych prípadov teroristických akcií. Naj väčšie problémy majú paradoxne krajiny západného sveta, čo vyplýva z demokratických zásad a práv jednotlivca, preferovanými v ňom. Veľmi dobrým príkladom je legislatíva samotných Spojených štátov amerických, ktorú v oblasti boja proti terorizmu výstižne charakterizuje profesor Peter Raven-Hansen z George Washington School: „*Priviesť teroristov pred súd v súlade s právom je pomalá, ťažkopádna a často aj bezvýsledná práca. Napriek tomu musia USA odpovedať na teroristické útoky prostriedkami trestného práva, akými sú dohľad, zatknutie, uvažnenie a nakoniec súd*“ Ďalej hovorí že až najtragickejšie události z minulého roka ukázali, aký je americký právny systém v tomto smere liberálny a že v mnohých prípadoch musí dôjsť k úpravám zákonov. Týka sa to *dohládu* (sledovanie elektronickej pošty, telefonické odpočúvanie, osobné sledovanie apod.), aby bolo možné účinné predchádzať podobným teroristickým aktom. Samozrejme, tieto zmeny sa veľmi citlivo dotknú aj práv samotných Američanov. Týka sa to *zatknutia a uväznenia*. V prvých siedmich týždňoch po 11. septembri bolo uväznených okolo 1100 osôb. Americká ústava chráni osoby pred bezdôvodným zatknutím resp pred „preventívnym uväznením“. Zatknuť niekoho s oddôvodnením, že by mohol v budúcnosti spáchať trestný čin je možné len v prípade vojny. Americká ústava garantuje pred súdom rozsiahle práva osobám spojeným so zločinom a tí to v plnej miere využívajú. Prvým a snáď najdôležitejším je právo na verejný súd. Obvinený má právo konfrontovať svoje obvinenia vznesené proti nemu s dôkazmi, ktoré získalo štátne zastupiteľstvo a sú v jeho prospech. Má právo na advokáta na štátne náklady, právo vyjadriť súhlas resp. nesúhlas so zložením súdnej

poroty. Tieto práva museli byť a boli poskytnuté teroristom súdmi USA po bombových útokoch na World Trade Center v roku 1993, v Oklahome City v roku 1995 a na vefvyslanectvá USA v roku 1998. To sú dôvody, prečo sa USA snažia postaviť príslušníkov teroristických sietí po vojne v Afganistane pred vojenský súd.

4. Miesto a úloha ozbrojených sil v boji proti terorizmu

Využitie vojenských operácií v boji proti terorizmu je extrémne limitované neurčitou globálnou sieťou malých buniek teroristov s malou infraštruktúrou, špeciálne ak je to v neznámom teréne. Napríklad na mnohé operácie používala Al Kaida virtuálnu sieť s veľmi malou frekvenciou komunikácie, neviditeľná infraštruktúra a vysoko decentralizované riadenie. Tieto skutočnosti predznamenávajú, že vojenská sila nie je tým prostriedkom, ktorý by bol vhodný na boj proti teroristickej organizácii. Naopak, neviditeľné spravodajské aktivity, právne vynucovanie a aktivity vo finančnej oblasti môžu byť oveľa účinnjšími prostriedkami, než rozsiahle vojenské operácie.

Operácia v Afganistane poskytla nový model: úspešnú operáciu vzdušných sil v kombinácii s operáciami špeciálnych sil, spolupracujúcimi s domácimi opozičnými ozbrojenými silami. Či bude tento model vhodný aj pre použitie v iných, podobných vojnách, ukáže až čas a štúdium jeho limitujúcich faktorov.

Najdôležitejšou fázou uskutočnenia operácie za účasti medzinárodných sil sa javí fáza samotnej prípravy operácie a to predovšetkým z politického a právneho hľadiska. Väčšia časť európskej spoločnosti vyžaduje pre legitimizovanie a podporu vojenských aktivít vedených v multinacionálnom mēřítku nielen správnu politickú stratégiu, ale aj dodržiavanie zásad medzinárodného práva a zodpovedajúcu rolu OSN. Bez týchto atribútov sa dá len ťažko získať väčšinová podpora obyvateľstva.

Velmi diskutovanou témou je kompatibilita ozbrojených sil v boji proti terorizmu. Objavujú sa nielen problémy s technickým a zbraňovým vybavením, ale aj doterajšia absencia zodpovedného výcviku. Napríklad Nemecko si je vedomé technologického zaostávania ozbrojených sil európskych krajín za ozbrojenými silami USA a aj samotného zaostávania Bundeswehru v možnostiach spolupodielat' sa na boji proti terorizmu. Prijalo niekoľko opatrení, ktoré majú odstrániť niektoré z ne-

dostatkov, týkajúce sa napr. schopnosti vzdušného presunu aj na veľké vzdialenosti, špeciálnych sil a vedenia špeciálnych operácií.

Ozbrojené sily patria medzi základný prvok bezpečnostného systému každého štátu, ktorý nie je možné opomínať aj za zmenejších podmienok. Aj pre použitie v národnom prostredí je dôležité technické vybavenie a dostatočný výcvik.

Posianie a úlohy ozbrojených sil Slovenskej republiky vychádzajú zo základných bezpečnostných dokumentov - Bezpečnostnej stratégie SR, Obrannej stratégie SR a Vojenskej stratégie a definované sú v platných a navrhovaných právnych predpisoch. Z dôvodu zvyšovania množstva a rozsahu teroristických operácií musia byť ozbrojené sily pri reakcii na takéto operácie pripravené poskytnúť osobitnú podporu vojenského charakteru príslušným orgánom verejnej moci alebo ju poskytnúť ako člen medzinárodnej organizácie pri riešení nevojenských ohrození a pri účasti na riešení krízových situácií. Účasť v operáciách proti terorizmu vyžaduje, aby si ozbrojené sily vybudovali a udržiavali protiteroristické spôsobilosti, počnúc protiteroristickým výcvikom, vybavením špeciálnych sil a spravodajských služieb.

Vo vzťahu k boju proti terorizmu vyplýva pre ozbrojené sily Slovenskej republiky úloha pripraviť sa na rýchle poskytnutie najmä špeciálnych sil a spravodajských zdrojov na pomoc rôznym orgánom pri vykonávaní protiteroristických operácií. Takáto podpora si vyžaduje kvalitný výcvik a špecifickú výzbroj a vybavenie.

Doterajšie skúsenosti v boji proti teroristom ukázali, že úspešnosť teroristov je priamo úmerná schopnosti kompetentných inštitúcií reagovať už na hrozbu teroristického útoku. Prax potvrdila, že pokiaľ sa obranné opatrenia proti teroristickému útoku realizujú až po jeho vykonaní, znamená to improvizáciu, veľa chybných rozhodnutí, plytvanie prostriedkami a stratu času. Ak má byť protiteroristická činnosť úspešná, musí byť reakcia kompetentných inštitúcií cielavedomá a rýchla - teda plánovaná.

Jaroslav Oberuč

Expressions of terrorist activities require their solutions

Complications in the development of current civilization, especially deepening differences between the first world and less - developed countries, fast - growing and spreading displays of terrorism, growing and spreading displays of terrorism, radicalism and extremism of various organised groups (or even states) which own nuclear, chemical and biological weapons, present civilized challenges which are once again rising with great urgency in the face of the democratic world community.

Definition of basic expressions

Crisis is the highest period overcoming the biggest problems. There is a decisive moment or of time after which follows a radical change within evolution. This presents a complicated and dangerous state in the lives of communities. Crisis interrupt the common social order and demand the use of extraordinary methods. They threaten the values; interests and aims of communities. It is possible to characterize them exactly and define them on the basis of the evolution of specific critical factors.

A crisis situation is unpredictable. It is very difficult to predict a course of processes and activities after breaking a balanced state in a community which brings danger to human lives; the living environment and other values of the population. Thus it is a situation which by its length very seriously damages or changes the economical and social order of the state. Although crisis and critical situations differ, we can distinguish them and recognize some of their characteristic:

- the moment of surprise at the beginning, even in the event that the community had been informed before,
- only a few pieces of correct information at the time when they are needed very much,
- the intensive social control and medialisation of crisis,

- stress activity and organization of time sortage,
- decision - making without the necessary analysis,
- effort to save human lives is superior to all values,
- not all prepared measures in a particular situation are efficient and viable.

As a matter of fact, terrorism means putting forward political interests by forceful and intimidatory means without regard for the loss of human lives and material damage. More and more negative phenomena threaten social life and its material values in their forms and appearances in the world. These are implemented by men or a group who do not want to follow the conventional laws and habits of cohabitation. In this respect the most dangerous are of mass destruction - nuclear, chemical, biological - which threaten the lives of innocent people in the interests of political, religious, personal and other goals.

Terrorism presents politically - motivated violence which is committed against unarmed people by the most powerful groups or by individuals. Its goal for most people is to achieve demands by means of violence aimed at inhabitants.

It is very dangerous because of its unpredictability and its capacity to drag innocent people in to political fighting (hostages, victims of explosions). International terrorism exceeds the boundary of one country and becomes an instrument of political extortion. Recently terrorism has become connected with religion (Islamic fanaticism).

Nowadays it is known that the struggle against terrorism needs:

- to encourage co-operation of media and information services,
- to create and prepare better protection of nuclear, chemical and biological weapons and safeguard them from uncontrolled production and spreading,
- to eliminate, with all the power at our disposal, movements, organizations or individuals,
- to freeze and end financial sources for terrorist organizations,
- to strengthen protection for all kinds of transport, especially air transport,
- to create a common platform for the worldwide struggle against terrorism.

Goals and tasks of crisis management

When managing crisis perfect has a very important significance organization. Each group concerned with management has to know very precisely where and what it must do, what its personal responsibility is, who it has to cooperate with its rights and obligations during individual stages working on the solution, who is it managing and who manages itself.

The organizational structure of crisis management must be based on the principle of centralization. It creates conditions for crisis management by means of a single, centrally-coordinated unit. On the basis of this principle we can make individual rules for various areas in social life, and various communities for which we can provide economical, removes duplicates and is able to reach the highest coordination of all powers and means which are used.

If we would like to investigate these tasks for more details, methods, forms and means which enter this crisis process, we must emphasize that crisis management in the field of organization and we have to realize that crisis management mainly solves organizational characteristics.

According to the previous claims, there is a need to understand crisis management in the following three main areas:

1) crisis management as a theoretical problem, that is a scientific discipline,

2) crisis management as a practical activity,

3) crisis management as an extraordinary directive and special activity for people.

The aims of crisis management with regard to terrorism can be:

- to judge possible risks and analyse the conditions which cause crisis,
- to formulate the expected development and progress of a particular crisis,
- to predict various forms of crisis development,
- to analyse these forms on basis of individual subjects which contribute to a crisis,
- to accept adequate solutions,
- to get a crisis under control and minimalise casualties and losses.

The main tasks of crisis management in cases of terrorism are the prevention and avoidance of crisis situations, the creation of good conditions for management, adequate situations for the existing crisis and the preparation for interference at all different levels of crisis management resulting from a terrorist act.

The tasks of crisis management solving the consequences of terrorist acts have different periods of managing crisis situations. We can divide their forms into three sections:

- creation of a crisis-management system and its reaction to changes in internal and external conditions,
- reception of crisis-management legislatives and their realisation in progress,
- estimation of possible crisis and their predicted negative effects on inhabitants and environment,
- creation of crisis plans, methodical procedures and activity plans,
- creation of detailed cooperation plan,
- permanent improvement and modernisation of technical equipment for crisis-management, in cases of extraordinary events or lesser importance,
- provision of training activity,
- organization of training lessons and special training of staff,
- provision of control activity at all levels of crisis-management,
- permanent monitoring of crisis phenomena abroad, evakuation of their level, etc.

Solving a crisis situation in progresing ready a crisis-management system,

- provision if necessary of evacuation measures for those who are suffering from a terrorist act,
- obtaining additional information about a crisis situation,
- connection of previous measures after obtaining additional information,
- appointment of an official spokesman for a crisis situation and for the media,
- regular and satisfactory information for inhabitants in order to prevent them spreading panic,

- obtaining preventative measures against increasing a crisis,
- if necessary, the declaration of a special status in a crisis area,
- the declaration of extraordinary economic measures,
- if necessary, the declaration of a particular system for supplying inhabitants,
- regular provision of information about the status of the crisis to the officials of crisis-management,
- after the end of a crisis situation, the restoration of a normal lifestyle.

In the period after the end of a crisis situation

- analysis of course of rescue and other work, evakuation of achieved level, suggestion of further procedure,
- judgement for preparedness of planned documents, personal, material and technical equipment needed for solving crisis situation, suggestion of eventual changes, storage of materials and technical equipment,
- if necessary, solution of financial compensation for usage of technical equipment and materials,
- ensuring the return of evacuees.

Access to solving crisis situations

Crisis management acts as a sphere of definite and preparatory programs which direct activities and decisions, professional responsibilities for a precise part and, in the same way, effective and purposeful defence.

When solving crisis situations, we do so according to assumptions, that the beginning of a crisis and crisis situations must be taken into account, regarded as objective reality. In solving crisis, steps must be planned and organized, even before they begin. Crisis management must be an integral part of each managerial action, decisive processes, also developing programs.

The crisis manager's task is to immediately and successfully change a real threat into a probable threat, meaning regular and ubiquitous emphasis on and strengthening of preventive measures although in the

case of biological and chemical terrorism it is very complicated and difficult. The real top manager should also be able to manage even this kind of crisis.

According to these realities, one the possible models of crisis management in the event of terrorist acts can be seen in figure 1.

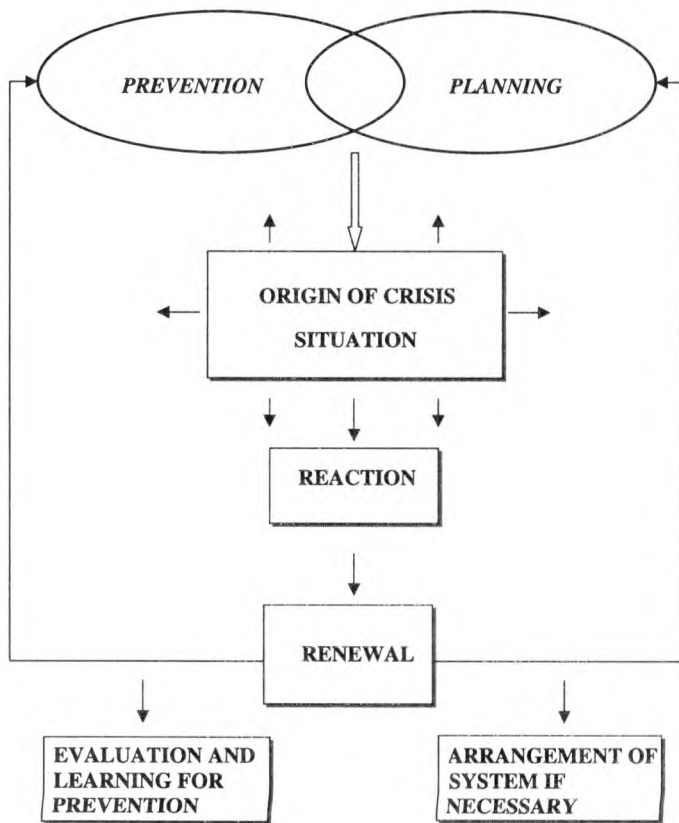


Figure No. 1. Model of crisis management

Crisis management directs crisis and crisis situations in a concrete time with a concrete content and contains limited stages which we can call:

Prevention

Should have a dominant position because it makes the creation of a crisis less possible and reduces expenses needed for removal of damage consequences.

Planning

Is a process which is provided on the basis of a qualified decision at the highest level. It begins with rescue work.

Reaction

Is a process which is provided by means of qualified decisions which need centralization and coordination of directing on the highest level. It begins with rescue works.

Restoration

Is aimed at returning a system to a state of stability. It includes settlement and calming the conditions existing before the crisis.

To solve a crisis and crisis situations, the prognosis is influential creation of a potential crisis situation. This prognosis can have, by way of, the following procedure:

- identification of all crisis sources, crisis situations and their location,
- qualification of crisis sources and crisis situations,
- evaluation of probability of creation of individual crisis from the point of view of size of crisis factors,
- stating possible consequences and destruction of crisis factors on human beings and living environment:
 - on human beings:
 - lethal injuries, direct deaths,
 - serious and lasting harm to health,
 - endangering health on living environment,
 - * on living environment:
 - endangering human existence in certain areas.

- worsening condition of drinking water as a result of contamination,
- damage to vegetation,
- air pollution,
- endangering human needs for living,
- cumulation of possible effects on crisis and crisis situations,
- stating possible consequences in the case of the cumulation of a crisis and crisis situations,
- judging possibilities of decreasing factors and making a list of those which cannot be eliminated,

The area where a crisis or crisis situation appeared is typical for a bigger number of those who were affected, shocked, injured or killed. This is known as a territory with fires and explosions, biological and chemical contamination of persons. In cases of nuclear power stations and radioactive contamination, there is a risk of spreading infectious diseases which threaten living persons or domestic animals and furthermore threaten the whole existence of inhabitants.

A competent level of direction is mainly responsible for solving crisis situations, and has these tasks. It:

- watches, collects and evaluates messages about the creation of particular crisis situations,
- coordinates warnings which are intelligible to inhabitants,
- organizes suggestions for protecting inhabitants,
- prepares proposals and works on orders for rescue work saving and freeing people and other useful activities,
- organizes common activities for special units together with other powers and means,
- organizes and manages media, technical and sanitary security,
- checks accomplishments of certain tasks,
- takes part in creating committees for various crisis disasters,
- makes and presents reports and announcements.

Special units do rescue, freeing, localized and liquidation works and fulfil measures for rescuing inhabitants and material damage. With regard to possible biological and chemical terrorism, it is necessary to pay attention to the training for special units, for example:

- to introduce them with the typical and characteristic biological and chemical materials which are appropriate for terrorist use and also with some peculiarities of these materials for detection and decontamination,

- to teach them how to do special biological research with the emphasis on localisation, on taking samples - their discovery and sending for analysis, etc.
- to train them to be skilled in ascertaining contamination degree of air, field, objects or contamination of dangerous chemical injurants,
- to teach them how to mark boundaries of contaminated territory, and how draw up sidence precautions for those people who have to stay within it,
- to train them to determine the places where the most stricken people can be found,
- to train them to decontaminate working areas and buildings, and to lay stress upon this especially if there are concentrated areas of stricken people,
- to train them to establish places for decontaminated ones, including hygienic places for cleaning people and special stations for decontamination technique,
- to train them, in co-operation with special hygienic units, to establish places needed for decontamination of clothes and protection of equipment which was used by contaminated people,
- to train them how to undertake decontamination of dead people also.

The solution to crises caused by terrorist activities is a very specific area which requires a lot of precautions and which occupies the sphere of state security. In addition to these concerns it is necessary to explain to the inhabitants all the basic features of problems which require to be solved at the beginning of a crisis situations and to consider them as a basis for making and analysing actual questions for the protection of citizens.

Literature

1. Korzeniowski L., *Legal and organisational bases for private protection of airfields. Zbornik New trends of aviation development*. Košice, VLA September 2000.
2. Matis, J., *Sociálne profesijná pozíciu vojenského andragóga* [w:] Zborník z vojensko-vedeckej konferencie „Charakteristika profesie vojenského andragóga a koncepcia jeho prípravy“ 22. 4 1999. Vojenská Akadémia Liptovský Mikuláš, s. 97-100.

3. Oberuč J., *Systém vzdelávania a prípravy obyvateľov na civilnú ochranu V Slovenskej republike. Zarządzanie i handel zagraniczny w małych i średnich przedsiębiorstwach w warunkach integracji europejskiej*, w: Materiały z Międzynarodowej Konferencji Naukowej w Zakopanem w dniach 11-12 czerwca 2000 r. Krakowska Szkoła Wyższa im. A. F. Modrzewskiego, s. 349-356.

4. Polonský D., *Manažérska osobnosť, štýl a metódy vedenia podriadených*, [w:] Zborník z medzinárodnej konferencie „Česká ekonomika 2000“. 2. diel, Slezská Univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta Karviná, lis.

5. Tyrała P., *Educational effect in the didactic process*. Zborník z vojensko-vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 25. októbra 2000 vo Vojenskej Akadémii v Liptovskom Mikuláši „Učiteľ vojenskej vysokej a strednej školy“.

Hrozby výbušnými systémami a ochrana osôb a objektov nás nútia odborné konat

Ublížovanie na zdraví a usmrcovanie ľudí, poškodzovanie a ničenie majetku výbušnými systémami a hrozby výbušnými systémami sú v našom teritórium tvrdou a nekompromisnou realitou súčasného života. Občania v našom štáte si začínajú uvědomovať tieto prípady násilia páchané zákeřnými a nebezpečnými páchatelmi prostredníctvom nezákonného používania výbušnín a výbušných systémov. Štáby a odborné jednotky Civilnej ochrany si uvedomujú svoje postavenie a zodpovednosť pri ochrane života a majetku. Avšak, bez dobrej osvety k občanom a spolupráce s občanmi nie sú schopní sa tejto úlohy zhostiť na úrovni spoločenskej požiadavky a efektívnosti.

Hlavný článok reťaze, ktorý je potrebné neustále zdôrazňovať a včnovat' mu patričnú pozornosť, je systém pripravenosti. Nedovoliť, aby výbušniny a výbušné systémy v rukách páchatela pristihli štáby a odborné jednotky Civilnej ochrany, ale i verejnosť nepripravených. I samotná verejnosť (občania, vlastníci, správcovia, užívatelia) môže pravdepodobnosť osobnej ujmy alebo majetkovej škody znížiť tak, že spolupracuje s orgánmi Civilnej ochrany a vypracuje si plán pre prípad ohrozenia výbušnými systémami, ktorý zahrnie do svojho plánu osobnej - fyzickej a majetkovej ochrany - bezpečnosti.

Výbušniny

Výbušniny sú chemické zlúčeniny a zmesi, ktoré sú schopné veľmi rýchlej chemickej premeny (výbušného rozkladu), vyvolanej vonkajším podnetom (iniciáciou) - impulzom dodaným výbušnínou. Z uvedeného vyplýva, že výbušniny sú látky schopné chemického výbuchu. Výbušniny sú zdrojom energie, potrebnej k vystrelovaniu striel, min, granátov, k ich roztrhnutiu a k vykonaniu žienijných prác v priemysle, vo vojenských a iných činnostiach.

Hlavné vlastnosti výbušnín sú: citlivosť, fyzikálna stabilita, chemická stabilita, brizancia, pracovná schopnosť, detonačná rýchlosť, výbuchové teplo, výbuchová teplota, kyslíková bilancia, hustota výbušniny (měrná hmotnosť) a hutnota výbušniny. Do výbušnín sa

pridávajú prísady ako flegmatizátory, senzibilizátory, či plastifikátory. Flegmatizátory sú látky, ktoré sa používajú na zníženie citlivosti výbušnín, napríklad bavlněný olej silne znižuje citlivosť kyseliny pikrovej. Senzibilizátory sú látky, ktoré sa používajú k zvýšeniu citlivosti výbušniny. Plastifikátory sú látky, ktoré sa používajú k docieleniu tvárnosti výbušniny. Viazadlá sú látky, ktoré sa používajú na spájanie jednotlivých zložiek výbušnín.

Každá výbušnina podľa svojho druhu a stavu potrebuje k svojej iniciácii rôzne množstvo energie, ktorá jej môže byť odovzdaná rôznym spôsobom. Začiatkový impulz môže byť výbušníně dodaný nasledujúcimi spôsobmi: Mechanický impulz, t.j. úderom, nápchom, priestrelom, tŕením, nárazom (pád). Tepelný impulz, t.j. iskrou, plameňom, nahriatím, priamy styk s horúcim telesom. Elektrický impulz, t.j. elektrickým výbojom, iskrou. Chemický impulz, t.j. reakciou s intenzívnym vylučovaním tepla. Impulz detonačnej vlny inej výbušniny, t.j. odovzdanie energie inej výbušniny, citlivej na mechanické alebo tepelné pôsobenie a prenos detonácie.

Chemický výbuch je jav, pri ktorom dochádza k rýchlym chemickým reakciám za súčasnej premeny vnútornej energie, ktorá sa prejavuje mechanickou prácou vo forme pohybu alebo porušenia okolitého prostredia. Mechanickú prácu vykonávajú plyny, ktoré pri výbuchu vznikajú a ktoré sa snažia rozpínať

Z pracovného pojmu vyčleníme i dve štádiá priebehu výbuchu:

a) Stádium premeny určitého druhu energie na energiu silne stlačených plynov,

b) Stádium expanzie týchto plynov, V priebehu expanzie potenciálna energia stlačených plynov koná mechanickú prácu.

Podľa chemického zloženia výbušniny, jej vlastností a podmienok výbuchu prebieha výbušný rozklad rôznymi rýchlosťami. Čím väčšia je rýchlosť rozkladu, tým rýchlejšie sa zvyšuje tlak. Rýchlosť zvyšovania tlaku určuje charakter mechanickej práce, ktorá je sprievodným javom výbuchu výbušniny. Pri postupnom rozklade sa zväčšuje postupne tlak a v tom prípade sa mechanická práca plynov prejaví vo forme pohybu (okolitého prostredia).

Pri okamžitom rozklade, t.j. rozklade, prebiehajúcim naraz v celej hmotě výbušniny, bude nárast tlaku tak prudký, že sa mechanická práca plynov prejaví vo forme mimoriadne silného otřasu okolitého

prostredia. Ak nejaká prekážka bráni roztrhávaniu plynov, tak je rozdrvená, roztrieštená a pod.

Výbuch výbušniny je charakterizovaný nasledujúcimi činiteľmi a znakmi: samovolné šírenie reakcie, krátkodobosť reakcie (veľká rýchlosť reakcie), uvoľňovanie tepla (exotermičnosť reakcie), ktorá zvyšuje tlak plynov, vznik plynov (prítomnosť plynnej fázy v splodinách výbuchu), prudké zvyšovanie tlaku v mieste výbuchu, silný zvukový efekt, záblesk.

Chemický výbuch môže prebiehať rôznou rýchlosťou v závislosti na vlastnostiach výbušniny a na vonkajších podmienkach. Táto rýchlosť sa stáva charakteristickou vlastnosťou výbušnej premeny. Podľa rýchlosti, akou sa rozklad šíri v hmotě výbušniny, rozlišujeme dva základné druhy chemického výbuchu:

1. Detonácia je chemický výbuch, pri ktorom vzniká vo výbušnině detonačná vlna, pohybujúca sa výbušninou rýchlosťou väčšou, ako je rýchlosť zvuku v splodinách výbuchu za podmienok, ktoré sa pri ňom vytvoria. Ide o rýchlosť rádovo niekoľko tisíc metrov za sekundu.

2. Výbuchové (explozívne) horenie je chemický výbuch, ktorého rýchlosť šírenia výbušninou je menšia, ako rýchlosť zvuku v splodinách výbuchového horenia za podmienok, ktoré sa pri ňom vytvoria. Detonačná vlna vo výbušnině nevzniká. Rýchlosť explozívneho horenia je rádovo niekoľko stoviek metrov za sekundu. Horenie traskavín skoro okamžite prechádza v detonáciu.

Výbušniny typu bezdymných prachov prechádzajú z horenia do detonácie veľmi ťažko, pretože sú kompaktné, a horenie nemôže preniknúť dovnútra zrna a tiež nemôže nastať deformácia čela horenia. K detonácii ich môžeme príviesť detonáciou inej výbušniny.

Výbušné systémy

Pre teoretické rozpracovanie výbušnín a výbušných systémov používame pracovný pojem výbušný systém. Pod týmto pojmom rozumieme systém, pozostávajúci z výbušniny, iniciátorov a iniciačného zariadenia, bez ohľadu na to, či bol vyhotovený priemyselne alebo domácky, profesionálne alebo amatérsky, a legálne alebo ilegálne. Výbušnina a rozniecovadlo spravidla bývajú uložené do určitého obalu, ktorý dotvára celý systém.

V praxi sa môžeme stretnúť s rôznymi druhmi systémov, ktoré sa vyznačujú najjednoduchšou konštrukciou, až po zložito konštruované

komplexy, ktoré mnohokrát sledujú zvýšenie obťažnosti ich zneškodnenia pri odhalení. V súčasnej dobe môžeme predpokladať, že ich sortiment sa bude veľmi rozširovať, ale aj zdokonaľovať. A to bez rozdielu, či sa budú využívať systémy, vyrábané pre vojenské účely, alebo sa budú systémy vyrábať z priemyselných, vojenských alebo domácky vyrobených výbušnín.

Nariadenie ministerstva vnútra SR z 24. októbra 2001 o organizácii a výkone pyrotechnickej činnosti ustanovuje, že „výbušným systémom je každý systém, ktorého súčasťou sú výbušniny, iniciátory a iniciačné zariadenia, namiesto výbušniny môže byť použitá hořlavina alebo plyn.“¹

V praxi sa stretáme s takými druhmi zariadení, ktoré vo svojom obsahu nemajú ako hlavný prvok systému výbušninu, ale hořlavinu, ktorá má po zapálení spôsobiť ublíženie na zdraví osobám alebo požiar okolitých objektov. Ako príklad môžeme uviesť nastražený balíček, ktorý 23.12.1974 páchatel poslal poštou (Chomutov) bývalej manželke, kde systém, okrem zdroja energie, vodičov, odporového drôtu a střelného prachu mal dve ITaše benzínového čističa. Znalec v znaleckom posudku uviedol, že v prípade výbuchu by boli spôsobené popáleniny tváre a rúk tretieho stupňa, a popáleniny druhého až tretieho stupňa na hrudníku a horných končatinách od horiaceho oděvu. Mohlo dôjsť i k poraneniu črepinami, ktoré by bolo povrchové, ale nebezpečné pri zasiahnutí očí. Zranenie by bolo potrebné kvalifikovať ako ťažké poškodenie zdravia.²

Pre našu prax má dôležitú úlohu i klasifikácia výbušných systémov, ktorá nám ich umožňuje zaradiť do určitých skupín so zhodnými vlastnosťami a zvláštnosťami. Takáto klasifikácia výbušných systémov umožňuje posudzovať stupeň spoločenskej nebezpečnosti páchatela podľa toho, aký druh výbušného systému použil, určiť rozsah predpokladaných následkov, objekty, proti ktorým směřoval, urobiť opatrenia na mieste nálezu alebo predpokladaného výskytu výbušného systému.

Z tohto pohľadu môžeme ku klasifikácii výbušných systémov prístupovať podľa cieľov sledovaných páchatelom, možnosti rozoznaťnosti a poznania prostriedkov, spôsobu umiestnenia, subjektov umiest-

¹N MV SR č. 59/2001 o organizácii a výkone pyrotechnickej činnosti čl. 2, písm. g.

² Kriminalistický zborník č. 12/1976, Nebezpečná zasilka, s. 724.

nenia, spôsobu iniciovania výbušného systému, subjektu iniciovania výbušného systému, výrobců výbušného systému, miesta výroby výbušných systémov, či druhu použitých výbušnín.

A. Podľa toho, aké ciele sleduje páchateľ použitím výbušných systémov, delíme ich na:

1. Taktické výbušné systémy, kde zaraďujeme všetky použité výbušné systémy proti konkrétnym osobám alebo objektom, ktoré smerujú k ich poškodeniu na zdraví, likvidácii života, poškodenia objektu, vyradenia z výroby alebo úplnej likvidácie. Výbušné systémy, použité proti osobám sa vyznačujú tým, že osoba, proti ktorej útok smeruje, má buď sama uviesť výbušný systém do činnosti alebo je uvedený iným spôsobom v priestore, kde je predpoklad jej výskytu. Predpokladá sa výskyt rôznych výbušných nástrah, pôvodne vyrábaných pre vojenskú oblasť. Na poškodzovanie, vyradenie z prevádzky a ničenie objektov sa používajú výbušné systémy spravidla väčšej účinnosti.

2. Strategické výbušné systémy, kde zaraďujeme výbušné systémy, ktoré nie sú použité cielene na konkrétny objekt. Najčastejšie takéto systémy môžeme sledovať pri používaní výbušnín teroristami. Poškodzovanie zdravia ľudí, usmrcovanie ľudí, poškodzovanie zariadení, ničenie zariadení a objektov je len sekundárnym cieľom.

Ich prvoradým cieľom pri použití výbušného systému je:

- upútanie pozornosti svetovej verejnosti na ich činnosť,
- utvrdenie vážnosti ich úmyslov, vyhrážky alebo vydierania (dosť časté vo svete),
- útok a výpady proti vládě v určitom štáte,
- požiadavka odstúpenia od výroby, prerušenia výroby a výstavby,
- požiadavka prerušenia činnosti a pod.

Tieto útoky niekedy bývajú signalizované dopredu, aby nedošlo k stratám na ľudských životoch, aby bola umožnená evakuácia osôb z daného priestoru alebo objektu, prípadne zneškodnený výbušný systém (vyskytli sa prípady spolupráce páchateľa pri zneškodňovaní systému tým, že ho popísal).

B. Podľa subjektov umiestnenia výbušné systémy delíme na:

1. Výbušné systémy uložené v objektoch alebo v priestoroch, kde páchateľia si vyberajú také subjekty, v ktorých je predpoklad výskytu väčšej koncentrácie ľudí. Na miesto sú umiestňované samotným páchateľom, čo vytvára podmienky pre pátranie po o.sobe. V niektorých prípá-

doch sú zneužitú osoby na vnesenie predmetov do priestoru alebo objektu, niekedy za určitú odmenu. V týchto prípadoch je predpoklad výskytu určitých svedkov. Najčastejšie bývajú umiestnené v autobusových staniaciach, železničných staniaciach, reštauráciách, nemocniciach, obchodných domoch, kinách, školách a pod. Tiež pri oznámeniach o uložení výbušných systémov figurujú tieto objekty. Vo vonkajších priestoroch sa umiestňujú na frekventovaných uliciach, námestiach alebo miestach výskytu kultúrnych pamiatok, ktoré lákajú väčší počet ľudí.

Pri ničení výrobných zariadení páchatelia volia druh výbušného systému, ktorý zodpovedá zničeniu najdôležitejšej časti prevádzky. Niektoré výbušné systémy nebudú mať za cieľ zničiť výrobné zariadenie vlastným výbuchom, ale vyvolať sekundárne účinky, ako je spôsobenie požiaru, spôsobiť únik hořlavých látok, únik aktívnej chemikálie a pod., ktoré môžu spôsobiť väčšie následky ako samotný výbuch výbušniny.

2. Výbušné systémy uložené v dopravných prostriedkoch, či už ide o cestnú, železničnú, leteckú, vodnú alebo lanovkovú dopravu.

Je charakteristická rôznorodosť umiestnenia - napojenia na daný systém dopravného prostriedku, pričom môžu byť do prostriedku volne položené, alebo až veľmi odborné do prostriedku zabudované. Iniciovanie je nastavované na zapafovanie vozidla, otváranie dverí, dosiahnutie zvukovej hladiny, dosiahnutie určitého zrýchlenia až po časovo nastavené roznietenie výbušniny. Na výbušných systémoch vyrábaných priemyselne je charakteristické, že sú konštruované na rýchle uloženie do dopravnej techniky (magnetické prichytenie) a doba ich iniciácie je čo najvhodnejšia. Tiež tnajú za cieľ, čo najúčinnnejšie vyradiť z činnosti techniku, napr. zapálením pohonných hmôt. Niekedy sa môžeme stretnúť s uložením výbušného systému na trasu přesunu dopravného prostriedku, ktorý pohybom vytvorí podnet k jeho uvedeniu do činnosti, alebo ho uvedie do činnosti sám páchateľ.

3. Výbušné systémy ako poštové zásielky

Tieto výbušné systémy sú doručované ako listové alebo balíkové zásielky. Výbušné systémy smerujú k ublíženiu na zdraví konkrétnej osobě, alebo k jej usmrteniu. Väčšina listových zásielok nemá schopnosť usmrcovať človeka, ale len poškodiť ho na zdraví.

Velmi dobrý príklad je od západných susedov, kde v decembri 1993 bolo rozposlaných 10 listových bômb. Jedna listová zásielka spôsobila zranenie tváre a ľavej ruky bývalého primátora Viedne. Druhá séria

listových zásielok bola v októbri 1994 a tretia v roku 1995. Rakúska expertíza dokazuje, že výbuch listovej nálože nemohol spôsobiť smrť obetí. Dajú sa skúmať určité skutočnosti, ktoré môžu nasvedčovať, že zásielka obsahuje výbušninu:

- okruh prijímateľov do vlastných rúk,
- z cudziny, alebo určitého teritoria,
- nesprávne a neúplne napísane meno alebo adresa odosielateľa,
- objemná alebo neohybná obálka.

4. Vyhodené alebo vymrštené výbušné systémy

Do tejto skupiny zaraďujeme výbušné systémy, ktoré boli vhadzované na objekty, na dopravné prostriedky, proti zhromaždeným osobám. Vhadzované bývajú i do výrobných objektov, spoločenských objektov, ako sú reštaurácie, kasína a pod. Vo väčšine prípadov páchatelia používajú dopravné prostriedky, čo dáva predpoklad na pátranie, i keď väčšinou ide o odcudzené dopravné prostriedky. Páchatelia väčšinou používajú výbušné systémy z vojenskej oblasti, predovšetkým ide o granáty, ktoré sú na krátku vzdialenosť hodené páchatelom.

Stretneme sa aj so systémami, ktoré sú vymršťované na väčšiu vzdialenosť z vojenských prostriedkov, ako sú pušky, granátomety, minomety, kde sa používa vojenská munícia - granát, mina, náboj. Tieto prostriedky väčšinou používajú teroristické skupiny. U nás sa nevylučuje použitie prostriedkov z vojenskej oblasti, ktoré patria do pyrotechnických prostriedkov, slúžiacich pre bojovú činnosť (osvetľovacie svetlice, zapafovací pyrotechnické zložé).

C. Aby bol výbušný systém schopný výbuchu, musí mať zariadenie, ktoré sprostredkuje vytvorenie počiatočného impulzu (iniciácie) pre výbušninu, ktorá je v ňom uložená. Bez tohto zariadenia nie je možné uviesť výbušný systém do činnosti. Podľa tohto kritéria delíme výbušné systémy iniciované:

1. Mechanickým spôsobom, kde zahrňame všetky výbušné systémy, ktoré sú iniciované pomocou tlaku, ťahu, úderu, uvoľnenia tlaku prostredníctvom pomočok, ako sú drôt, tyčka, vrchnák, veko a pod. Do tejto kategórie zaraďujeme výbušné systémy s mechanickým časovým oneskorovačom, ktoré sú napojené na mechanický alebo elektrický roznet.

U tohto systému musí dôjsť k pohybu určitej časti - súčiastky, alebo celku súčiastok, ktoré sprostredkujú náraz, nápich, trenie jednej z nich, alebo spojenie súčiastok, ktoré umožňujú prepojenie elektrického

okruhu. V tejto oblasti sa môžeme stretnúť s veľkým množstvom kombinácií, kde sú zaradené rozniecovadlá, používané v armáde alebo vlastnej domácej výroby. V prípade použitia elektrického roznetu hlavný spínací mechanizmus môže mať tiež značné množstvo kombinácií od mechanického oneskorovača až po uvoľnenie tlačidla.

2. Špeciálnym spôsobom, do tejto skupiny zaraďujeme výbušné systémy, ktoré sú iniciované špeciálnym spôsobom, t.j. reagujú na zmenu tepla, na elektromagnetické pole, na zmenu intenzity svetla, na zmenu hlukovej hladiny, na zrýchlenie pohybu, na vibrácie, elektrickým nastavením času a chemickým oneskorovačom. Rozniecovadlá, ktoré reagujú na zmenu tepla, sa vyrábajú i priemyselne v rôznom rozpätí, buď reagujú na zmenu teploty motora v dopravnom prostriedku, alebo na zmenu teploty v prostredí, v miestnosti alebo na teplo Fudského tela.

Rozniecovadlá, ktoré reagujú na zmenu svetelnej energie, môžu byť rôzne nastavované, na rôzny podiel energie. Vyskytujú sa priemyselne vyrábané, ale i po domácky vyrobené.

Akustický spôsob iniciovania výbušných systémov je založený na využívaní premeny akustického vlnenia na mechanický pohyb súčiastok rozniecovadla. Priemyselne vyrábané sa dajú nastaviť na rôznych úrovniach, napr. pre vojenskú oblasť sa vyrába na 90, 100, 110 a 120 dB.

Reagovanie na zmenu elektrického magnetického poľa je najčastejšie využívané na reakciu elektromagnetických vln detektorov kovov, radarových prístrojov, alebo iné vlny.

Vykonávanie hrozby výbušnými systémami

Násilie má zvláštnu krutú logiku. Bomba (výbušný systém), ktorá vybuchne, postihne predovšetkým jednoduchých občanov, idúcich do práce, za odpočinkom, pracujúcich alebo študujúcich. Netušiacich, že si ktosi chce vybaviť účty, upozorniť vysoko postavených alebo získať pozornosť verejnej mienky. Do relatívne pokojného mesta sa vplázi teror. V jeho tesnej blízkosti si väčšina ľudí musí uvědomiť, že atentáty a násilná smrť nevinných ľudí, ktoré tak často vidieť v televíznych správach zo vzdialených krajín, sú tým najhrubším spôsobom demonštrácie akéhokolvek protestu.

Výbušný systém je obľúbená zbraň teroristov, pretože sa dá vyrobiť veľmi lacno, pomerné ľahko a často z dostupných materiálov, kde nie je evidencia a možnosť poznania charakteristik vlastníka. Pre páchá-

telov trestných činov je výbušný systém v ich činnosti všestranne použiteľný a po použití je veľmi ťažké identifikovať a vypátrať pôvodcu výbuchu - použitia systému.

Používanie výbušných systémov páchatelmi je starou a všeobecnou metódou, najmä teroristických skupín, či už ide o politický motiv, ekonomický motiv alebo osobný motiv - t.j. vzťahový alebo chorobný. Je to metóda, ktorá je často používaná na zastrasovanie, vydieranie a pomstu.³

Veľmi široká škála jednotlivých druhov výbušnín vojenských a priemyselných, ako aj pomocných prostriedkov - roznečovadiel, dáva široké možnosti výroby rôznorodých výbušných systémov. Výbušné systémy môžu byť vyrobené priemyselne pre vojenskú oblasť (záтары, výbušné nástrahy, miny, munícia), vyrobené ilegálne v priemyselných výrobniach, až po zhotovenie po domácky. Výroba výbušného systému môže byť na profesionálnej alebo amatérskej úrovni. Väčšina výbušných systémov, použitých pri trestnej činnosti býva vyrobená s väčším alebo menším podielom improvizácie, či už ide o výbušninu alebo iniciačný prostriedok.

Výbušné systémy, vyrábané domáckou výrobou, spravidla porovnaním účinnosti výbušniny nedosahujú účinky výbušných systémov, vyrobených priemyselnou výrobou, lebo v priemyselnej výrobe sa používa i účinnejší druh trhaviny, ktorá je na to špeciálne vyvinutá. Keď by chcel podomácky výrobca dosiahnuť rovnakého účinku, musel by zvýšiť hmotnosť výbušniny. Veľká hmotnosť výbušného systému je určitou charakteristickou vlastnosťou výbušných systémov, používaných k veľkým teroristickým činom (prípady v histórii USA, Oklahoma City).

V domáckej výrobe sa budú prejavovať tak vonkajšie, ako aj vnútorné podmienky výrobců, kde vo vonkajších podmienkach bude hrať dôležitú úlohu prístupnosť k výbušninám a pomocným prostriedkom. V technickej stránke sa budú odrážať jeho vnútorné podmienky, t.j. vedomosti o výbušninách a o prostriedkoch, potrebných pre činnosť výbušného systému, vedomosti o vlastnostiach výbušnín, hlavne o deštruktívnej schopnosti, ale i zručnosti z výroby technických zariadení, elektrotechnické vedomosti a pod.

³
va, 1995.

Cigánik, E., *Špeciálne policajne' jednotky*. Terorizmus, Akadémie PZ, Bratislava, 1995.

Ochrana pred javmi chemického výbuchu

Vplyv mechanickej práce výbuchu na okolité prostredie je spôsobený expanziou splodín výbušnej premeny. Keď detonačná vlna dosiahne povrch nálože, začína rozlet silne stlačených plynných splodín výbuchu. Pri výbuchu na vzduchu expandujúce plyny silne stláčajú a vytláčajú okolitý vzduch, a tak rozpínajúci sa povrch objemu výbušných splodín je obklopený vrstvou stlačeného vzduchu. Vonkajšou hranicou stlačenej vrstvy je vlastné čelo vzduchovej tlakovej vlny.

V začiatočnom Stádiu rýchlosť pohybu splodín výbuchu sa približuje rýchlosti detonačnej vlny. S rozpínaním rýchlosť splodín rýchlo klesá, ale rýchlosť tlakovej vlny sa znižuje podstatne pomalšie. Keď polomer oblaku splodín výbuchu dosahuje 10-15 násobok polomeru nálože, tak tlak v ňom sa približuje atmosferickému tlaku.

Preto sa tlaková vlna odtrháva od povrchu plynov a šíri sa ďalej v okolitom prostredí. Takže ničivý účinok na malých vzdialenostiach, t.j. do vzdialenosti 10 - násobku polomeru nálože je spôsobený hlavně spločinami výbuchu, ale vo väčších vzdialenostiach od nálože už pôsobí tlaková vlna. Pre hodnotenie účinkov výbuchu sú najdôležitejšie základné vlastnosti výbušnín, t.j. pracovna schopnosť a brizancia.

Pri výbuchu výbušnín na vzduchu expandujúce plyny spolu so spločinami výbuchu postupujú do okolia, z ktorého vytláčajú vzduch alebo iný materiál a súčasne vytvárajú rázovú vlnu. Rázovú vlnu môžu vytvoriť len tie výbušniny, u ktorých dosahuje pohyb častíc, vytvorených výbuchom, aspoň rýchlosť zvuku. Výbušniny, ktoré nevytvoria rázovú vlnu, spravidla explozívne zhoria a preto nie sú schopné určitých pracovných schopností, ako je deštrukcia a tiež brizantných účinkov, ale ich ostatné účinky môžu nastat'.⁴

Javy pri výbuchu:

1. Vznik tlakovej vlny, ktorá sa prejavuje v drvení, rozpadávaní alebo prebíjaní prostredia, sa ďalej prejavuje v lámaní objektov, ich ohýbaní, premiestňovaní a pod.

• Pri výbuchu výbušniny vznikne okolo nej veľké stlačenie vzduchu (tlaková vlna), ktorá sa šíri v závislosti na druhu, množstve a spôsobe uloženia výbušniny začiatočnou rýchlosťou až 600 m/s, ktorá však rýchlo klesá. Kvalita a kvantita deštrukčných účinkov je determinovaná pre-

⁴ Cigánik, L., *Výbušniny, výbušné systémy a činnosť príslušníka PZ* Akadémia PZ. Bratislava 2001.

dovšetkým vlastnosťami výbušniny, ako je druh, tvar, hmotnosť ale aj druhom obalu a spôsobom jeho uloženia k objektu, ako aj samotnými vlastnosťami objektov.

Deštrukčná schopnosť výbuchu sa prejavuje v trvalej deformácii objektov, t.j. ich rozdrvením, prežaním v určitom mieste, odtrhnutím, ohnutím a pod. Na objektoch, zasiahnutých účinkami rázovej vlny dochádza i k zmenám vnútornej štruktúry objektov, čo je charakteristické najmä pre kovové materiály.

Táto deštrukcia sa prejavuje na živých organizmoch devastáciou celého organizmu, ktorý sa v dobe výbuchu nachádzal v zóne brizantnej účinnosti tlakovej vlny. Niekedy prichádza k odtrhnutiu niektorej časti organizmu. K účinkom výbuchu na živý organizmus patria i vnútorné zranenia, zlomeniny, pomliaždeniny a vnútorné tržné rany niektorých častí tela.

Ochrana proti tlakovej vlně

Dosahuje sa bezpečnou vzdialenosťou od miesta výbuchu. Taktiež je možné utlmiť výbuch zakrytím- utlmením výbušniny, čo sa vykonáva najrytím tlmiacim materiálom. Ochranu budov vykonávame otvorením okien, vyplnením okenných a dvereových otvorov vrecami s pieskom, obložením stien vrecami alebo debnami s pieskom. Vhodný na ochranu je ochranný val.

2. Otrás okolitej pôdy otrasovou (seizmickou) vlnou spôsobuje viditeľné deštrukčné účinky, ale i vnútorné narušenie homogenity objektov.

- Otrásová vlna (seizmická) sa šíri pôdou a môže spôsobiť namšenie základov budov, muriva, potrubia uloženého v zemi, káblov a pod. Veľkosť otrasovej vlny je závislá na hĺbke, zakrytí, druhu a množstve výbušniny a vlastnostiach okolitej pôdy. Najväčších hodnôt dosahuje pri úplnom utlmení tlakovej vlny, a najmenšie hodnoty má pri povrchovom výbuchu.

Zasiahnutými objektmi prechádza celý rad vln, ako sú priečne, pozdĺžne, povrchové a pod., ktoré objekty narušujú, a to vzhľadom na ich vlastnosti. U pružných objektov sú účinky nepatrné a objekty si spravidla zachovávajú fyzikálne vlastnosti v porovnaní s objektmi s nízkou pružnosťou, kde dochádza k vzniku pozdĺžnych a priečných trhlin, obyčajne vychádzajúcich na povrch. Toto sa prejavuje na porušení stien stavieb, hoci sú na nich účinky priameho zásahu nepatrné.

K trvalej deformácii týchto objektov môže prísť neskôr, pri ich ďalšom fyzickom namáhaní.

Ochrana proti otrasu okolitej pôdy otrasovou (seizmickou) vlnou

Dosahuje sa ochrannými opatreniami, ktorých účelom je buď prerusiť otrasovú vlnu alebo objekty spevniť. Prerušenie otrasovej vlny sa dosiahne pomocou ochranného výkopu, ktorý sa vykope čo najbližšie k chránenému objektu. Spevnenie objektu sa vykonáva, keď by otrasová vlna mohla rozrušiť stenu - murivo, ktoré je zo strany opačnej nárazu otrasovej vlny volné. Volná stena sa spevňuje vrecami s pieskom, ktoré sa nakopia do úrovne vonkajšieho terénu v potrebnej dĺžke a do hĺbky najmenej 3 m. Medzi vrecami s pieskom a ďalšou stenou objektu sa musí nachádzať volný priestor k prerušeniu otrasovej vlny.

3. Rozpadnutie objektov a rozlet ich častí, kde rázová vlna spôsobí rozpad zeminy, obalov, objektov, potom častiam odovzdáva kinetickú (pohybovú) energiu. Je schopná premiestňovať jednotlivé fragmenty na značné vzdialenosti.

- Rázová vlna, okrem deštruktívneho účinku na objekty nachádzajúce sa v jej dosahu, môže tieto objekty premiestňovať. Zmena polohy objektov je determinovaná predovšetkým intenzitou rázovej vlny, ale aj vlastnosťami objektu, na ktorý pôsobí. Sú to najmä hmotnosť, tvar a spôsob jeho upevnenia k ďalšiemu objektu. Premiestňovanie objektov je obyčajne spojené so vznikom trvalých deformácií.

Rázová vlna udeluje pohybovú energiu i obalu, v ktorom bola výbušnina uložená. Je schopná jeho časti premiestňovať do značnej vzdialenosti, a to v závislosti na ich hmotnosti a rozmeroch. Je to zvlášť aktuálne u dělostřeleckých granátov, rôznych druhov min, ručných granátov a pod., ale aj u výbušných systémov, ktorých obal umožňuje pri výbuchu vytvárať fragmenty.

Uvedené fragmenty obalov (črepiny) sú pri náraze schopné na iných objektoch vytvárať deštruktívne účinky, ktoré môžu byť vzhľadom na konštrukciu výbušného systému kvalitatívne a kvantitatívne väčšie ako samotné účinky rázovej vlny. Na zasiahnutých objektoch sa prejavujú ich deformáciou, zlomením, rozdrvením, vytvorením trhlin a otvorov, ohnutím a pod.

Na živom organizme spôsobujú zranenia, vznikajúce v dôsledku vzniku fragmentov výbušného systému do organizmu. Prvotná rýchlosť črepín dosahuje rýchlosť 1500 m/s. Dolet črepín je závislý na množstve trhavy a hmotnosti črepiny, pohybuje sa od 300 m až do 2000 m.

Ochrana proti rozletu častí a črepín:

Pri predpokladaných výbuchoch výbušnín je potrebné uzatvoriť - blokovat bezpečnostný okruh. Táto zásada sa týka i určenia miesta zhromaždenia evakuovaných osôb a miesta zhromaždenia sil, zúčastňujúcich sa na prehliadke a evakuácii objektov.

4. Vznik zvukovej vlny má ďaleko väčší efekt, čo sa týka vzdialenosti od epicentra výbuchu. Je sprievodným javom tlakovej vlny.

- Na živý organizmus má negatívne účinky i vlna zvuková (akustická). K trvalým poruchám sluchového orgánu dochádza pri pretlaku väčšom ako 2000 Pa. K úmrtiu môže dôjsť pri pretlaku väčšom ako 150 000 Pa, po niekoľkých hodinách alebo dňoch. Tieto zhubné následky pretlaku, ktorý vzniká pri výbuchu v jeho centre sú častejšou príčinou poškodenia organizmu, ako pohybujúcimi sa fragmentmi. Výbuchy v uzatvorených a polouzatvorených priestoroch majú negatívnejšie následky na sluchový orgán ako výbuchy vo voľnom priestranstve.

Ochrana proti zvukovej vine

Spočíva v dodržaní dostatočne veľkej zóny uzatvorenia priestoru. Uzáveru je nutné vykonávať až mimo zóny účinku zvukovej vlny.

5. Vznik tepelného účinku, ktorým je spôsobené, že povýbuchové splodiny sú schopné vykonať na zasiahnutých objektoch tepelné zmeny, ktoré sa môžu prejaviť zapálením, popálením alebo opálením.

- Vznik enormne vysokej teploty pri výbuchu spôsobuje, že na zasiahnutých objektoch sa prejavujú tepelné zmeny ako zákonitý prejav. Najväčšie zmeny sú na objektoch, ktoré boli najbližšie k epicentru výbuchu. K ich úplnému zániku dochádza v oblasti ukončenia zóny tepelných účinkov splodín výbuchu. Na kovových objektoch sa prejavujú účinky zmenou kryštalickej stavby, na drevených ohožením, a taktiež očadením splodinami výbuchu.

Výbušné systémy so zápalnými látkami majú široké pole pôsobnosti, lebo zápalné látky sa rozletia do širokého okolia, kde vysokou teplotou ničia objekty, a taktiež ich účinky trvajú dlhšie.

Povrchové popáleniny živého organizmu bývajú rôzneho charakteru a rôznej intenzity, a to v závislosti od druhu použitej výbušniny vo výbušnom systéme. Výbušniny, ktoré obsahujú viac hliníka, horčíka a iné látky zvyšujúce ich tepelnú účinnosť, majú väčšie tepelné účinky na organizmus. Taktiež u niektorých pyrotechnických zloží, kde je výbušná premena nedokonalá, sú tepelné účinky v porovnaní s ostatnými výbušninami väčšie.

Tepelné účinky sa môžu prejavit' i mimo dosah rázovej vlny. Dochádza k tomu vtedy, keď pri výbušnej premene došlo k zapáleniu objektov, ktoré rázová vlna premiestňuje do okolia.

6. Vznik svetelných účinkov, ktoré môžeme pozorovať na pomerne značnú vzdialenosť.

- Veľkosť svetelného účinku je podmienená druhom výbušniny, jej hmotnosťou, ako aj prostredím, kde sa výbuch uskutečňuje. Silné svetelné záblesky spôsobujú poruchy zraku a psychiky, ktoré môžu byť krátkodobej alebo dlhodobej povahy. Môžu sa prejavit' okamžité po výbuchu alebo môžu nastať až po niekoľkých hodinách. Tento efekt sa používa i na výrobu niektorých zbraní, ktoré sú založené na krátkodobom narušení činnosti zraku. V súčasnej dobe sa to osvedčilo v tzv. dištančných zbraniach.

7. Vznik jedovatých plynov, nakoľko výbuch je sprevádzaný aj vznikom plynov, a to i oxidu uhľovodíka - CO a oxidov dusíka.

- Objem jedovatých plynov je závislý na vlastnostiach výbušniny a jej výbušnej premene. Zvlášť vojenské výbušniny, majúce zápornú kyslíkovú bilanciu, vytvárajú v porovnaní s priemyselnými výbušninami väčšie množstvo jedovatých plynov. Väčšie množstvo jedovatých plynov vzniká pri výbuchu pyrotechnických zloží v dôsledku ich nedokonalnej výbušnej premeny.⁵

Pri výbuchoch v uzatvorených priestoroch, ako sú bane, výrobné priestory, miestnosti a pod., kde sa jedovaté plyny nemôžu rozptýlit' do okolia, môže dôjsť k vážnym otravám organizmu.

Cielom zriaďovania výbušných systémov je spôsobiť straty na živej sile a technike a pôsobiť demoralizujúcim účinkom, ako aj sťažiť pohyb osôb, sťažiť využitie vhodných priestorov pre ich činnosť a časovo a priestorovo viazať sily a prostriedky na ich odstraňovanie.

Literatúra

1. Cigánik L., *Speciálne policajné jednotky. Terorizmus*, Akadémia PZ, Bratislava 1995.
2. Cigánik L., *Výbušniny, výbušné systémy a činnosť príslušníka PZ*. Akadémia PZ, Bratislava 2001.

⁵ L. Cigánik, *Výbušniny, výbušné systémy a činnosť príslušníka PZ*. dz. cyt.

3. Korzeniowski L., *Przegląd cywilnego kształcenia dla bezpieczeństwa*. Zborník z medzinárodnej vojensko-vedeckej konferencie *Miesto celoživotného vzdelávania v kariere profesionálneho vojaka* konanej 10. októbra 2001 vo Vojenskej akadémii v Liptovskom Mikuláši.
4. Kriminalistický zborník č. 12/1976, Nebezpečná zasilka.
5. N MV SR č. 59/2001 o organizácii a výkone pyrotechnickej činnosti.
6. Matis J., *Sociálně aspekty přípravy mladých vojenských profesionálů* [w:] Zborník VA SNP č. 3, roč. I. Liptovský Mikuláš, VA SNP 1994, s. 176-185.
7. Oberuč J., *Systém vzdelávania a prípravy obyvateľov na civilnú ochranu v Slovenskej republike w: Zarządzanie i handel zagraniczny w małych i średnich przedsiębiorstwach w warunkach integracji europejskiej*. Materiały z Międzynarodowej Konferencji Naukowej w Zakopanem w dniach 11.-12. czerwca 2000 r. Krakowska Szkoła Wyższa im. A. F. Modrzewskiego, s. 349-356.
8. Polonský D., *K sociologickým a politologickým aspektom bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky* w: Medzinárodná vedecká konferencia. *Bezpečnosť krajín a národov v procese európskej integrácie*, Warszawa, Instytut Nauk Humanistycznych WAT, 10 s.
9. Tyrała P., *Skuteczne zarządzanie na drodze do przedsiębiorczości*. Rzeszów, FOSZE 2001.

Тамара Забута, Юрій Пелех

Актуальний проблеми впровадження цільового управління в організаціях малого і середнього бізнесу (на матеріалах Західного регіону України)

Категоріями успіху не завжди можуть вважатися розмір і прибутковість організації. Кожна з них існує для реалізації визначених цілей і за умови досягнення цих цілей організація може вважатися успішною. Провідними складовими успіху організації можна по праву вважати результативність та ефективність. Якщо результативність організації в цілому є явищем достатньо відносним, то ефективність піддається кількісному виміру через грошову оцінку її входів і виходів. Відносну ефективність ми визначаємо як продуктивність або співвідношення кількості одиниць входу до кількості одиниць виходу. Таким чином, зміна параметрів результативності відбувається в основному всередині організації, започатковується у процесі планування стратегії і забезпечується оптимальними підходами до реалізації тактичних задач.

У практичній діяльності вітчизняного підприємництва саме поняття “цільове управління” розглядається у більшості випадків як щось нове. Однак можна з певністю стверджувати, що окремі складові цільового управління, або його система в цілому, активно використовуються умпішними організаціями. Пітер Друкер у програмній праці “Практика управління” обґрунтував управління за цілями (УПЦ) як оптимальний підхід до планування. Ми не погоджуємося із звуженням поняття “цільове управління” до такої трактовки. Адже той же П. Друкер наголошував, що УПЦ - це формальна або кваліфікована процедура, яка починається із постановки цілей і закінчується разом із оцінкою виконання, зазвичай у річному циклі. Якщо так, то процес цільового управління не обмежується розробкою планів і програм, а містить у собі ще низку важливих, взаємообумовлених елементів, котрі у своїй взаємодії і створюють систему цільового управління. Складові цільового

управління, або його задачі, відображують єдність цілей та результатів, і у короткому вигляді можуть бути представлені низкою послідовних етапів:

- визначення цілей та їх ієрархії; створення програми досягнення визначених цілей;
- визначення термінів досягнення;
- визначення вартості процесу досягнення; визначення критеріїв задовільності виконання;
- визначення вже фактично існуючих досягнень або ресурсів;
- визначення видів і термінів коригуючих дій.

Отже, весь процес цільового управління базується на єдності планування діяльності (1-4 етапи) та контролю за її здійсненням (5-6 етапи).

Наявність чітко визначеної цілі є зв'язуючою ланкою в системі координації напрямків діяльності організації. Єдина ціль оптимізує механізм взаємодії між індивідами в організації. Кожен із працівників, підрозділів має свою конкретну задачу, але бажаний сумарний результат - це загальна ціль всієї організації.

У процесі розвитку організацій розширюється поле їх діяльності, стратегічне поле господарювання, збільшується кількість працівників, урізноманітнюються задачі. Звідси виникають, і можуть довгий час існувати неузгодженості в роботі. Ми виявили та узагальнили типові недоліки, що мають місце в процесі впровадження системи цільового управління обстежених організацій:

- декілька підрозділів чи посадових осіб виконують одну і ту саму функцію або частину її;
- важливі завдання не виконуються, або не виконуються вчасно, тому що не визначено конкретну відповідальність і кожен вважає, що це не його задача;
- відсутня узгодженість між підрозділами у питанні - хто кого забезпечує у вирішенні виробничих задач;
- результати напружених зусиль здійснюють малий внесок у досягнення прибутовості або взагалі нічого не вносять;
- відсутній зворотній зв'язок, досягнення конкретних цілей працівниками не пов'язується із системою заохочення;
- не налагоджена система ефективного контролю за досягненням проміжних цілей.

Перші три типові недоліки можна вважати “підлітковою хворобою” організації, вони успішно виправляються шляхом коригування організаційно-нормативних документів і налагодження продуктивних комунікацій між підрозділами, то наступні потребують реорганізації системи контролю, зміни його формальних і змістовних характеристик.

Як засвідчує практика, економічно нереально контролювати всі фактори, що впливають на визначення цілей. Ми вважаємо, що оптимізація контролю потребує оцінки цілей за такими параметрами:

- 1) час,
- 2) ресурси,
- 3) якість,
- 4) кількість.

При такому підході доцільно спиратись на принципи контролю за Луїсом Алленом - принцип мінімуму причин та принцип точки контролю.

Сутність принципу мінімуму причин полягає у тому, що тільки незначна кількість факторів виробничого процесу суттєво впливає на кінцевий результат. Розвиваючи цей принцип у практичній діяльності, можна виявити, що тільки незначна кількість працівників забезпечує більшу частину випуску продукції організації і тільки незначна кількість працівників дає найбільший процент браку і порушень у роботі. Так само тільки мала частина працівників часто порушує дисципліну та етичні нормативи організації, а серйозні проблеми виникають із-за здійснення невеликої кількості типових операцій. Певна, не найбільша частина видів продукції або послуг забезпечує значну долю прибутків, а з іншого боку - певна, не найбільша частина видів продукції або послуг викликає незадоволення споживачів.

Такий аналіз дає змогу керівнику чи відповідальній за здійснення контролю особі виявити відносно невелику кількість факторів, які суттєво впливають на успіх у досягненні мети. Сукупність цих факторів можна визначити, як зону ризику. Наступним логічним кроком буде зосередження зусиль на контролі зони ризику.

Принцип точки контролю полягає у тому, що найбільш ефективним є контроль, що здійснюється у конкретній точці застосування зусиль. Вже не може викликати сумніву той факт, що контрольні відомості повинні у першу чергу надходити до

відповідальних виконавців, а не на вищій щаблі управління. Якщо контрольні дані обминають конкретних виконавців чи керівника підрозділу, а надходять безпосередньо до керівництва організації, то негативний вплив має подвійну силу - деморалізує керівника низової ланки та втрачається допоміжний характер контролю. Крім того, причину невиконання конкретних задач можна оперативніше ліквідувати на місці, у точці контролю.

Однією із суттєвих перешкод у процесі впровадження системи цільового управління виявилась недостатня обґрунтованість нормативів на виконання певних функцій або їх складових частин. Якщо задачі прості, процедури їх виконання відпрацьовані, параметри можна визначити за кількісними критеріями, то проблем практично не виникає. Однак найскладніша задача полягає у визначенні нормативів творчої праці, яка широко розповсюджена і має надзвичайно велику питому вагу у підприємстві. Будь-який запропонований показник такого нормативу може бути заперечений на достатньо логічних засадах. Однак, якщо такі нормативи розглядати як індикатори, то вони можуть стати важливим інструментом ефективного управління. Тому показники, які можна визначити кількісно, можуть стати корисними як нормативи на параметри творчої праці. При цьому важливо мати згоду співробітників на запропоновану систему оцінок. Кожна організація, залежно від напрямків і змісту діяльності, розробляє свої нормативи, що можуть бути застосовані для оцінки деяких різновидів творчої праці. Найбільша питома вага кількісних показників міститься у функціях технічного та інформаційного проектування, збутовому механізмі, аналітичних операціях.

Запровадження цільового управління може бути успішним, якщо воно здійснюється за системним принципом. Не видається ефективним використання одного чи кількох елементів цільового управління, тому що всі його елементи є системостворюючими чинниками. Для спрощення процесу запровадження системи цільового управління нами були запропоновані наступні кроки:

- конкретизація цільового призначення і функціональних обов'язків;
- прогнозування як оцінка майбутнього;
- постановки цілей або визначення кінцевого результату діяльності;

- програмування, або створення плану конкретних дій;
- розробка графіків, або визначення часових параметрів цілей і програм;
- розробка бюджету, або визначення і розподіл ресурсів, потрібних для досягнення цілей;
- визначення планових і фактичних параметрів функцій;
- виконання коригуючих дій у процесі попереднього допоміжного контролю.

Необхідно підкреслити важливість послідовності і наступності кроків, що забезпечує оптимальний характер процесу цільового управління. Координаційні функції можуть бути покладені на організаційний відділ, або відповідальну особу, але слід відмітити, що впровадження цільового управління потребує наявності узгоджувального центру.

Zarządzanie bezpieczeństwem w morskiej działalności gospodarczej jako komponent bezpieczeństwa państwa.

Problemy ekonomiczne i prakseologiczne

Wstęp

Współczesna gospodarka każdego kraju stanowi system wysoce złożony. Procesy gospodarcze są uwikłane w różnorodne zjawiska. Powoduje to sytuację, w której podejmowanie działań dokonuje się w warunkach niepewności i ryzyka.

Nadmorskie położenie państwa od dawnych czasów, jak wskazuje historia, sprzyjało powstawaniu w nich specyficznych gałęzi produkcji, rozwoju floty, która ułatwiała wymianę, jest często narzędziem polityki zagranicznej państwa. Sprzyja to położenie także rozwojowi morskich badań naukowych i tworzeniu technicznego zaplecza tych procesów.

Ten złożony kompleks działań, który można określić jako: świadome zachowanie się społeczeństwa w celu prawidłowego wykorzystania dla dobra kraju i poszczególnych jego obywateli możliwości, jakie dać może zorganizowane obcowanie człowieka z morzem zwykło się nazywać „działalnością morską”.¹

Równocześnie ten złożony kompleks działań wymaga poszukiwania odpowiedzi na wiele zagadnień przede wszystkim na następujące:

- 1) ujęcie podmiotowe ratownictwa życia na morzu,
- 2) ratownictwo morskie jako proces gospodarczy,
- 3) podstawy prawne funkcjonowania i rozwoju ratownictwa morskiego,
- 4) ratownictwo morskie jako podsystem w systemie bezpieczeństwa życia na morzu,
- 5) wzajemne relacje pomiędzy komponentami podsystemu „ratownictwo morskie”

¹ Por. S. Piocha, *Kierowanie obronno-gospodarczą działalnością morską. Teoretyczne podstawy systemu*, Zeszyty Naukowe AMW, Nr 112A, Gdynia 1992, s. 16. i n.

- 6) ryzyko w funkcjonowaniu ratownictwa morskiego,
- 7) problem wyboru ekonomicznego w procesie wytwarzania usługi ratownictwa morskiego,
- 8) państwo a funkcjonowanie i rozwój ratownictwa morskiego,
- 9) strumień finansowy jako element funkcjonowania i rozwoju ratownictwa morskiego,
- 10) rynek usług ratownictwa morskiego,
- 11) czynniki wytwórcze w ratownictwie morskim,
- 12) zarządzanie zasobami w ratownictwie morskim,
- 13) zastosowanie mierników ekonomicznych do oceny efektywności funkcjonowania ratownictwa morskiego,
- 14) skuteczność w wytwarzaniu usługi ratowania życia na morzu,
- 15) efektywność użycia czynników wytwórczych w procesie tworzenia usług ratownictwa morskiego,
- 16) rachunek kosztów i jego zasadność w procesie tworzenia usług ratownictwa morskiego.

1. Problemy bezpieczeństwa w morskiej działalności gospodarczej

Bezpieczeństwo identyfikowane jest najczęściej z określonym stanem nie zagrożenia spokoju, pewności.² Wskazać przy tym należy, że niepewność i ryzyko stanowią nieodłączny element wszelkich działań ludzkich, różni je natomiast stopień niepewności i ryzyka, rodzaj ryzyka a także skala skutków w wyniku ich wystąpienia.

Eliminacja tych elementów stworzyłaby warunki pełnego bezpieczeństwa. Jest to jednak nie możliwe, bowiem niepewności nie można przewidzieć naukowo. Dla różnych potrzeb naukowcy poszukują definicji i podejmują próby klasyfikacji bezpieczeństwa. Dokonują tego w oparciu o różne kryteria w uzasadniony sposób przyjęte dla dziedzin dociekań (wymienia się np. bezpieczeństwo obronne, żywnościowe, ekonomiczne itp.).³

Inni zwracają uwagę na „... zdolność systemu do przeciwdziałania zagrożeniom siebie samego i swego otoczenia pochodzącym od siebie

² *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka., PWN, Warszawa 1978, s. 147.

³ Por. W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986, s. 27- 29.

i otoczenia. Na przykład u człowieka zdolność ta wyraża się jego umiejętnością przeciwdziałania zagrożeniom, z użyciem dostępnych środków technicznych, wcześniej przewidzianych, w określonych warunkach zaistniałych na statku lub innym obiekcie morskim i na morzu”⁴

Autor ten równocześnie przedstawia dane o godzinowej częstotliwości wypadków śmiertelnych, wskazując na stosunkowo niską częstotliwość wypadków dla floty morskiej (11,8) w stosunku do innych dziedzin (lotnictwo pasażerskie - załogi 14,0, rybołówstwo morskie 35, oceanotechnika 76, prowadzenie samochodu 70). Jeśli jednak dokonać łącznej analizy dziedzin związanych z działalnością morską - to jest wskaźnik w pełni uzasadniający wysoki poziom zainteresowania się problematyką.⁵

Wymienione rodzaje bezpieczeństwa odnoszą się w pełni do działalności morskiej. Działalność ta charakteryzuje się dodatkowo niepewnością i ryzykiem wynikającym z samej istoty działania na morzu, w tym także z nieprzychylnego zachowania się tego zasobu w odniesieniu do człowieka. Gospodarcza działalność morska prowadzona jest w sytuacji tzw. niepewności i ryzyka, które są jej nieodłącznymi cechami.⁶

Nie podejmując dalszej analizy tego ważnego pojęcia - dla potrzeb referatu przyjmuje się za L. Hempel - stwierdzenie, że posiada ono charakter interdyscyplinarny i w odniesieniu wymienionej działalności łączy się z różnymi jej aspektami. Za szczególnie ważne uznaje się rozpatrywanie struktury tego bezpieczeństwa w oparciu następujące tworzące go czynniki:

- bezpieczeństwo żeglugi,
- bezpieczeństwo na morzu,
- bezpieczeństwo życia rozbitków,
- bezpieczeństwo statku, jego uczestników i mienia,
- bezpieczeństwo życia i mienia na morzu.⁷

⁴ D. Duda. *Zagadnienie bezpieczeństwa morskiego*, referat na posiedzenie Rady Wydziału Nawigacji i Ubrojenia AMW. 1999-5-10, materiał powielony.

⁵ Tamże

⁶ Por. E. Ostrowska, *Ryzyko w strategii gospodarki morskiej*, „Budownictwo Okrętowe i Gospodarka Morska”, 1998. nr 10, s. 11 i n

⁷ Por. L. Hempel. *Bezpieczeństwo systemów człowiek- statek. Próba nowego podejścia do zagadnienia*, „Budownictwo Okrętowe i Gospodarka Morska”, 1997, nr 3, s. 28- 29.

Obserwacja działalności naukowej środowisk związanych z działalnością morską wskazuje, moim zdaniem, na znaczne zainteresowanie w badaniach naukowych właśnie problemami bezpieczeństwa w wymienionych grupach. Także skutki wypadków morskich i techniczne problemy ochrony środowiska morskiego znajdują coraz wyższą rangę w tych badaniach.

Na szczególną uwagę zasługują prace realizowane w ramach programu badawczego „Kompleksowy program zapewnienia i bezpieczeństwa w polskiej strefie Bałtyku”, PBZ 44 - 02. Dorobek ten zawiera się w sprawozdaniach z badań zawartych m in. w pracach E. Bojanowskiego, Z. Brodeckiego, K. Kruczałaka.⁸

Zajmowanie się tymi problemami naukowymi i praktycznymi jest w pełni uzasadnione, bowiem im więcej rozwiązanych będzie problemów zwiększających bezpieczeństwo, tym ryzyko będzie mniejsze. Mniejsze, ale nie równe zero.

Każdy z wymienionych czynników, mimo „występowania w tworzącym go systemie [bezpieczeństwa dop. S.P.] - struktury nadmiarowej...”⁹ może w określonej sytuacji być naruszony. To zaś w praktyce oznaczać może stworzenie sytuacji niebezpieczeństwa w każdej z grup czynników lub we wszystkich grupach.

Przedstawione ogólne uwagi stanowią **wyjściową tezę** referatu, którego celem jest ukazanie możliwości, potrzeby i niektórych sposobów analizy ekonomicznej działalności, w efekcie której tworzona jest ta szczególna usługa publiczna. Podkreślić przy tym trzeba, że jest to zespół działań, które zwykle się nazywać usługą. Jeśli ten zespół działań poddamy wnikliwej analizie wówczas, okaże się jest olbrzymi splot różnorodnych usług, w tym także usług użyteczności publicznej. Usługi publiczne stanowią przedmiot dociekań makroekonomii. Analiza w tym obszarze dotyczy wpływu działalności państwa na kształtowanie równowagi makroekonomicznej i ukryta jest w kategorii ekonomicznej określanej często jako „zakupy rządowe”, albo „wydatki rządowe na dobra i usługi”.

⁸ Por. *Przegląd piśmiennictwa*, Zeszyty Problemowe Gospodarki Morskiej, Instytut Morski, Warszawa-Gdańsk 1995 i 1996, nr 1 i 2. Potwierdzeniem tego jest „Przegląd informacji”, Instytut Morski lata 1993-1995.

⁹ Tamże, s. 30.

2. Sektor publiczny w tworzeniu bezpieczeństwa morskiego

W analizach makro i mikroekonomicznych państwo przedstawiane jest współcześnie jako ważny podmiot gospodarczy spełniający w niej szereg funkcji i to zarówno na rynku, jak też w procesie wytwarzania dóbr i usług.¹⁰

Państwo jako podmiot gospodarki morskiej, oprócz wymienionych funkcji wypełnianych bezpośrednio na rynku, uczestniczy w niej jeszcze w inny sposób. Jest ono podmiotem wytwarzającym **usługę publiczną** oraz eliminację lub ograniczanie wpływu na społeczeństwo ujemnych **efektów zewnętrznych**.

Cechą charakterystyczną usług publicznych jest to, że pozyskanie ich przez ostatecznych odbiorców i konsumpcja odbywa się nie przez rynek. Udział sektora publicznego w procesie gospodarczym jako podmiotu tworzącego usługę publiczną znany jest w makroekonomii. Uzasadnia się ten sposób przejawiania aktywności gospodarczej z punktu widzenia państwa i społeczeństwa jako całości lub grup społecznych. Za typowy przykład dobra publicznego uznaje się w literaturze usługi latami morskich¹¹. Jest to przypadkowe ukazanie w makroekonomii sektora produkcji dóbr publicznych w gospodarce morskiej, które miało za zadanie obrazowo przedstawić istotę dobra publicznego. Równocześnie podkreślić należy olbrzymie znaczenie tego sektora usług w gospodarce morskiej.

Jest to sektor, którego związki z układem międzynarodowym są szczególnie wyraźne. W tym miejscu wskazać trzeba na konieczność dostosowania wszystkich aspektów prawnych działania podmiotów gospodarki morskiej na morzu, niezależnie czy jest to akwen wód wewnętrznych, czy morze światowe.

Wydaje się uzasadnione wyodrębnienie podstawowych rodzajów morskich usług publicznych, które powinny być wytworzone przez sektor państwowy:

- ochrona obszarów morskich,
- tworzenie morskiego potencjału obronnego,

¹⁰ Por. Hall, J. B. Taylor, *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 2000 s. 100-104, 345-347.

¹¹ P. A. Samuelson, Wr D. Nordhaus, *Ekonomia 1*, Warszawa 1995, s. 92.

- zapewnienie bezpieczeństwa morskiej działalności gospodarczej,
- kształcenie kwalifikowanych kadr (zasobów pracy) do pracy na morzu.

Jednym z podstawowych obowiązków państwa jest *zapewnienie ochrony jego interesów i podmiotów gospodarki morskiej w wyłącznej strefie ekonomicznej*. Dla wytworzenia tej usługi niezbędny jest znaczny potencjał ludzki i rzeczowy głównie w postaci wykwalifikowanych kadr, nowoczesnych, skutecznych, dla wytworzenia tej usługi, środków transportu morskiego. Wytworzenie tej usługi umiejscawia ten element sektora publicznego w dwóch ważnych miejscach gospodarki morskiej. Z jednej strony poza rynkiem, ale w procesie tworzenia dóbr i usług tej gospodarki, z drugiej zaś na rynku kształtującym popyt na statki i urządzenia oraz na kwalifikowane zasoby pracy.

Dla zapewnienia wdrożenia tego przepisu powołane jest w Polsce przedsiębiorstwo: **Polski Rejestr Statków S.A. Polski Rejestr Statków (PRS)** jest narodową instytucją klasyfikacyjną utworzoną 1936 jako towarzystwo klasyfikacyjne w formie spółki prawa handlowego.

W latach 1947-1950 instytucja ta funkcjonowała jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, której udziałowcami byli Ministerstwo Komunikacji, Ministerstwo Żeglugi i Handlu Zagranicznego oraz Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych.

W 1950 r. przekształcona została w przedsiębiorstwo państwowe. Podkreślić trzeba, że nie była to forma właściwa. Świadomość tego faktu jest powszechna w środowisku związanym z gospodarką morską.

Przedsiębiorstwo państwowe jest podmiotem przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej, a nie publicznoprawnej jak to ma miejsce w przypadku PRS, który zgodnie ze statutem, spełnia niektóre funkcje publicznoprawne (wydaje on przepisy prawne, wykonuje niektóre funkcje organu inspekcyjnego czy wystawia certyfikaty przewidziane konwencjami międzynarodowymi).

Od wielu lat prowadzone były prace studialne nad zmianą statusu prawnego PRS.

W myśl zapisu Ustawy PRS zostaje przekształcone w spółkę akcyjną, której głównym celem jest działanie na rzecz bezpieczeństwa statków, bezpieczeństwa innych obiektów, znajdujących się na nich osób i ładunków oraz ochrony środowiska.

Równocześnie ustawa ta określa charakter nowego podmiotu gospodarczego, sposób jego prywatyzacji oraz cel i przedmiot działalności jako podmiotu użyteczności publicznej.

Zawarty w rozdziale drugim sposób przekształcenia przedsiębiorstwa w spółkę akcyjną rozwiązuje podstawowe problemy, **budzące często przy przekształceniach własnościowych wątpliwości w środowisku społecznym**, tymi problemami są:

- zapewnienie narodowego charakteru podmiotu gospodarczego,
- zapewnienie ciągłości wpływu administracji państwowej na przekształcony podmiot oraz
- zapewnienie warunków efektywnego funkcjonowania podmiotu.

W istocie swej jest to działalność publicznoprawna, a więc wydawanie przepisów prawnych, wykonywanie niektórych funkcji organu inspekcyjnego, wystawianie certyfikatów przewidzianych konwencjami międzynarodowymi. Wymagało to wyraźnego podkreślenia ustawowego, wskazującego na zasadność określenia PRS S.A. jako podmiotu użyteczności publicznej.

Podkreślić należy, że europejskie instytucje klasyfikacyjne posiadają różne formy prawne stowarzyszenie, spółki kapitałowe). **Generalnie mają one charakter instytucji użyteczności publicznej.**

Ta instytucja wytwarza morską usługę publiczną, a w zasadzie dwie usługi. Jedna to nadzór nad budową jednostek pływających, druga zaś to włączenie tych jednostek do rejestru i nadanie im klasy Rejestru Statków Polskich. Dla realizacji tej usługi sektor publiczny w gospodarce morskiej zatrudnia 300 wykwalifikowanych osób.

Tworzenie morskiego potencjału obronnego jest niewątpliwą usługą publiczną, bowiem jest częścią usługi określanej w makroekonomii jako „obrona narodowa. Istotną rolę w tworzeniu tej usługi odgrywa **Marynarka Wojenna RP oraz Straż Graniczna**. Analiza tej problematyki, jakkolwiek ważna wychodzi poza zakres powszechnych dociekań ekonomicznych.

Jedną z najważniejszych i złożonych usług publicznych w gospodarce morskiej to **zapewnienie bezpieczeństwa** dla morskiej działalności gospodarczej. Pewne elementy tego bezpieczeństwa już były wymieniane. Wyodrębnienie tej grupy usług jest niezbędne, gdyż dotyczą różnych jej aspektów. Funkcjonowanie podmiotów gospodarki morskiej związane jest z przepływem dóbr pomiędzy krajami, w tym także antydóbr, a także

przepływu ludzi pomiędzy krajami, miejscem wymiany jest port. Sektor publiczny powinien zapewnić: ochronę celną-ładunków i terytorium państwa przed antydobrami, bezpieczeństwo ludzi-poprzez policyjną ochronę porządku wewnętrznego-na terenie portu.

Ustawa o bezpieczeństwie morskim określa miejsce i rolę rządu w siedmiu rozdziałach dotyczących:

- 1) przepisów ogólnych, wskazujących na rolę i sposób interpretacji ustawy (art. 1- 5),
- 2) wymogów dotyczących budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia (art. 6- 16),
- 3) kwalifikacji i składu załogi statku (art. 17- 25),
- 4) bezpiecznego uprawiania żeglugi (art. 26- 39),
- 5) ratowania życia na morzu (40- 47),
- 6) odpowiedzialności karnej (art. 48- 51),
- 7) zmian w przepisach obowiązujących (art. 52-58).

W pierwszym przypadku mamy do czynienia z problematyką norm technicznych i sposobu nadzoru ze strony państwa nad ich przestrzeganiem. W drugim przypadku dotyczy on wymogów odnośnie do kwalifikacji załogi i sposobu ich potwierdzania. W trzecim zaś przypadku mamy do czynienia z problematyką ratowania życia na morzu.

W odniesieniu do art. 7 ust. 7, który brzmi: „Organy, o których mowa w ust. 1, 2, 5 i 6 mogą upoważnić każdorazowo do wykonywania określonych czynności inspekcyjnych wyznaczone w tym celu osoby lub instytucje kwalifikacyjne.” Według treści zapisu artykułu 7 ust. 1, statek podlega inspekcjom, przeprowadzanym przez organy inspekcyjne. Treść ustępu 2 tego artykułu stanowi, że organami inspekcyjnymi są dyrektorzy urzędów morskich a za granicą również konsulowie, inny dokument stwierdza, że „organami administracji morskiej są dyrektorzy urzędów morskich - jako terenowe organy administracji morskiej”.¹²

Zgodnie z artykułem 12 - organy inspekcyjne w ramach swoich uprawnień władczych mają prawo wydawania decyzji, które są decyzjami administracyjnymi.

Organy wymienione w ustawie (art. 7) mogą zlecić wybranej przez siebie osobie lub instytucji klasyfikacyjnej przeprowadzenie kontroli lub wykonanie stosownej ekspertyzy. Prace te i powstałe w ich

¹² Ustawa z dnia 21.03.1991r. O obszarach morskich RP i administracji morskiej (DZ. U., nr 32, poz. 131 z późn. zm.) art. 38.

wyniku dokumenty mogą być podstawą do wydawania decyzji administracyjnej przez upoważniony do tego organ administracji rządowej.

Równocześnie morska działalność gospodarcza przebiega w różnych warunkach morskich, w tym atmosferycznych, na statkach różnej jakości wykonawstwa, stopnia zużycia, z różnym ładunkiem. Te elementy związane są z ryzykiem pożarów, katastrof na morzu i innych niebezpieczeństw, w których istnieje potrzeba ratowania ludzi i składników rzeczowych majątku podmiotów gospodarki morskiej bez względu na przynależność tego podmiotu do państwa.

Dla zapobieżenia negatywnym skutkom lub przynajmniej ograniczenia rozmiarów tych skutków niezbędna jest usługa określana pojęciem **ratownictwo morskie**, które definiuje się jako „zespół skoordynowanych pod jednym kierownictwem działań morskich, koniecznych do ratowania zdrowia i życia, jednostek pływających i ich ładunku na morzu oraz ściąganie ugrzęźniętych lub dryfujących statków morskich, podnoszenie wraków, holowanie pełnomorskie itp...”.¹³ W innym miejscu definiuje się to pojęcie bardziej ogólnie, jako: „kompleks skoordynowanych działań mających na celu usuwanie lub minimalizowanie skutków wypadków morskich”.¹⁴

Na uwagę zasługują zarysowujące się różnice w wymienionych definicjach. W pierwszej z nich podkreśla się znaczenie jednego kierownictwa, koordynującego wymienione w definicji działania natomiast pomija się taki rodzaj działań jak likwidacja lub ograniczenie skutków zanieczyszczenia środowiska morskiego. Druga definicja jest bardziej ogólna, ale jej dalsze rozwinięcie uwzględnia postulowane działanie. Definiujący nie upierają się przy konieczności „jednego kierownictwa”. Mimo to podkreślić należy, że szczególność wymienionych działań, w którym jednym z ważnych kryteriów skuteczności jest **czas** wymaga, aby koordynację przejął jeden ośrodek kierowniczy. Autorzy w dalszej części cytowanego opracowania podkreślają znaczenie takiego ośrodka koordynacji.¹⁵

Zatem usługa ratownicza jest bardzo istotnym składnikiem usług publicznych w gospodarce morskiej. Bezpieczeństwo gospo-

¹³ J. Lasoń, *Ratownictwo okrętowe czy morskie*, B.O. i G.M. 1998, nr 1, s. 21.

¹⁴ Por. Z. Burciu, M. Długosz, *Organizacja poszukiwania i ratowania na morzu*,

Wyd. WSM, Gdynia 1998, s. 10.

¹⁵ Por. Tamże, s. 19.

darki morskiej to także zabezpieczenie nawigacyjne, oznakowanie torów wodnych hydrograficzne utrzymanie tych torów i basenów portowych, stoczniowych, bezpieczeństwo manewrowania, holowanie do basenu portowego.

Do tej pory w rejonie poszukiwań i ratownictwa na Morzu Bałtyckim działają dwa podmioty- wojskowy i cywilny, w zakresie tworzenia warunków bezpieczeństwa istotną rolę odgrywa Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej.

Zadania tych służb wprawdzie nie pokrywają się, bowiem ich cele funkcjonowania są inne, jednak nie wykluczają one użycia wojskowych jednostek ratowniczych dla celów humanitarnych. Stopień wzajemnego powiązania służb i zasady ich współdziałania określony jest porozumieniami między resortowymi. Porozumienie to stanowi, że jednostki ratownictwa morskiego MW RP udzielają pomocy załogom statków i samolotów, które znalazły się w niebezpieczeństwie. Wzdłuż linii brzegowej prowadzona jest także ciągła obserwacja pirotechnicznych sygnałów wzywania pomocy.

Do końca roku 2001 cywilnym podmiotem było przedsiębiorstwo państwowe Polskie Ratownictwo Okrętowe

Organem założycielskim przedsiębiorstwa jest Minister Skarbu Państwa, a kieruje nim zarządca na podstawie obowiązującej do 2001 roku umowy o zarząd. Nadzór nad jego działalnością sprawuje rada nadzorcza.

W przedsiębiorstwie realizowany był zatwierdzony przez MSP „Plan restrukturyzacji na lata 1998-2001”. W latach 1994- 2001 przedsiębiorstwo włączyło się w proces restrukturyzacji, której celem była zmiana i doskonalenie struktury organizacyjnej, metod zarządzania przedsiębiorstwem, a także struktury własności.

Podstawy prawne funkcjonowania Polskiego Ratownictwa Okrętowego według stanu na koniec roku 2000:

Ratownictwo morskie posiada swoje międzynarodowe regulacje prawne oparte o prawo międzynarodowe i normy wewnętrzne.

Ratownictwo życia opiera się na postanowieniach następujących konwencji:

- Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, 1974 (**SOLAS 1974**) podpisanej w Londynie w dniu 1 listopada 1974 r., ratyfikowanej przez Polskę w dniu 15 czerwca 1984 r. (Dz. U.

z 1984 r., nr 61 poz.318) wraz z późniejszymi poprawkami, rezolucjami i protokołami;

- Międzynarodowej konwencji o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, 1979 (SAR - 79) podpisanej w Hamburgu w dniu 27 kwietnia 1979 r., ratyfikowanej w dniu 27 marca 1988 r. (Dz. U. z 1988 r., nr 27, poz. 184);

- Międzynarodowej konwencji o morzu pełnym, 1958, podpisanej w Genewie w dniu 29 kwietnia 1958 r. (Dz. U. z 1963 r., nr 33, poz. 187).

Natomiast zgodnie postanowieniami konwencji SAR-79 państwo powinno:

- powołać odpowiednie służby poszukiwania i ratowania życia ludzkiego na morzu w granicach określonego rejonu poszukiwania i ratownictwa (Search and Rescue Region - SRR);

- ustalić, w drodze porozumienia z sąsiednimi państwami, granice poszczególnych SRR;

- zapewnić odpowiednią gotowość służb poszukiwania i ratownictwa do prowadzenia akcji;

- utworzyć krajowy system do wszechstronnej koordynacji służb poszukiwania i ratownictwa, ze szczególnym uwzględnieniem ścisłego współdziałania pomiędzy systemami ratownictwa morskiego i lotniczego.

Wykonywane przez PRO ,w omawianym okresie, zadania można by sklasyfikować w dwóch podstawowych grupach, które w istotny sposób kształtują jego zachowanie się na rynku.

Pierwsza grupa zadań stanowi swoiste przekształcenie funkcji państwa w sferze regulacyjnej w gotowość ekonomiczną do realizacji określonych usług. Wynikają te zadania zarówno z konwencji międzynarodowych, które państwo ratyfikowało i jest zobowiązane uwzględnić w wewnętrznym prawotwórstwie, jak również z wewnętrznych przepisów prawa w odniesieniu do bezpieczeństwa na morzu. Chodzi głównie o wykonawstwo zadań określonych w następujących normach prawnych:

- konwencji o Morskich Poszukiwaniach i Ratownictwie (SAR-79);
- konwencji Helsińskiej o Ochronie Środowiska Morskiego Obszaru Morza Bałtyckiego (1974);
- konwencji o Bezpieczeństwie Życia na Morzu (SOLAS- 74);
- konwencji o Współpracy, Gotowości i Zwalczaniu Zanieczyszczeń Olejowych (OPRC- 90);

• Rozporządzenie Ministra Żeglugi z dnia 12. 03. 1970 w sprawie Zasad i Organizacji Ratownictwa Morskiego i Brzegowego.¹⁶

Wymienione konwencje nakładają na państwo min. obowiązek:

- poszukiwania i ratowania ludzi ,
- ratowania statków i innych obiektów będących w niebezpieczeństwie na morzu,
- zwalczania rozlewów olejowych i innych substancji niebezpiecznych.

Podmiotem w myśl wymienionego rozporządzenia, tworzącym te usługi w imieniu państwa było właśnie PRO. Jak do tej pory usługi te mają charakter usługi publicznej.

Oznacza to, że finansowanie kosztów tworzenia tej usługi, a co za tym idzie kosztów czynników wytwórczych nie ma charakteru rynkowego.

Druga grupa zadań to usługi świadczone odpłatnie. Do tej grupy zalicza się najczęściej:

- ratownictwo mienia,
- wydobywanie wraków,
- usługi nurkowe,
- holowanie morskie, w tym dalekomorskie,
- usuwanie rozlewów olejowych w akwatorium portowym i inne.

Świadczenie tych usług odbywało się w oparciu o mechanizm rynkowy, który wymagał od przedsiębiorstwa takich zachowań, które pozwolą mu funkcjonować na międzynarodowym rynku tych usług w warunkach trudnej walki konkurencyjnej.

Z punktu widzenia nauk ekonomicznych można sformułować szereg pytań, na które odpowiedź trzeba znaleźć, m.in.:

- kto powinien być właścicielem majątku przedsiębiorstwa i finansować jego rozwój,
- jak podzielić koszty tworzenia usług na te związane z usługą o charakterze publicznym i komercyjnym, np. w przypadku ratowania mienia, która to usługa najczęściej jest towarzyszącą usługą ratownictwa bezpośredniego.

• w którym momencie kończy się rola państwa jako podmiotu finansującego usługę publiczną a zaczyna się ochrona producenta na rynku,

¹⁶ Dz. U. z 1970r., nr 6, poz. 28.

- czy prywatyzacja nie stworzy sytuacji pozycji monopolistycznej PRO na rynku usług komercyjnych.

Są to niektóre problemy ekonomiczne, przed którymi stanęło w latach dziewięćdziesiątych Polskie Ratownictwo Okrętowe i państwo, określając w istocie rolę swoją w bardzo ważnym ogniwie gospodarki morskiej.

Obecnie przyjęte w naszym państwie rozwiązania prawne stanowią, że resortem odpowiedzialnym za organizację morskiej służby ratownictwa jest Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej. Ustawa przewidziała powołanie (art. 41) do życia nowej państwowej jednostki budżetowej, to jest Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, zwanej Służbą SAR. Instytucja ta, wyodrębniona ze struktur Polskiego Ratownictwa Okrętowego, ma realizować zadania przewidziane Międzynarodową Konwencją o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzoną w Hamburgu w 1979 r. Struktura i główne zadania Służby SAR zostały określone bardzo szczegółowo w projekcie, a dodatkowo uszczegółowione w załączonym projekcie dokumentu wykonawczego (rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych zasad i sposobu wykonywania zadań poszukiwania i ratowania życia na morzu).

3. Uzasadnione ekonomicznie sposoby wytwarzania usług użyteczności publicznej

Makroekonomiczne zachowanie się państwa w takim obszarze określa się jako zakupy rządowe. Rząd wykorzystuje swoje zakupy do dostarczania usług gospodarstwom domowym i firmom. Zakłada się w tych analizach, że państwo dostarcza swych usług odbiorcom bezpłatnie. W różnych krajach zakres tych usług jest różny. Istnieje teza, że zakres działania państwa wraz z upływem czasu rozszerza się. Rozszerzanie to nie posiada jednak charakteru jednolitego, różni się to rozszerzanie w sposób znaczny w zależności od kraju.

W modelu makroekonomicznym uwzględnia się dwa rodzaje usług publicznych. Usługi pierwszego rodzaju dostarczają użyteczności gospodarstwom domowym. Drugi rodzaj usług polega na wkładzie do produkcji prywatnej.

W wielu sytuacjach przedsięwzięcia państwa wykazują cechy obu rodzajów rozważanych usług, w każdym z nich jednak występują one w odmiennych proporcjach.

Analiza zachowania się gospodarki amerykańskiej, brytyjskiej i francuskiej wskazują, że przejściowy wzrost zakupów rządowych, taki jak w okresie wojny, powoduje silniejszy wzrost zagregowanego popytu niż zagregowanej podaży. Wynikiem tego jest realny wzrost stopy procentowej i produktu.

Wypieranie inwestycji i konsumpcji przez te zakupy oznacza jednak, że wzrost całkowitego produktu jest mniejszy od wzrostu zakupów rządowych.

Nie występuje tu mechanizm mnożnikowy przyrostu dochodu. W ten sposób w makroekonomii przyjmuje się uogólnione twierdzenie, że przejściowy wzrost zakupów rządowych (który przybiera postać wydatków wojskowych) poprzez wypieranie inwestycji prowadzi do zachwiania równowagi makroekonomicznej.¹⁷

Natomiast trwały wzrost zakupów rządowych zwiększa w przybliżeniu o taką samą wielkość zarówno podaż dóbr, jak i popyt na dobra. Dlatego właśnie produkt wzrasta, nie dochodzi jednak do zmiany realnej stopy procentowej.

W takim przypadku wypieranie przez usługę publiczną wydatków prywatnych dotyczy wyłącznie konsumpcji. Zatem nie musi to być powodem naruszenia równowagi makroekonomicznej. Szczególnie istotne jest to twierdzenie w przypadku, gdy zwiększone zakupy rządowe przybierają postać usługi publicznej zastępującej konsumpcję prywatną.

Sądzę, że twierdzenie to może stanowić podstawę do poszukiwania sposobów aktywniejszego włączenia państwa w proces tworzenia tej szczególnej ważnej usługi, jaką jest ratowanie życia i ochrona środowiska morskiego.

Analiza tej działalności w aspekcie działalności państwa w gospodarce wydaje się być słusznym, ale nie wystarczającym.

Uzasadnionym ze względu na to, że we współczesnych gospodarkach rynkowych jest ono ważnym podmiotem gospodarczym. Równocześnie w otoczeniu międzynarodowym jest uznanym podmiotem odpowiedzialnym za skuteczność w tworzeniu warunków bezpiecznej działalności gospodarczej w określonym obszarze morza.

Wydawałoby się, że w takiej sytuacji ratowanie życia i ochrona środowiska morskiego znajdować się będzie jako ważny element w Po-

¹⁷ Por. R. I. Barro, *Makroekonomi*, PWE, Warszawa 1997, s. 348-364.

lityce morskiej państwa. Tymczasem ochrona środowiska morskiego znajduje w dokumencie „Założenia polityki morskiej państwa” bardziej wyeksponowane miejsce. Ochrona środowiska morskiego znalazła tam swoje miejsce jako główny kierunek polityki morskiej państwa **zaś ratowanie życia na morzu ukryte zostało w zadaniach administracji morskiej wśród innych zadań tej administracji.**¹⁸

Literatura

1. Dz. U., nr 6, poz. 53.
2. Dz. U. z 1970r., nr 6, poz. 28.
3. *Zagadnienia ekonomiczne i prawne*. Morski Rocznik Statystyczny 1964, Instytut Morski, Gdańsk 1964.
4. Akta SG MW, sygn. 148/53/115, wykaz sprzętu przekazanego przez Związek Radziecki Polskiej Marynarce Wojennej.
5. *Morski Rocznik Statystyczny 1961*, z. 1, 1963, 1965, cz. Polska, Instytut Morski, Gdańsk 1962,1963,1966.
6. *Morski Rocznik Statystyczny 1966*, 1969, Instytut Morski, Gdańsk.
7. *Gospodarka morską*. Informator statystyczny, Rocznik 1963, 1965, 1973, Instytut Morski, Gdańsk.
8. *Rocznik statystyczny gospodarki morskiej 1973*, GUS Warszawa 1973.
9. *Gospodarka morską*. Przegląd statystyczny 1982, Instytut Morski, Gdańsk 1983.
10. Nogalski B i zespół, *Holding jako formuła restrukturyzacji przedsiębiorstwa wielozakładowego*, Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu, Gdynia 1997, s.36- 37;
11. Dz. U. 1998r., nr 53, poz. 337, Dz. U., nr 73, poz. 462., Dz. U., nr 132, poz. 879 .
12. *Dopłynąć bezpiecznie*, wywiad z Dyrektorem PRO, „Mój Styl”, luty 2000.
13. Rozporządzenie Ministra Żeglugi z dnia 12. 03 1970 w sprawie Zasad i Organizacji Ratownictwa Morskiego i Brzegowego.
14. Zarządzenie Ministra Żeglugi z dnia 2 stycznia 195 l. w sprawie utworzenia przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą „Polskie Ratownictwo Okrętowe”,

Streszczeniu

Jedną z najważniejszych i złożonych usług publicznych w gospodarce morskiej to zapewnienie bezpieczeństwa dla morskiej działalności gospodarczej. Pewne elementy tego bezpieczeństwa już były wymieniane. Wyodrębnienie tej grupy usług jest niezbędne, gdyż dotyczy różnych jej aspektów. Funkcjonowanie podmiotów gospodarki morskiej związane jest z przepływem dóbr pomiędzy krajami, w tym także antydóbr, a także przepływu ludzi pomiędzy krajami, miejscem wymiany jest port. Sektor publiczny powinien zapewnić: ochronę celną-ładunków i terytorium państwa przed antydobrami, bezpieczeństwo ludzi-poprzez policyjną ochronę porządku wewnętrznego na terenie portu.

Równocześnie morską działalność gospodarczą przebiega w różnych warunkach morskich, w tym atmosferycznych, na statkach różnej jakości wykonawstwa, stopnia zużycia, z różnym ładunkiem. Te elementy związane są z ryzykiem pożarów, katastrof na morzu i innych niebezpieczeństw, w których istnieje potrzeba ratowania ludzi i składników rzeczowych majątku podmiotów gospodarki morskiej bez względu na przynależność tego podmiotu do państwa.

Dla zapobieżenia negatywnym skutkom lub przynajmniej ograniczenia rozmia-
rów tych skutków niezbędna jest usługa określana pojęciem ratownictwo morskie.

Udział wojska w sytuacjach kryzysowych

Wprowadzenie

Wojewódzki Sztab Wojskowy jest terenowym organem Ministra Obrony Narodowej w sprawach operacyjno-obronnych i administracji wojskowej. Spełnia funkcję terenowego organu dowodzenia odpowiedzialnego za koordynację przygotowań jednostek wojskowych, organów i instytucji uczestniczących w czasie kryzysu i wojny w obronie terytorialnej województwa. Współpracuje z dowódcami jednostek wojskowych i układem pozamilitarnym w zakresie operacyjnego przygotowania i wykorzystania infrastruktury wojskowej i cywilnej województwa.

Zasięg terytorialnego działania Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Krakowie pokrywa się z terytorium województwa małopolskiego, wchodzi w skład Śląskiego Okręgu Wojskowego, administracyjnie podzielony jest na 8 Wojskowych Komend Uzupełnień są to:

1. Wojskowa Komenda Uzupełnień Kraków-Krowodrza,
2. Wojskowa Komenda Uzupełnień Kraków-Podgórze,
3. Wojskowa Komenda Uzupełnień Kraków-Nowa Huta,
4. Wojskowa Komenda Uzupełnień Bochnia,
5. Wojskowa Komenda Uzupełnień Nowy Sącz,
6. Wojskowa Komenda Uzupełnień Nowy Targ,
7. Wojskowa Komenda Uzupełnień Oświęcim,
8. Wojskowa Komenda Uzupełnień Tarnów.

Do podstawowych zadań operacyjno-obronnych Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego należy zaliczyć :

A. W okresie pokoju

- kształtowanie świadomości obronnej i przygotowania obronnego społeczeństwa,
- wykorzystanie przygotowania obronnego terenu regionu odpowiedzialności,
- przygotowanie do obrony własnego regionu odpowiedzialności,
- współdziałanie z władzami samorządowymi i ogniwami układu niemilitarnego:

* uzgodnienie udziału wojska w akcjach ratunkowych na rzecz ludności i środowiska,

* uzgodnienie zakresu działań ogniwi niemilitarnych na rzecz wojsk, w tym wykorzystania infrastruktury,

- współdziałanie z dowództwami oddziałów i związków taktycznych wojsk operacyjnych.

B. W okresie zagrożenia i wojny

- prowadzenie siłami OT, we współdziałaniu z władzami samorządowymi, niemilitarnymi ogniwami obronnymi i przy udziale społeczeństwa (świadczenia osobiste i rzeczowe), szeregu przedsięwzięć mających na celu ich mobilizacyjne rozwinięcie,

- zorganizowanie ochrony i obrony obiektów w regionie odpowiedzialności,

- przygotowanie i prowadzenie obrony miast (miejscowości) w regionie,

- spółuczestniczenie w ratowaniu ludności, mienia i środowiska przed skutkami działań zbrojnych i negatywnych zjawisk im towarzyszących oraz przedsięwzięciach zapewniających bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Udział wojska w sytuacjach kryzysowych

Jednym z podstawowych obowiązków każdego państwa, jest zapewnienie obywatelom podstawowych warunków ochrony wyrażającym się gotowością i zdolnością do przeciwdziałania przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych oraz związanymi z występowaniem klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń, powodowanymi siłami natury lub działalnością człowieka.

Kierowanie szeroko pojętą obronnością państwa jest procesem bardzo skomplikowanym, wymagającym posiadania przygotowanego i sprawdzonego systemu. Członkostwo w strukturach NATO zmusza Polskę do innego spojrzenia na sprawy obronności i bezpieczeństwa, w szczególności na problem współpracy cywilno-wojskowej, a przede wszystkim na jej zakres i jakość przygotowania oraz działania w przypadku wystąpienia zagrożeń militarnych i niemilitarnych. Powyższe problemy wymagają szybkich i efektywnych rozwiązań legislacyjno-funkcjonalnych, aby powstały system wdrożyć do działania i aby był on kompatybilny z podobnym systemem w NATO.

Istotnym aspektem współpracy pomiędzy strukturami cywilnymi a militarnymi jest współdziałanie w przypadku reagowania na kryzysy o charakterze niemilitarnym, takie jak klęski żywiołowe. Analiza strat materialnych i liczby poszkodowanych w wyniku destrukcyjnego działania żywiołu wykazały konieczność zorganizowanego przeciwdziałania skutkom klęsk naturalnych i katastrof. Siły zbrojne, ze względu na podyktowaną swym zasadniczym przeznaczeniem możliwości szybkiego użycia oraz z racji posiadanego potencjału ludzkiego, organizacyjnego i materiałowo technicznego z natury rzeczy będą wykorzystywane w tego typu sytuacjach kryzysowych. W tym zakresie inicjatorem i organizatorem współpracy cywilno-wojskowej są organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, odpowiedzialnego za bezpieczeństwo ludności na zarządzanym przez siebie obszarze.

Udział Sił Zbrojnych RP w ochronie ludności, a głównie w bezpośrednim i pośrednim zwalczaniu i usuwaniu skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska reguluje szereg aktów prawnych i przepisów, zarówno natury ogólnej, jak i resortowych. Te ostatnie to akty tworzone i często nie aktualizowane w okresie ostatnich kilkudziesięciu lat. Najważniejsze dokumenty regulujące udział jednostek wojskowych, w przedsięwzięciach ochrony ludności to:

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa w art. 3 ust. 1a. stanowi, że Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków oraz w akcjach poszukiwania i ratowania życia. Ponadto zezwala na powoływanie do odbycia ćwiczeń wojskowych, przeprowadzonych w trybie natychmiastowego stawiennictwa żołnierzy rezerwy w celu udziału jednostek wojskowych w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków.

Ustawa z 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne. W art. 219 ustawy jest zawarty przepis, że do dnia wejścia w życie przepisów dotyczących stanu klęski żywiołowej stosowane są dalej niektóre przepisy poprzedniej ustawy Prawo Wodne, wśród których jest art. 75 ust. 1 stanowiący, że w bezpośredniej ochronie przed powodzią biorą udział jednostki sił zbrojnych, policji i straży pożarnej, pod kierownictwem komitetów przeciwpowodziowych.

Głównymi dokumentami w resorcie Ministra Obrony Narodowej są:

- **Regulamin Organizacyjny Ministra Obrony Narodowej**

w rozdziale: „Zakres działania osób zajmujących kierownicze stanowiska Ministerstwa” określa, że Szef Sztabu Generalnego WP kieruje użyciem wyspecjalizowanych sił i środków rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk (służb) w akcjach ratowniczych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych;

- **Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 czerwca 1997 r.** oraz **Rozkaz Dowódcy Wojsk Lądowych z dnia 22 września 1997 r.** określają, że „Za prognozowanie i ocenę skutków klęsk żywiołowych i ekologicznych oraz kierowanie akcjami ratowniczymi w czasie ich usuwania odpowiada Zespół Dowodzenia (Grupa Operacyjna Szefostwa Wojsk Inżynierskich) Dowództwa Wojsk Lądowych;

- **Rozkaz Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 5. 08. 1997r.**

Nakazuje powołanie w Sztabie Generalnym, dowództwach RSZ i OW oraz w WSzW Grup Operacyjnych do rozwiązywania problemów wynikających z udziału wojsk w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków. Nakazuje również powołać Chemiczne i Radiacyjne Zespoły Awaryjne, etatowe i nieetatowe minerskie patrole oczyszczania terenu oraz oddziały i pododdziały do prowadzenia akcji ratowniczych na bazie ZT, oddziałów RW, WSO i Ośrodków Szkolenia.

Szczegółowe zasady udziału i organizacji sił wojskowych do zapobiegania i likwidacji skutków klęsk żywiołowych i katastrof regulują:

- **Rozkazy Dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego** nakazujące zorganizowanie w dowództwie ŚOW, dowództwach ZT i w WSzW Grupy Operacyjne uruchamiane podczas zagrożeń militarnych i niemilitarnych, powołanie specjalistycznych zespołów do akcji usuwania skutków klęsk żywiołowych i katastrof, wyznaczenie siły do zadań pomocniczych oraz określające rejony działania (ZT, oddziałów), systemy łączności i alarmowania;

- **Instrukcja o udziale wojska w akcji przeciwpowodziowej**, która określa zasady planowania i organizacji udziału wojska w akcji przeciwpowodziowej, technikę prowadzenia akcji, warunki bezpieczeństwa pracy oraz określa zasady meldunków i sprawozdań.

Z analizy powyższych aktów prawnych i wieloletnich doświadczeń wynika, że jednostki wojskowe uczestniczą w bezpośredniej ochro-

nie obiektów, ludzi i mienia zagrożonych skutkami sytuacji kryzysowych a szczególnie w:

- 1) oczyszczeniu terenu z przedmiotów niebezpiecznych i wybuchowych,
- 2) akcjach przeciwpowodziowych i przeciwlodowych,
- 3) likwidacji zagrożeń chemicznych i radiacyjnych,
- 4) gaszeniu pożarów przestrzennych,
- 5) odśnieżaniu węzłów komunikacyjnych.

W bezpośredniej akcji biorą udział głównie pododdziały wojsk inżynieryjnych, lotniczych oraz łączności. W razie potrzeby do udziału w bezpośredniej akcji mogą być wyznaczone również pododdziały innych rodzajów wojsk i służb.

W celu unormowania całokształtu przedsięwzięć związanych z działaniem Dowództwa Śląskiego Okręgu Wojskowego, podległych ZT, oddziałów oraz instytucji w zakresie udzielania pomocy podmiotom administracyjnym i gospodarczym w likwidacji skutków klęsk żywiołowych oraz sytuacji kryzysowych o charakterze niemilitarnym Dowódca Śląskiego Okręgu Wojskowego powołał Grupę Operacyjną Śląskiego Okręgu Wojskowego. Natomiast do utrzymywania bezpośredniego kontaktu Dowództwa Okręgu Wojskowego z Wojewódzkim Zespołem ds. Ochrony Przeciwożarowej i Ratownictwa oraz Wojewódzkim Komitetem Przeciwpowodziowym powołana została Grupa Operacyjna Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego (GO WSzW) podlegająca bezpośrednio Grupie Operacyjnej ŚOW.

Grupa Operacyjna Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Krakowie została powołana w celu koordynowania prowadzenia akcji ratowniczych wydzielonych sił wojskowych na terenie województwa małopolskiego. Grupa ta posiada zwariantowane możliwe scenariusze zagrożeń zarówno militarnych, jak i niemilitarnych, które są uruchamiane na odpowiednie hasło. Do podstawowych zadań Grupy operacyjnej należy:

- **w zakresie użycia sił wojskowych:**

- 1) prowadzenie mapy sytuacyjnej zagrożenia klęską żywiołową,
- 2) aktualizacja wielkości sił i środków wojskowych możliwych do użycia,
- 3) zbieranie danych o zagrożeniu klęskami żywiołowymi i uaktualnianie planu działania w prowadzeniu akcji ratowniczej;

• **w zakresie koordynowania działań wydzielonych sił wojskowych w prowadzeniu akcji ratowniczych:**

- 4) ustalenie rodzaju, miejsca oraz rozmiaru i charakteru klęski żywiołowej, awarii czy katastrofy,
- 5) rozpoznanie obszaru zalanego przez wody powodziowe,
- 6) uzgodnienie z Wojewódzkim Komitetem Przeciwpowodziowym zakresu udzielanej pomocy.

Pozyskiwanie pomocy wojskowe przez terenowe organa administracji państwowej realizowane jest według następujących procedur:

1. Za planowanie, organizowanie, prowadzenie i koordynację działań ratowniczych na szczeblu województwa odpowiedzialny jest Wojewoda;

2. Do realizacji zadań zobowiązane są w pierwszej kolejności wszystkie siły i środki będące w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej a następnie siły wojskowe;

3. Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego występuje jako doradca wojewody, co do zasadności, sposobu, ilości oraz zmienności działania sił wojskowych wydzielonych do udzielenia pomocy;

4. Udzielanie pomocy w likwidacji skutków klęsk żywiołowych odbywa się na podstawie realizacji tzw. „umów dwustronnych” (odsnieżanie węzłów kolejowych) lub na zapotrzebowanie wojewody;

5. Na podstawie dokonanej przez Zespół Reagowania Kryzysowego oceny sytuacji Wojewoda podejmuje decyzję o zwróceniu się z wnioskiem do Dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego za pośrednictwem Szefa WSzW o udzielenie pomocy wojskowej przy likwidacji skutków powodzi (Schemat), wniosek taki winien zawierać:

- Niezbędną (uzasadnioną) ilość sił i środków,
- Planowany rejon działania,
- Punkt zbiórki do działania,
- Imię, nazwisko i telefon kontaktowy osoby odpowiedzialnej z ramienia proszącego o pomoc za koordynację akcji, odbiór ludzi i sprzętu,
- Inne informacje (możliwość zakwaterowania i wyżywienia żołnierzy).

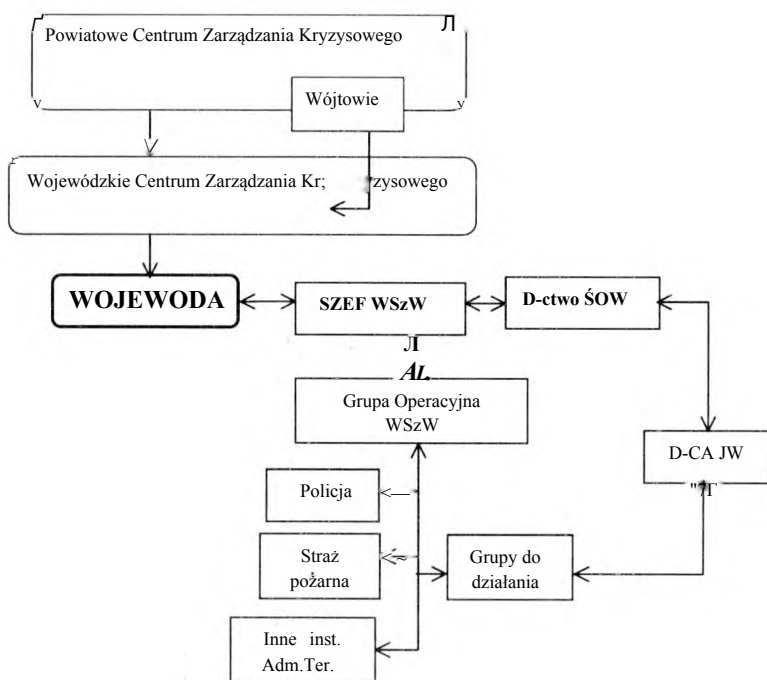
6. Po otrzymaniu wniosku wojewody Grupa Operacyjna WSzW dokonuje analizy zasadności użycia sił wojskowych i występuje do Dowódcy ŚOW o użycie sił i środków wojskowych w akcji ratowniczej i usuwania skutków klęsk żywiołowych i katastrof. Po otrzymaniu zgody

na ich użycie, przekazywać otrzymane od wojewody dane dotyczące miejsca, sposobu i czasu działania dowódcom przydzielonych sił oraz organizować na ich korzyść współdziałanie ze służbami cywilnymi;

7. Grupa Operacyjna WSzW koordynuje działanie jednostek wojskowych biorących udział w akcji przeciwpowodziowej na terenie województwa;

8. Grupa Operacyjna WSzW organizuje współdziałanie jednostek wojskowych z jednostkami policji, straży pożarnych, formacji samoobrony i ochotniczymi drużynami ratowniczymi organizowanymi przez terenowe organy administracji państwowej.

Schemat pozyskania pomocy wojskowej w czasie zagrożenia lokalnego



Użycie pododdziałów wojskowych do realizacji zadań ratowniczych obwarowane jest następującymi zasadami:

- wydzielone jednostki sił zbrojnych takie jak: pododdziały inżynierne, obrony przeciwchemicznej czy wojska Obrony Terytorialnej

stanowią znaczący potencjał wykorzystywany w drugiej kolejności, po wykorzystaniu sił pozamilitarnych, a gdy i te siły są niewystarczające to w trzeciej kolejności do użycia przygotowywane są wojska operacyjne, chyba, że stosowne przepisy przewidują inaczej;

- o użyciu sił wojskowych decyduje pilna potrzeba, wykorzystuje się je wtedy gdy zakres działań przekracza możliwości sił cywilnych, gdy życie ludzkie znajduje się w bezpośrednim niebezpieczeństwie, a rozwój sytuacji ma charakter kryzysowy;

- użycie jednostek wojskowych następuje na podstawie wcześniej sporządzonych planów - w trybie zasadniczym lub wg decyzji właściwych dowódców - w trybie doraźnym;

- decyzja o użyciu żołnierzy i sprzętu wojskowego w trybie doraźnym przysługuje każdemu dowódcy (samodzielnie lub na prośbę potrzebującego pomocy), szczególnie w przypadkach:

- bezpośredniego zagrożenia najcenniejszych wartości (życia ludzkiego, praw człowieka, dóbr kultury itp.),

- gdy pododdziały wojskowe są jedyną formacją zdolną do udzielenia doraźnej pomocy lub pomocy w przetrwaniu, a także, gdy znajdują się w bezpośrednim sąsiedztwie zagrożenia.

Za koordynację działania sił i środków wojskowych w akcjach ratowniczych odpowiedzialny jest Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego.

Jak już zapewne wszystkim wiadomo podpisana przez Prezydenta RP Ustawa o stanie klęski żywiołowej ma bardziej precyzyjne niż aktualnie obowiązujące przepisy określić tryb wprowadzenia i zniesienia stanu klęski żywiołowej, a także zasady działania organów władzy publicznej. W czasie klęski żywiołowej działaniami kierować będą przy pomocy gminnych, powiatowych i wojewódzkich zespołów reagowania kryzysowego oraz Rządowego Centrum Koordynacji:

- wójt (burmistrz, prezydent miasta) - jeżeli stan ten wprowadzony zostanie tylko na obszarze gminy lub miasta;

- starosta - jeżeli stan zostanie wprowadzony na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu;

- wojewoda - jeżeli stan wprowadzony będzie na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa;

- minister właściwy do spraw wewnętrznych, a w przypadku wątpliwości, co do właściwości ministra, lub właściwych ministrów jest kilku - minister wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów, jeżeli

stan klęski żywiołowej zostanie wprowadzony w więcej niż jednym województwie.

Z dniem wejścia w życie ustawy o stanie klęski żywiołowej ulegną likwidacji struktury komitetów przeciwpowodziowych.

Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody - o ile wystąpi taka konieczność - pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP, które pozostaną pod dowództwem przełożonych służbowych i będą wykonywać zadania określone przez wojewodę. Z powyższego zapisu wynika, że użycie sił i środków wojskowych według ustawy o stanie klęski żywiołowej, jeśli nie zostaną wydane inne dyrektywy Ministra Obrony Narodowej będą używane wtedy, kiedy stan klęski żywiołowej zostanie wprowadzony na obszarze więcej niż jednego powiatu.

Podsumowanie i wnioski

1) w zakresie kierowania sił wojskowy do akcji ratowniczych:

- w celu skrócenia czasu do podjęcia działań przez siły wojskowe służba dyżurna WSzW musi być informowana o możliwości wystąpienia klęski żywiołowej - już w fazie tworzenia się symptomów zagrożeń;

- celowym jest upoważnienie Szefa WSzW do bezpośredniego kierowania wydzielonymi siłami wojskowymi stacjonującymi na terenie województwa, a w wypadku większych potrzeb wnioskowanie o wsparcie przez przełożonego;

2) w zakresie udziału wojska w akcji ratowniczej i likwidacji skutków:

- z wnioskami o użycie sił wojskowych może występować jedynie Wojewoda, natomiast starostowie, wójtowie (burmistrzowie) o użycie sił wojskowych powinni zwracać się do Wojewody;

- celowym jest uregulowanie i jednoznaczne określenie zakresu udzielanej przez wojsko pomocy w usuwaniu skutków klęsk, tak aby żołnierze wykonywali prace które są w danej sytuacji niezbędne, a możliwości miejscowych sił (straż pożarna, siły OC) są wyczerpane;

- ze względu na specyfikę terenu oraz rodzaj zagrożeń niezbędnym wydaje się utworzenie na terenie województwa małopolskiego wyspecjalizowanych sił ratowniczych (batalion ratownictwa inżynieryjnego);

- celowym jest utworzenie na terenie zagrożonych gmin zaplecza materiałowo-technicznego: buty gumowe, peleryny, kamizelki

ratunkowe - co umożliwi siłom wojskowym natychmiastowe wejście do działań ratowniczych.

Streszczenie

Jednym z ważniejszych obowiązków każdego państwa, jest zapewnienie obywatelom podstawowych warunków ochrony wyrażającym się gotowością i zdolnością do przeciwdziałania przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych oraz związanymi z występowaniem klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń, powodowanymi siłami natury lub działalnością człowieka.

Aby cały system realizujący ten obowiązek mógł sprawnie funkcjonować musi być objęty odpowiednimi przygotowaniem - istotnymi dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Jednym z elementów tego bezpieczeństwa jest stworzenie sprawnego i dobrze funkcjonującego systemu reagowania kryzysowego zarówno w układzie militarnym jak i niemilitarnym.

Udział wojska jest szczególnym przedsięwzięciem realizowanym przez wojsko. Stosownie do obowiązujących dokumentów określono, iż w sytuacjach kryzysowych obok sił i środków będących w dyspozycji terenowych organów administracji państwowej aktywne udział biorą wydzielone jednostki Sił Zbrojnych. Udział Sił Zbrojnych RP w zwalczaniu i usuwaniu skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska reguluje szereg aktów prawnych i przepisów, zarówno natury ogólnej, jak i resortowych.

W bezpośredniej akcji biorą udział główne pododdziały wojsk inżynieryjnych, lotniczych oraz łączności. W razie potrzeby do udziału w bezpośredniej akcji mogą być wyznaczone również pododdziały innych wojsk i służb.

Jednostki wojskowe uczestniczą w bezpośredniej ochronie obiektów, ludzi i mienia zagrożonych skutkami sytuacji kryzysowych a szczególnie w:

- oczyszczaniu terenu z przedmiotów niebezpiecznych i wybuchowych.
- akcjach przeciwpowodziowych i przeciwlodowych,
- likwidacji zagrożeń chemicznych i radiacyjnych,
- gaszenie pożarów,
- odśnieżanie węzłów komunikacyjnych.

Bezpečnostná ochrana bankových inštitúcií

Úvod

Príspevok je zameraný na aktuálne všeobecné aspekty bezpečnostnej ochrany bankových inštitúcií súkromnými bezpečnostnými službami v Slovenskej republike v súčasnom období, pre ktoré je okrem iného charakteristická integrácia spoločnosti do európskych Struktúr a ekonomická transformácia strategických podnikov, rozhodujúcich finančných inštitúcií, spojená s prílivom zahraničného kapitálu a investícií. Ide o proces nepochybne pozitívny, ktorý však vedľa kladov prináša aj negatíva spojené s rastom kriminality, ktorá doposiaľ nekulminuje. Naopak vo všeobecnosti môžeme konštatovať, že sa vo výraznej miere mení na organizovanú a nadobúda internacionálny charakter s výraznými prvkami latentnosti.

Spríevodné negatívne javy bezpochyby stimulujú súčasný aktuálny význam bezpečnostnej ochrany bankových inštitúcií, ktorý je do istej miery aj ich spoločenskou objednávkou pre stanovenie adekvátnych štandardov pre realizáciu nevyhnutných legislatívnych, právnych, technických a iných bezpečnostných opatrení na zvýšenie ich bezpečnostnej odolnosti najmä proti páchatelom trestnej činnosti a pre ich následnú identifikáciu. Otázka bezpečnostnej ochrany bankových inštitúcií sa tak stáva integrálnou súčasťou globálnej stratégie každej bankovej inštitúcie. Z naznačeného je nepochybné, že si nespome vyžaduje odborný, komplexný a systémový prístup.

1. Vývoj právnych noriem

Pre vývoj v naznačenej oblasti je charakteristické, že do roku 1990 bola ochrana bankových inštitúcií zabezpečovaná a garantovaná štátom. De jure išlo o osobitnú ochranu majetku a súvisiacich právnych vzťahov v socialistickom vlastníctve. Situácia sa po roku 1990 diametraľne zmenila, kedy všetky vlastnické vzťahy nadobudli rovnocennú ochranu.

Z praktického hľadiska sa výrazne oslabila funkcia štátu a jeho inštitúcií pri ochrane uvedených vzťahov, ktorá sa presunula na

vlastníkov a správcov majetku. Paradoxná situácia nastala v inštitúciách, ktoré boli vo vlastníctve štátu do ktorého patrila aj rozhodujúca väčšina bankového sektoru. Vo vtedajších politických a z časti aj odborných kruhoch prevládala názor, že dovtedajšia funkcia štátu v uvedenej oblasti stráca rozhodujúci význam a ťažisko je potrebné prenásť na správcov majetku, ktorého vlastníkom bol štát. Predstavitelia radikálnych názorov presadzovali trendy obmedzovania špecializovaných služieb polície, ktorých úlohou bolo odhalovanie a objasňovanie ekonomickej kriminality, ktorá sa už v tej dobe vyznačovala kvalifikovanými prvkami organizovanosti, latentnou povahou, teda vysokou spoločenskou nebezpečnosťou pre rodiaču sa novú demokratickú spoločnosť a jej krehké ekonomicke základy, čo sa v plnom rozsahu odrazilo aj v chápaní a praktickej realizácii bezpečnostnej ochrany bankových inštitúcií. Potlačením dovtedajšej funkcie štátu, ktorý sa „zbavoval zodpovednosti za ochranu majetku“¹¹, často unáhle, neprimerane a bez zodpovedajúcej odbornej prípravy správcov majetku štátu vo sfére bezpečnostnej ochrany, v situácii novo vznikajúcich právnych vzťahov nastal stav kumulatívneho pôsobenia tlaku kriminálneho prostredia na ekonomicke sféru s výrazným ťažiskom na majetok, ktorý bol v správe štátu. Podľa kriminálnych štatistických údajov z uvedeného obdobia niekoľkonásobne narástla trestná činnosť ekonomickej povahy, ktorá deformovala právne vedomie občanov a stala sa vážnou prekážkou rozvoju novo vznikajúcich vzťahov demokratickej spoločnosti a jej ekonomickej podstaty. Reakciou na tento stav bol dopyt po potrebe vytvorenia podnikateľských subjektov založených na komerčnom základe, ktorých úlohou by bola ochrana občanov a majetku. Tento vývojový trend sa postupne uplatňoval aj v sfére bezpečnostnej ochrany bankových inštitúcií (do roku 1991 bankové inštitúcie využívali výlučne vlastné strážne služby, tzv. závodné stráže, označované aj ako banková polícia a pod.). Uvedené podnikateľské subjekty boli inštitucionálne vytvorené ako civilné bezpečnostné služby. Právnymi podmienkami ich vzniku a fungovania bol v podstate zákon 455/1991 Zb., o živnostenskom podnikaní (v oblasti ochrany majetku bola do roku 1991 platná vyhláška Federálneho ministerstva vnútra číslo 135/1983 Zb., o ochrane majetku v socialistickom spoločenskom vlastníctve). Osobitné právne podmienky pre právnické osoby a fyzické osoby, ktoré začali v uvedenej oblasti podnikat' boli právnymi normami stanovené len rámcovo, čo sa neskôr negatívne odrazilo v ich živnom fungovaní, nedostatečnou

odbornou úrovňou, ktorá často viedla k hrubému porušovaniu všeobecných právnych predpisov. Frekventované boli prípady organizovania a páchania rôznej trestnej činnosti zo strany civilných bezpečnostných služieb. Výrazné absentovala kontrola ich činnosti. Tento stav sa postupne stal neúnosný a jeho riešenie si vyžiadalo nové prístupy, využitie skúseností z činnosti obdobných služieb v niektorých európskych krajinách, novú legislatívnu úpravu, ktorá by výraznejšie zaručovala funkčnosť a naplnenie posiana civilných bezpečnostných služieb.

Národná rada SR 3.12.1997 prijala zákon číslo 379/1997 Z.z., o prevádzkovaní súkromných bezpečnostných služieb a podobných činností. Týmto zákonom boli v podstate vytvorené základné právne podmienky a garancie úspešného fungovania súkromných bezpečnostných služieb všeobecne a zákon vytváral aj priestor pre fungovanie uvedených služieb v sfére bezpečnostnej ochrany bankových inštitúcií. Zákon podrobnejšie upravil podmienky prevádzkovania súkromných bezpečnostných služieb a podobných činností, ako aj pôsobnosť orgánov štátnej správy v tejto oblasti.

V jeho pojatí sa súkromnou bezpečnostnou službou rozumie: strážná služba a detektívna služba ak sa vykonávajú ako podnikám. Podobnou činnosťou sa rozumie vlastná ochrana a technická služba na ochranu majetku a osoby.

Bezpečnostnú službu v zmysle cit. zákona je možné zriadiť, len na základe licencie právnickej alebo fyzickej osobe o udelení ktorej rozhoduje krajské riaditeľstvo Policajného zboru. Ďalej sú stanovené významné podmienky pre prevádzkovanie ako napr. vek, odborná spôsobilosť, zdravotná spôsobilosť, bezúhonnosť, spoľahlivosť, vecné bezpečnostné prostriedky, oprávnenia a pod. Štátny dozor nad dodržiavaním povinností ustanovených v zákone bol zverený Ministerstvu vnútra SR a policii. Kontrolu v zmysle zákona môže vykonať každý policajt, ktorý o zistených nedostatkoch je povinný vyrozumieť príslušné krajské riaditeľstvo Policajného zboru, ktoré vydalo licenciu.

V zmocňujúcich ustanoveniach zákon vytvoril podmienky aj podmienky pre vykonávacie predpisy (vyhlášky MV SR), ktorými je možné niektoré ustanovenia zákona podrobnejšie upraviť. Prijatý zákon naväzoval na ďalšie súvisiace právne predpisy, predovšetkým na zákon o zbraňoch a strelive číslo 246/1993 Z.z., zákon číslo 315/1996 Z.z.,

o premávke na pozemných komunikáciách a ďalšie. Obsah právnych

noriami v oblasti súkromných bezpečnostných služieb jednoznačne prispel k novej kvalite, aj keď niektoré právne normy v zákone považujeme v súčasnej etape vývoja za prekonané. Kriticky je potrebné poukázať na ustanovenie obmedzujúce rozsah podnikania (§ 25 obmedzuje napr. prevádzkovateľovi súkromnej bezpečnostnej služby poskytovanie komplexných služieb) a niektoré ďalšie.

Aj napriek tomu je nepochybné, že vývoj v oblasti bezpečnostnej ochrany súkromnými bezpečnostnými službami napreduje smerom rozvoja občianskej spoločnosti, teda smerom narastania počtu nešťátnych subjektov v procese bezpečnostnej ochrany. Tým sa vytvára symbióza Policajného zboru so súkromnými bezpečnostnými službami predovšetkým dĺžkou práce, jej špecializáciou, vzájomnou spolupracou, v záujme komplexnejšieho zabezpečovania ochrany majetku a bezpečnosti, ktorá v konečnom dôsledku prispieva k reálnemu zvyšovaniu kvality a stupňa bezpečnosti občanov.

Z hľadiska prognózy predpokladáme, že ďalší právny vývoj súkromných bezpečnostných služieb bude smerovať k vytvoreniu samostatnej komory súkromných bezpečnostných služieb ako „stavovskej inštitúcie“, na ktorú sa prenesú významné kompetencie štátu v oblasti ochrany a bezpečnosti, čím sa bude naďalej prehĺbovať občiansky charakter demokratizácie spoločnosti ako jeden z predpokladov vstupu do Európskej únie.

V bankovom a finančnom sektore sa na základe právnej úpravy vytvorili v podstatě dva vývojové smery uplatnenia sa súkromných bezpečnostných služieb v bezpečnostnej ochrane.

2. Vývojové smery bezpečnostných služieb

Prvý vývojový smer

Vznikol transformáciou pôvodných vlastných strážnych služieb, z ktorých sa vytvorila v súlade so zákonom (§ 2 ods. 2, písm. a cit. zák.) vlastná ochrana, napr. vo Všeobecnej úverovej banke, a.s.

Druhý vývojový smer

Vznikol na základe zmluvných vzťahov podlá noriem Obchodného zákonníka medzi bankovými inštitúciami a súkromnými bezpečnostnými službami napr. s GRUP 4, ide o dodávateľskú formu na základe obchodného vzťahu.

Pre súčasné obdobie je charakteristická dodávateľská forma bezpečnostných služieb v ochrane bankových inštitúcií, teda druhý uve-

dený smer. Z prvého sméru sa ďalšou transformáciou bankových inštitúcií vytvorili samostatné súkromné bezpečnostné služby alebo dcérske spoločnosti s vlastnou právnou subjektivitou, napr. v rámci transformačného procesu Všeobecnej úverovej banky, a.s. vznikla z pôvodnej „vlastnej ochrany“ dcérska spoločnosť Spoločnosť pre bankovú ochranu, a.s., v ktorej v súčasnom období dominuje prvok špecializácie sa na bankovú ochranu, s tým, že zabezpečuje bankovú ochranu aj mimo sféru Všeobecnej úverovej banky, a.s. Po privatizácii bank a peňažného sektoru sa táto orientácia súkromných bezpečnostných služieb stáva perspektívnou. Zmeny rozvoja bankových a finančných inštitúcií sa výrazné dotýkajú aj ich bezpečnosti. Formy trestnej činnosti, najmä ich latentnosť, brutalita a prvok organizovanosti si vyžaduje adekvátnu, systematickú a intenzívnu bezpečnostnú ochranu. Cez túto prizmu pohľadu vzniká reálne nový „globálny model“ ohrozovania bankových a finančných inštitúcií a nový „sociálny model páchatela“. Napadnutým bankovým a finančným inštitúciám vznikajú oveľa väčšie priame škody ako tomu bolo v minulosti, nehovoriac o nepriamych škodách (dôvera klienta, banky apod.), čo potvrdzuje prax z domácich a zahraničných skúseností a informačných zdrojov.

3. Systém ochrany

Naznačeným reálnym rizikám bankových inštitúcií musí primerane zodpovedať aj ich ochrana, ktorú je možné vyjadriť ako zložitý komplexný systém, vyznačujúci sa vzájomnou kombináciou mechanickej (klasickej), fyzickej, technickej a režimovej ochrany.

1) Mechanická ochrana

Predstavuje mechanické prostriedky a ochranné zariadenia zabraňujúce a znemožňujúce vstupu páchatela alebo iných nepovolaných osôb do chráneného priestoru banky ako aj manipuláciu s chránenými predmetmi.

2) Fyzická ochrana

Predstavuje vedľa mechanickej ochrany najstarší spôsob ochrany bank, je vykonávaná ľuďmi. Jej jadrom je ľudský faktor, ktorý v sebe integruje profesionálnu zručnosť, návyky, životné skúsenosti. Jej charakteristickým rysom je, že fyzická ochrana je ako jediná schopná v prípade potreby vykonať adekvátny zákrok smerujúci k odvráteniu nebezpečia.

3) Technická ochrana

Představuje soustavu elektronických zařízení, které detekují nežádoucí činnost' nebo pohyb v chráněném prostoru a přenosovou cestou sú spravidla napojené na středisko registrácie poplachov na špecializovanom pracovisku banky (monitorovacie středisko) alebo spravidla na príslušný výkonný útvar Policajného zboru.

4) Režimová ochrana

Představuje súbor organizačno-administratívnych opatrení zameraných na vstupný a výstupný režim osôb a věci, tzv. vnútorný poriadok banky.

Za komplexnú ochranu bankovej inštitúcie, jej celkového bezpečnostného programu zodpovedá pracovisko, ktoré je spravidla označené ako „pracovisko ochrany a bezpečnosti“. Uvedené pracovisko zostavuje komplexný súbor minimálnych štandardov realizácie bezpečnostných opatrení spravidla na základe vypracovaného bezpečnostného projektu, ktorého základ tvorí bezpečnostná analýza.

Z uvedeného vyplýva, že súkromné bezpečnostné služby, ktoré vykonávajú bankovú ochranu nezabezpečujú jej celú, resp. komplexnú ochranu. V komplexnom chápaní bankovej ochrany ich môžeme považovať za prvky systému bankovej ochrany.

4. Činnosť bankovej ochrany

Z hľadiska foriem činností súkromných bezpečnostných služieb v systéme bankovej ochrany je možné charakterizovať tri typické smery činnosti:

1) Strážná služba

Obsahom strážnej služby je predovšetkým fyzická ochrana zamestnancov bankovej inštitúcie, klientov banky, majetku, realizácia režimových opatrení apod. Spravidla je realizovaná na pevných strážených stanoviskách, vo vnútri objektu banky alebo ako obchádzková služba zabezpečujúca spravidla vonkajšiu ochranu objektu.

2) Prepravná služba

Jej obsahom je preprava finančných hotovostí a iných cenností a sprievody prepravných vozidiel. Do prepravnej služby sú spravidla zaradovaní skúsení a odborné špeciálne pripravení pracovníci súkromnej bezpečnostnej služby. Prepravná služba je spravidla vykonávaná

špeciálnymi prepravnými vozidlami (pancierované a špeciálne upravené). Členovia prepravných čiat sú vyzbrojení krátkymi strelnými zbraňami. Platná právna úprava (zákon 246/1993 Z.z. o zbraňach a strelive v platnom znení, § 17) umožňuje výnimočne povoliť zbraň strieľajúce dávkou. Prax toto ustanovenie v rámci prepravnej činnosti využíva.

3) Detektívna služba

Je najmladšia forma činnosti súkromných bezpečnostných služieb v systéme bankovej ochrany. Jej obsahom je vnútorná ochrana banky a bankových bezpečnostných záujmov. V našich podmienkach nie je tejto forme činnosti doposiaľ venovaná dostatočná pozornosť. Naopak v krajinách s rozvinutým trhovým hospodárstvom ide o bežnú činnosť frekvencovanú aj mimo sféru bankovej ochrany. V tejto súvislosti môžeme konštatovať, že štát svoje policajné zložky vo sfére bankových bezpečnostných záujmov bude využívať v stále obmedzenejšom rozsahu, čím sa vytvára priestor pre vnútornú ochranu banky a jej bezpečnostných záujmov práve pre detektívnu službu. V praxi môže byť vykonávaná na zmluvnom základe súkromnou bezpečnostnou službou, ktorá v systéme bankovej ochrany vykonáva strážnu a prepravnú službu, alebo na zmluvnom základe s inou súkromnou bezpečnostnou službou, ktorej bola v zmysle platnej právnej úpravy udelená licencia na prevádzkovanie detektívnej služby Detektívna ochrana banky a bankových bezpečnostných záujmov je činnosť vysoko náročná a obtiažna ktorá si vyžaduje vysoký stupeň odbornej spôsobilosti (profesionality) a praktické skúsenosti zamestnancov poverených jej výkonom. Pri rozhodovaní o voľbe súkromnej bezpečnostnej služby je pre bankovú ochranu a ochranu jej bezpečnostných záujmov postupovať citlivo a obozretne. Je nežiaduce aby detektívnu službu vykonávala súkromná bezpečnostná služba, ktorá obdobnú činnosť vykonáva na základe zmluvného vzťahu v inej banke. Detektívnu službu je možné využívať aj na ochranu vonkajších vzťahov banky. Predovšetkým na informačnú činnosť (preverenie platobnej schopnosti bankového klienta, marketingovú činnosť apod.). Ochranu bankového, obchodného tajomstva a povinnosti mlčanlivosti zamestnancov. V personálnej oblasti pre preverovanie bezúhonnosti a spoľahlivosti zamestnancova apod. a v rôznych iných oblastiach v rámci vonkajších vzťahov banky.

Závěr

Záverom príspevku môžeme konštatovať, že aj keď úroveň súkromných bezpečnostných služieb v Slovenskej republike v systéme bankovej ochrany je rôzna, ich opodstatnenosť je evidentná. Predpokladáme, že v ďalšom vývoji bankovej ochrany a ochrany bezpečnostných záujmov bank sa stanú súkromné bezpečnostné služby jedným z rozhodujúcich pilierov bezpečnosti bank.

Literatura

1. Mesároš M., *Ochrana objektov z pothead ridden bezpečnostných rizik*, 6. vedecká s medzinárodnou účasťou, ŽU v Žiline 2001.
2. Slepcký J., *The Influence of Privatization and Legislative surroundings on Collective Investment in Slovak Republik*, 6. mezinárodní vědecká konference "Privatizace bankovního sektoru", Karviná 2001.
3. Sychra L., *Fyzická a režimová ochrana bánk*, Zborník z 5. medzinárodného symposia, Bratislava 2001.
4. Zákonč. 379/1997 o prevádzkovaní súkromných bezpečnostných služieb a podobných služieb.

Summary

Security Protection of Bank Buildings Actual common aspects of banking institutions security protection by private security services in SR in keeping with society integration into European structures.

Bogdan Szydłowski

Adaptacja struktur przestrzennych na potrzeby obronności i organizacji ochrony przed zagrożeniami i klęskami żywiołowymi

Wprowadzenie

Sytuacja Polski po wstąpieniu do NATO zmieniała dotychczasową koncepcję bezpieczeństwa, zwłaszcza bezpieczeństwa zewnętrznego, w tym strategii obronności. Założenia przygotowane w 1992 roku dla okresu przejściowego, okresu samodzielności strategicznej, muszą być zastąpione założeniami uwzględniającymi zmienioną sytuację i obowiązujące warunki bezpieczeństwa koalicyjnego. Zmieniła się również Konstytucja RP, z której obowiązującym wiąże się konieczność zmiany niektórych rozwiązań obowiązujących w działalności związanej z przygotowaniem obronnymi.

W celu przygotowania się do działań prewencyjnych, działań w sytuacjach kryzysowych i wojennych oraz w celu zagwarantowania suwerennego bytu państwowego Rzeczpospolita Polska utrzymuje i przygotowuje do działania **System Obronności Państwa**. System ten ma za zadanie skoordynowanie i uporządkowanie elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych oraz powiązań między nimi w celu przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa państwa i jego struktur. Sprawne funkcjonowanie systemu obronności uzależnione jest od jakości i skuteczności realizacji już w czasie pokoju, zadań przygotowawczych prowadzonych przez wszystkich uczestników systemu -- działania te stanowią **przygotowania obronne**.

Prowadzenie przygotowań obronnych w obecnym czasie jest dość trudne, a wiąże się to głównie z brakiem dostosowania do nowych zasad funkcjonowania gospodarki ustawowych regulacji w tej dziedzinie, co powoduje poważne ograniczenie możliwości określania i nakładania zadań obronnych, szczególnie w zakresie rzeczowych przygotowań mobilizacyjnych. Zmiany jakie dokonały się po roku 1989, reformy administracji publicznej, wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej, reforma służby zdrowia, Reforma działów administracji rządowej,

mają znaczący wpływ dla prowadzenia przygotowań obronnych szczególnie pozamilitarnych ogniów systemu obronnego.

Województwo, będąc jednostką organizacyjną w strukturze państwa, stanowi jedną z części systemu obronności RP. Od przygotowania więc i utrzymania na właściwym poziomie potencjału obronnego województwa w czasie pokoju zależy zdolność do funkcjonowania w sytuacjach kryzysowych, których ekstremalną formą jest wojna. Nie chodzi przy tym tylko o zdolność funkcjonowania województwa jako oddzielnej jednostki administracyjnej, lecz o wpływ, jaki stan jego przygotowania obronnego będzie miał na zdolność funkcjonowania regionu (w tym głównie pozawojсковą), a w ostateczności państwa i jego Sił Zbrojnych.

Należy stwierdzić, że w obecnej chwili stoimy (stan taki trwa od kilku lat) przed koniecznością dokonania daleko idących przewartościowań w procesie przygotowania województwa do realizacji zadań obronnych. Spowodowane jest to m.in. przez:

- dokonanie zasadniczych zmian w funkcjonowaniu administracji rządowej i samorządowej oraz zmian w zakresach realizowanych przez nie zadań,
- prowadzoną rygorystyczną polityką budżetową państwa w zakresie ściśle obronnym,
- awizowaną od kilka lat zmianą w strukturach organów dowodzenia siłami zbrojnymi i wprowadzenie formacji wojsk Obrony Terytorialnej powiązanej z województwem.

1. Tworzenie warunków zapewniających wysoką sprawność funkcjonowania województwa na wypadek wojny.

1.1. Potencjał obronny miast

Z danych statystycznych wynika, że średnia odległość między centrami miejscowości niewiele przekracza 2 km, zaś między miastami 20 km. Powoduje to, że miasta i miejscowości tworzą stosunkowo gęstą sieć skupisk zabudowy zwartej na całym obszarze,¹ „Oczka” tej sieci mają różną wielkość, ale nie zmienia to faktu, że ta właściwość

¹ J. Marczak, R. Jakubczak K. Gąsiorek, *Obrona terytorialna w obronie powszechnej RP*, AON, Warszawa 1999, s. 87.

infrastruktury powinna być uwzględniona w budowie systemu bezpieczeństwa. Murowany lub wręcz betonowy charakter zdecydowanej większości budowli wiejskich i miejskich (ze znaczną przewagą plotów i parkanów murowanych i stalowych) oraz bardziej luźne (nie zaś zwarte, ciasno rozmieszczone wokół rynku) usytuowanie dwu- trzykondygnacyjnej zabudowy obrzeży współczesnych miast w istotny sposób przyczynia się do podniesienia atrakcyjności tego typu obiektów - w sensie wykorzystania ich jako gniazd oporu do obrony okrężnej. Znaczna liczba tego typu gniazd rozmieszczonych obok siebie umożliwia organizowanie walki na zasadach typowych dla rejonów umocnionych.

Mimo woli mamy więc tysiące budowli przydatnych do działań ochronnych i obronnych, umożliwiających ukrycie się przed obserwacją i rażeniem lekkim uzbrojeniem ze strony przeciwnika oraz stwarzających dogodne warunki do organizowania obrony.

Przygotowane do obrony miasta są współcześnie skutecznym czynnikiem odstraszenia militarnego. W tworzonej obronie terytorialnej, obrona miast stanowi jedno z głównych zadań. Wszystkie miasta i przeważająca liczba miejscowości są węzłami drogowymi, a ten kto kontroluje ruch lądowy, w dużej mierze rozstrzyga o skuteczności działań militarnych. Gęsta sieć dróg w miastach stwarza bardzo dogodne warunki do manewru wojskami i środkami walki w ich obrębie.

Podziemna sieć łączności przewodowej stwarza dogodne warunki do organizacji łączności dowodzenia oraz działania sieci posterunków obserwacyjno - meldunkowych. Nie bez znaczenia są też walory logistyczne miast - głównie w zakresie zasobów żywności, wody i paliwa oraz bazy szpitalnej, remontowej i inżynierskiej.

Eliminowanie i łagodzenie kolizji struktur przestrzennych z racjami strategiczno-obronnymi polega między innymi na:

- 1) rozmieszczeniu budynków mieszkalnych, osiedli o dużej koncentracji ludności w oddaleniu od obiektów będących opłacalnym celem uderzeń przeciwnika, a ich ewentualne zniszczenie nie stanowi zagrożenia dla mieszkańców;

- 2) lokalizacji wielokondygnacyjnych budowli w odpowiedniej odległości od głównych arterii komunikacyjnych, zapobiegającej powstawaniu zawałów w przypadku zniszczenia budowli;

- 3) eliminacji składowania i produkcji materiałów niebezpiecznych w strefach o dużej koncentracji ludności, uwzględniające pokrycie terenu i typowe dla obszaru warunki meteorologiczne;

4) uzgadniania z organami nadzoru budowlanego (w zakresie budownictwa obronnego i bezpieczeństwa) planowanych modernizacji i rozwoju linii kolejowych, mostów, dróg, lotnisk, a także składów paliwowych, rurociągów i baz materiałowych, pod względem potrzeb Sił Zbrojnych;

5) utrzymanie zaplecza logistycznego zapewniającego samowystarczalność bytową przez co najmniej trzy dni.

1.2. Dostępność komunikacyjna

Ogniwem, które determinuje żywotność i sprawność systemu gospodarczo obronnego kraju, jest transport we wszelkich jego odmianach (transport samochodowy, kolejowy, lotniczy, wodny, rurociągowy). Znaczenie transportu w systemach gospodarczo- obronnych dobrze opisuje wysokość nakładów, które w krajach wysoko rozwiniętych kształtują się w granicach 25% ogółu nakładów inwestycyjnych. Wskaźnik inwestycyjny w krajach Unii Europejskiej obrazujący wysokość nakładów na 1 tkm (tona kilometr) pracy przewozowej wynoszący obecnie około 0,11 USD jest oceniany jako niewystarczający. Dla porównania w Polsce sięga on zaledwie 0,007 USD na 1 tkm. Znaczenie transportu w systemie gospodarczo obronnym państwa jest również determinowane rolą, jaką on pełni. Przemieszczanie ładunków i ludzi związane z wykonywaniem zadań na rzecz gospodarki narodowej realizowane w czasie pokoju nie jest jedynym zadaniem systemu transportowego. Kolejnym, niezwykle ważnym a wykonywanym na rzecz sił zbrojnych, są przewozy wojsk i różnego typu zaopatrzenia. Natomiast w wypadku zaistnienia ewentualnego zagrożenia lub wojny system ten przekazuje do bezpośredniej dyspozycji sił zbrojnych pojazdy mechaniczne, samoloty, śmigłowce jednostki pływające, wagony oraz różnego rodzaju urządzenia techniczne (np. rurociągi) niezbędne dla wojska.²

Z obronnego punktu widzenia dużo uwagi należy poświęcić transportowi samochodowemu, którego znaczenie w warunkach szczególnych (zagrożenia lub konfliktu zbrojnego) niezwykle wzrasta. Jest to wynikiem nie tylko jego bezpośredniej przydatności dla sił zbrojnych, ale głównie jego żywotności w warunkach działań bojowych.

² M. Kuliczkowski, *Znaczenie transportu samochodowego w systemie obronnym państwa*, „Myśl Wojskowa”, 1998, nr 4, s. 72

O skuteczności działań militarnych bardzo często decyduje sprawnie wykonany manewr. Uwzględniając potrzeby wojsk może to być przemieszczenie na małe bądź duże odległości.

1.3. Dostępność dróg kołowych

Podczas przemieszczania się jednostek wojskowych po drogach należy liczyć się z występowaniem wielu kolizji ze strukturami lokalnymi. Należą do nich:

- 1) zajętość drogi przez długi okres czasu uniemożliwiająca korzystanie z niej przez innych użytkowników;
- 2) zniszczenie lub uszkodzenie nawierzchni drogowych przez niektóre typy pojazdów;
- 3) blokowanie drogi przez unieruchomione pojazdy;
- 4) ograniczenia przejezdności przez drogowe obiekty inżynierijne;
- 5) przebieg głównych szlaków komunikacyjnych przez centra miast;

Sieć dróg publicznych charakteryzuje między innymi wskaźnik zagęszczenia na 100 km i wynosi obecnie około 78 km.

Chociaż gęstość dróg od połowy lat 90. w niewielkim stopniu odbiega od średniej europejskiej, to niestety ich jakość jest dużo niższa.

By zmienić tę niekorzystną sytuację należałoby w ciągu najbliższych lat wykonać rokrocznie odnowę na co najmniej 7 - 8 % stanu posiadanych dróg. Zaznaczyć należy przy tym, że umożliwiłoby to likwidację większości zaległości nie obejmując min. takich pozycji jak: zwiększenie dopuszczalnego nacisku pojazdów do 11,5 tony na oś (wymogi UE), zwiększanie przepustowości odcinków, budowę obwodnic itp.³

Podjmując próby analizy i oceny stanu sieci drogowej nie sposób pominąć wad, które wpływają w głównej mierze na jej negatywną ocenę. Do zasadniczych kierunków rozwojowych w tej materii należy zaliczyć:

- 1) rozbudowę sieci autostrad i dróg ekspresowych (dla przykładu w krajach UE udział autostrad w ogólnej sieci dróg stanowi 1,1%, a w Polsce 0,11%);¹
- 2) wyłączenie dróg głównych z systemu dróg lokalnych, co pozwoli uniknąć kolizji między ruchem tranzytowym i ruchem miejskim;

¹ Raport o stanie dróg krajowych, GDDP, Warszawa 1999

- 3) dostosowanie parametrów geometrycznych dróg do wymagań współczesnego ruchu;
- 4) dostosowanie nośności dróg do nacisków 100 kN/oś;
- 5) skracanie relacji ruchu tranzytowego poprzez zwiększenie liczby przepraw przez przeszkody wodne;
- 6) budowę obwodnic wielkich miast i aglomeracji miejsko-przemysłowych;
- 7) zapewnienie bezpieczeństwa przepraw mostowych i wiaduktów.

Postrzegając stan sieci dróg kołowych przez pryzmat potrzeb obronnych należy stwierdzić, iż nie jest on w pełni zadowalający i adekwatny do potrzeb. Sieć drogową jest zróżnicowana zarówno pod względem gęstości, jak i jakości nawierzchni. Jak można przewidywać w najbliższych latach, ze względu na bardzo dynamicznie rozwijający się ruch samochodowy, dalszej degradacji ulegnie kolejny procent dróg istotnych dla gospodarki narodowej, co nie pozostaje bez wpływu na obronność kraju.

1.4. Dostępność szlaków kolejowych

Od początku lat 90. utrzymuje się tendencja do skracania łącznej długości linii kolejowych. Odbywa się to najczęściej kosztem zamykania odcinków najmniej rentownych i dotyczy głównie kolei wąskotorowych i linii jednotorowych. Około 62% linii to linie o znaczeniu państwowym, na których inwestycje ustawowo są finansowane z budżetu państwa.⁴ Gęstość linii kolejowych eksploatowanych na 100 km² powierzchni systematycznie ulega obniżeniu. Pomimo tego Polska należy do czołówki krajów europejskich pod względem gęstości linii kolejowych.

Stopień elektryfikacji wszystkich linii nieznacznie, lecz systematycznie się zwiększa i wynosi około 53% ogólnej długości normalnotorowych linii kolejowych (szóste miejsce w świecie).

Wraz ze zmniejszaniem się łącznej długości dróg kolejowych następuje ich postępująca degradacja. Wiąże się ona z nieustannie zmniejszającymi się nakładami na ich utrzymanie oraz tragiczną sytuacją organizacyjno-finansową największego polskiego przewoźnika ludzi i towarów - Polskich Kolei Państwowych.⁵

⁴ *Mały Rocznik Statystyczny 1999*, GUS, Warszawa 2000, s. 248.

⁵ „Nowe Życie Gospodarcze” 1999, nr 22 (z 30 maja) s. 33-48.

• Linie kolejowe mające status państwowych w około 4% są w niezadowalającym stanie technicznym, w około 35% dostatecznym, 46% w dobrym, a tylko w 15 % bardzo dobrym. Prędkość ruchu kolejowego też pozostawia wiele do życzenia. Szacuje się, że tylko 20% eksploatowanych linii kolejowych umożliwi rozwijanie prędkości powyżej 120 km/h. Na sytuację tę ma wpływ wiele czynników, spośród których najważniejszymi są stan techniczny trakcji i taboru oraz mała ilość nowoczesnych urządzeń kontroli ruchu (około 10% sieci kolejowej nie jest wyposażona). Pocięszające jest jednak to, że znaczną część linii kolejowych o znaczeniu państwowym stanowią linie objęte umowami międzynarodowymi AGC i AGTC, które będą modernizowane. Dla regionu południowego znaczenie mają linie:

- E30 Zgorzelec - Wrocław - Katowice - Kraków - Przemyśl - Medyka,
- E65 Gdynia - Gdańsk - Warszawa - Katowice - Zebrydowice,
- E59 Świnoujście - Szczecin - Poznań - Wrocław - Opole - Chałupki.

Analizując stan sieci kolejowej z punktu widzenia obronności państwa możemy dostrzec negatywne tendencje, których planowe eliminowanie zapewni bezpieczeństwo transportowe regionu. Są to:

1) zamykanie nierentownych z punktu widzenia rynku, odcinków linii kolejowych może doprowadzić do pozbawienia niektórych jednostek wojskowych lub rejonów o znaczeniu dla obronności państwa, połączeń kolejowych w postaci bocznic;

2) skracanie łącznej długości linii kolejowych wiąże się ze zmniejszeniem zdolności przewozowych i manewrowych całej sieci, a z kolei z możliwością całkowitego unieruchomienia transportu kolejowego wskutek ewentualnego zniszczenia elementów węzłowych;

3) degradacja techniczna linii kolejowych może w znacznym stopniu komplikować ruch ciężkich transportów wojskowych, przewożących w większości ładunki przekraczające skrajnię;

4) zwiększający się stopień elektryfikacji linii kolejowych, choć z punktu widzenia ekologii pozytywny, w przypadku paraliżu systemu energetycznego może doprowadzić do unieruchomienia transportu kolejowego.

1.5. Sieć lotniskowa

Stan infrastruktury związanej z tym rodzajem transportu jest daleki od standardów. Systematycznie zmniejsza się liczba samolotów i pogarsza się stan bazy lotniskowej. Spowodowane jest to między innymi niewielkim, w odniesieniu do innych rodzajów transportu, zapotrzebowaniem na przewozy lotnicze oraz nieadekwatną do potrzeb wysokością nakładów na ten sektor. Brak jest także w infrastrukturze drogowej przygotowanych odcinków lotniskowych (DOL - Drogowy Odcinek Lotniskowy) wykorzystywanych przez wojsko podczas operacyjnego rozwinięcia i rozśrodkowania lotnictwa. Pomimo dużego znaczenia, jakie odgrywają lotniska w systemie obronnym państwa, ich sieć jest bardzo uboga. Liczba lotnisk przypadających na 10 000 km² wynosi jedynie 2,2 a dla porównania przykładowo dla Niemiec - 16, dla Danii-23,7.⁶

Dla poprawy istniejącego stanu niezbędne są inwestycje uwzględniające:

- 1) nasycenie obiektami lotniskowymi obszaru województwa odpowiadające standardom europejskim;
- 2) powiązanie systemu lotnisk z systemem komunikacji lądowej, poprzez dowiązanie ich lokalizacji do systemu autostrad i dróg ekspresowych;
- 3) zachowanie parametrów technicznych infrastruktury lotniskowej do wymagań NATO, uwzględniającej wszechstronne wykorzystanie dla lotnictwa operacyjnego i transportowego;
- 4) rozbudowa infrastruktury logistycznej, zapewniającej zaplecze techniczne i paliwowe dla lotnisk (składy paliw, rurociągi dostarczające paliwa płynne oraz terminale przeładunkowe)

Podsumowując można stwierdzić, iż transport lotniczy ma dotychczas stosunkowo niewielkie znaczenie w systemie transportowym. Ze względu na potrzeby obronności, a zwłaszcza wzrost znaczenia wojsk aeromobilnych, sytuacja polskiego lotnictwa jest niezadowolająca i należy uczynić wszystko, aby w ciągu kilku najbliższych lat uległa poprawie.

⁶ K. Malak, *Bezpieczeństwo i obronność państwa*, Departament Stosunków Społecznych MON, Warszawa 1999, s. 21.

1.6. Transport wodny śródlądowy

Ze względu na dużą wrażliwość na oddziaływanie przeciwnika oraz sezonowość żeglugi, z obronnego punktu widzenia należy traktować jako marginalny.

1.7. Transport rurociągowy

Ze względu na swoje właściwości: ekonomiczność (niskie koszty transportu paliw) oraz żywotność (mała wrażliwość na oddziaływanie przeciwnika) powinien być brany pod uwagę przez organy odpowiedzialne za planowanie obronne. Najszerze zastosowanie tego rodzaju transport ma do przesyłania ropy naftowej (paliw płynnych), gazu ziemnego i wody.

2. System łączności

W systemie gospodarczo obronnym szczególną rolę spełnia łączność, która pozwala na przekazywanie i odbieranie informacji, a zatem jest czynnikiem wpływającym na sprawne funkcjonowanie tego systemu. Z punktu widzenia obronności i przeciwdziałania skutkom sytuacji nadzwyczajnych, istotny jest stopień odporności systemu łączności, o czym mogą stanowić takie elementy jak: gęstość sieci i jej rozmieszczenie przestrzenne, położenie węzłów, konstrukcja obiektów telekomunikacyjnych. Elementy te a zwłaszcza węzły łączności nie będą stanowiły dla przeciwnika bezpośrednich obiektów ataku.

Sprawność funkcjonowania i żywotność systemu zależy w czasie pokoju, konfliktu zbrojnego, klęsk żywiołowych a także wojny od zagęszczenia (ilość na km²) linii sieci telekomunikacyjnych (standardowa łączność przewodowa) i liczby stacji przekaźnikowych BTS⁷ (łączność komórkowa). Im wyższa jest wartość obu parametrów, tym system łączności jest sprawniejszy i odporniejszy na oddziaływanie czynników zagrożeń, ponieważ w przypadku awarii jednego czy nawet kilku elementów, istnieje możliwość manewru, tzn. uzyskania połączeń obejściowych, w wyniku czego zachowuje się ciągłość i pewność obiegu informacji.

⁷ BTS (ang. Base Transceiver Station) jest to stacja bazowa systemu GSM. Słada się ona z kilku zestawów anten, z których każdy posiada antenę nadawczą i odbiorczą oraz urządzenia do pomiaru natężenia pola sygnału. Zasięg sygnału z jednego BTS-u stanowi komórkę sieci

Stale zwiększające się zapotrzebowanie na usługi z zakresu łączności, powoduje realny wzrost przychodów przedsiębiorstw je świadczących, a co za tym idzie - umożliwia im zwiększenie nakładów inwestycyjnych na rozbudowę infrastruktury.

2.1. Telekomunikacja

Analizując sytuację w obszarze łączności już na wstępie można stwierdzić, iż w telekomunikacji zarówno stacjonarnej, jak i ruchomej utrzymuje się najszybsze tempo rozwoju. Chociaż proces rozwoju telefonicznych sieci kablowych uległ znacznemu przyspieszeniu, to nadal występuje w nim istotny mankament, jakim jest utrzymująca się dysproporcja między miastem a wsią. Problem ten powinien zostać ograniczony w znacznym stopniu pod warunkiem, że zostaną wdrożone plany rządowe dotyczące rozwoju tego sektora. Wskaźnikiem umożliwiającym ocenę stopnia rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w obszarze sieci kablowej jest jej stopień cyfryzacji (procentowy udział central cyfrowych w ogólnej ich ilości) oraz liczba łączy w dostęпах ISDN.⁸

Jeszcze szybciej niż telefonia stacjonarna rozwija się telefonia ruchoma, zwana także komórkową. Pomimo swych niezaprzeczalnych zalet, z punktu widzenia obronności i sytuacji nadzwyczajnych, telefonia ruchoma posiada jednak wadę, która ogranicza możliwości jej wykorzystania w warunkach szczególnych. Jest nią relatywnie niska odporność na zakłócenia w porównaniu z łącznością przewodową. Poprawnie funkcjonujący system łączności komórkowej można stosunkowo łatwo uszkodzić, wykorzystując do tego celu różne środki. Dlatego też w warunkach szczególnych ten rodzaj łączności powinien być postrzegany jako drugoplanowy.

2.2. Poczta

Poczta jest drugim pod względem wielkości podmiotem świadczącym usługi w zakresie łączności. Ostatnie lata były okresem, w którym wprowadzono szereg przedsięwzięć mających na celu ograniczenie monopolu Poczty Polskiej i liberalizację obrotu w zakresie podstawowych usług pocztowych. W ostatniej dekadzie sytuacja w obszarze

⁸ Telefoniczna sieć cyfrowa z integracją usług, umożliwia wykorzystanie tych samych łączy do transmisji głosu, obrazu, faksów i danych.

zaplecza infrastruktury pocztowej jest względnie stała. Zmiany zachodzące w liczebności placówek pocztowych i skrzynek pocztowych są minimalne i nie przejawiają tendencji ani wzrostowych, ani spadkowych. Wskaźnik nasycenia kraju skrzynkami pocztowymi (liczba skrzynek pocztowych przypadająca na 10 km² powierzchni) wynosi średnio 1,8 z czego w miastach jest dużo wyższy niż na wsi. Konkludując sytuacja rynku pocztowego i jego infrastruktury jest wystarczająca i zabezpiecza obieg korespondencji pocztowej w warunkach pokojowych oraz w czasie sytuacji nadzwyczajnych.

3. System energetyczny

3.1. Elektroenergetyka

Elektroenergetyka jest niewrażliwym elementem systemu gospodarczo-obronnego państwa. Z uwagi na system obronności, główne znaczenie odgrywa elektroenergetyka, szczególnie rozmieszczenie jej podstawowych elementów, tj. elektrownie, stacje transformatorowo-rozdzielcze i linie przesyłowe.

Analizując i oceniając przestrzenne rozmieszczenie obiektów elektroenergetycznych, należy stwierdzić, że większość krajowego potencjału elektroenergetycznego (ok.60%) rozmieszczono na południu Polski. Takie usytuowanie elektrowni stwarza dla systemu obronności miejsca wrażliwe, potencjalnie podatne na oddziaływanie przeciwnika. W sytuacji zaistnienia jakiegokolwiek konfliktu zbrojnego, powyższy fakt może w decydujący sposób ułatwić przeciwnikowi systematyczne zakłócanie lub nawet sparaliżowanie funkcjonowania kraju lub regionu. Unieruchomienie kilku większych elektrowni lub urządzeń transformatora wo-rozdzielczych może wyłączyć z produkcji szereg zakładów czy ośrodków przemysłowych bez konieczności ich bezpośredniego niszczenia.

Uodpornienie systemu elektroenergetycznego przez zmniejszenie wrażliwości na ewentualne oddziaływanie przeciwnika czy skutków klęsk żywiołowych, może mieć miejsce jedynie w wypadku bardziej równomiernego rozmieszczenia tych obiektów w terenie. Kwestia ta powinna być przestrzegana zarówno przez cywilnych, jak i wojskowych projektantów. Drugim, chociaż o dużo mniejszym znaczeniu, sposobem na zwiększenie odporności systemu elektroenergetycznego może być uelastycznienie systemu przesyłowego wytwarzanej energii.

Można to zrealizować między innymi przez zwiększenie ilości linii elektroenergetycznych i tworzenie tym samym przesyłowych dróg obejścia.

Ogromne znaczenie dla bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego ma powiązanie go z systemem europejskim co umożliwi zarówno eksport, jak i import energii elektrycznej i zapewniając ciągłość dostaw w sytuacjach kryzysowych.

3.2. Baza surowców energetycznych

Głównym nośnikiem energetycznym w zużyciu energii pierwotnej w naszym kraju pozostaje nadal węgiel. Przemysł węglowy podlega sukcesywnej restrukturyzacji, głównie poprzez likwidację nierentownych kopalń. Wydobycie węgla zarówno kamiennego, jak i brunatnego uległo znacznej redukcji.

Paliwa gazowe, a zwłaszcza gaz ziemny, w porównaniu z innymi paliwami posiadają szereg zalet (niska emisja zanieczyszczeń oraz możliwość automatyzacji dostaw i użytkowania). Zalety te jak również rosnąca w ostatnich latach liczba udokumentowanych zasobów gazu ziemnego powodują stały wzrost zużycia gazu.

Zgodnie z założeniami polityki energetycznej Polski do 2010 roku,⁹ głównymi zadaniami w zakresie dostaw gazu będą:

- 1) zwiększenie krajowego wydobycia gazu,
- 2) zwiększenie dostaw gazu z Rosji,
- 3) budowa zbiorników gazu,
- 4) tworzenie rezerw oraz zapasów gazu,
- 5) dążenie do zapewnienia dostaw z innych kierunków geograficznych.

Polskie udokumentowane zasoby gazu ocenia się na ok. 146 mld mł. Pewne nadzieje wiąże się również z eksploatacją gazu ziemnego z pokładów węgla kamiennego na terenie Górnośląskiego Zagłębia Węglowego.

Rozprowadzanie zwiększonych ilości gazu, zarówno ze źródeł krajowych, jak i z importu, wymaga sukcesywnej rozbudowy gazociągów przesyłowych, tłoczni gazu, podziemnych magazynów gazu oraz gazociągów rozprowadzających.

⁹ R. Bednarski, *Gaz i Energetyka*, „Nowe Życie Gospodarcze” 1999, nr 17.

4. System gospodarki wodnej

Równie ważnym elementem infrastruktury techniczno-ekonomicznej determinującym prawidłowe funkcjonowanie gospodarki regionu oraz systemu obronności jest gospodarka wodna.

System ten przez funkcje, jakie spełniają jego elementy składowe jest ogniwem szczególnym dla bezpieczeństwa.

W skład systemu gospodarki wodnej wchodzi podsystemy:

- 1) zaopatrzenia w wodę pitną i przemysłową,
- 2) eksploatacji dróg wodnych,
- 3) oczyszczania i odprowadzania ścieków.

Najważniejsze jest bezsprzecznie zapewnienie stałego zaopatrzenia ludności w wodę pitną, a gospodarki w wodę przemysłową. Współcześnie minimalnie zmniejsza się ilość wody zużywanej zarówno przez przemysł, jak i ludność. Jest to tendencja pozytywna, na którą składają się takie czynniki, jak:

- 1) bardziej racjonalne wykorzystanie wody przez przemysł,
- 2) wzrost troski o środowisko naturalne,
- 3) wzrost kultury korzystania z wody przez mieszkańców.

Mankamentem systemu gospodarki wodnej pojawiającym się w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń i konfliktów zbrojnych jest jego mała odporność na destrukcyjne oddziaływanie czynników zagrożenia (możliwość zatrucia ujęć i zbiorników wody pitnej, niszczenie tam, śluz i sieci wodociągowych).

4.1. Infrastruktura na terenach zalewowych

Kompetencje do realizacji tej strategii należą, tak jak w poprzednim przypadku, do samorządów lub instytucji zlewniowych. Strategia ta może obejmować:

- przeniesienie obiektów na tereny wyżej położone,
- zabezpieczenie obiektów poprzez budowę wokół nich różnego typu osłon stałych, wałów betonowych lub ziemnych,
- zabezpieczenie obiektów przez ich uszczelnienie,
- stosowanie materiałów budowlanych odpornych na działanie wody.

Strategia rozwoju na terenach zalewowych powinna uwzględniać:¹⁰

- zakaz jakiegokolwiek zabudowy na trasie powodzi przy jednoczesnym zezwoleniu na użytkowanie tych terenów na potrzeby rolnictwa,
- zakaz budowy niektórych obiektów zwiększających zagrożenie bezpośrednio lub pośrednio zdrowia lub życia ludzi, np. zakaz budowy szpitali, szkół, zakaz lokalizacji obiektów niebezpiecznych, takich jak składowiska odpadów toksycznych, magazyny chemiczne itp.,
- ustalanie przepisów wprowadzających warunki, jakie spełniać muszą obiekty lokalizowane na tym terenie, np. zakaz budowy piwnic, konieczność lokalizowania poziomu części użytkowych obiektów powyżej poziomu powodzi miarodajnej, ochrona tych obiektów przez otoczenie ich wałami i osłonami,
- ochrony rurociągów wodociągowych, gazowych i kanalizacyjnych przed powodzią.

Podsumowanie

W sytuacji dynamicznych przemian społeczno-gospodarczych istnieje konieczność stałego monitorowania ilościowych i jakościowych przemian w infrastrukturze techniczno-ekonomicznej, z jednoczesną oceną ich wpływu na potrzeby obronne kraju. Szczególną uwagę w tym zakresie należy koncentrować na ocenie elementów infrastruktury transportowej. Zaniedbania bądź niewłaściwa polityka w zakresie rozwoju tej sfery, może wywrzeć negatywny wpływ na realizację zadań w sytuacjach zagrożenia. Rozbudowa czy korekta układu sieci transportowej czy znajdujących się na niej obiektów w sytuacji narastającego zagrożenia może być trudna, kosztowna a nawet niewykonalna w ograniczonym czasie.

Ciągłość dostaw energii jest bardzo istotna dla funkcjonowania wielu gałęzi przemysłu i niezbędna dla przetrwania społeczeństwa. Szczęólnego znaczenia nabiera w aglomeracjach miejsko-przemysłowych. Z uwagi na szybki rozwój infrastruktury łączności konieczne jest stworzenie odpowiednich warunków prawnych i technicznych, w celu pełnego wykorzystania potencjału na potrzeby obronne.

¹⁰ Strategia realizowana przez władze samorządowe (np. USA) i instytucje rządowe (np. Kanada), ustalające odpowiednie przepisy dotyczące ograniczenia rozwoju tych terenów.

Natomiast woda jako podstawa życia wymaga głównie ochrony, realizowanej poprzez budowę systemów oczyszczania ścieków i oczyszczania i uzdatniania wody.

Literatura

1. Balcerowicz B., *Obrona państwa średniego*, Warszawa 1997.
2. Bednarski R., *Gaz i energetyka*, „Nowe Życie Gospodarcze” 1999, nr 17.
3. Grzywacz W., *Infrastruktura transportu*, PWE, Warszawa 1972.
4. Kamiński T., *Gospodarka obronna Polski w okresie transformacji (1989 - 1992)*, AON Warszawa 1993.
5. Konieczny J., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, wypadkach i katastrofach*. Gramond - Oficyna Wydawnicza, Poznań-Warszawa 2001.
6. Łączność w 1998 (wyniki działalności) GUS, Warszawa 1999.
7. Malak K., *Bezpieczeństwo i obronność państwa*, Departament Stosunków Społecznych MON, Warszawa 1998.
8. *Mały Rocznik Statystyczny 1999*, GUS, Warszawa 2000.
9. Marczak J., Jakubczak R., Gąsiorek K., *Obrona terytorialna w obronie powszechnej RP*, AON, Warszawa 1999.
10. Płaczek J., *Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia*, AON, Warszawa 2001.

Streszczenie

W dobie obecnych przemian strukturalnych Państwa i Sił Zbrojnych niezbędne jest wskazanie obszarów w zakresie rozwoju infrastruktury.

Sytuacja Polski po wstąpieniu do NATO zmieniła dotychczasową koncepcję bezpieczeństwa, zwłaszcza bezpieczeństwa zewnętrznego.

Zasadnicze zagadnienia dotyczące możliwości adaptacji struktur przestrzennych na potrzeby obronności oraz ochrony przed zagrożeniami i klęskami żywiołowymi związane są z eliminowaniem i łagodzeniem kolizji struktur o charakterze obronnym z innymi strukturami przestrzennymi, wynikającymi z zagospodarowania obszarów, będących terenem działań dla wielu użytkowników.

Narodowe oraz lokalne programy przestrzennego zagospodarowania powinny uwzględniać możliwość budowy lub rozbudowy infrastruktury umożliwiającej funkcjonowanie Państwa na wypadek wojny lub klęski żywiołowej. Podejmowane działania w czasie pokoju, powinny zapewnić uodpornienie kluczowych struktur w kategoriach przestrzennych, wynikających ze stopnia koncentracji ludności i inwestycji na obszarze kraju.

Zamierzenia powyższe, mają na celu stworzenie warunków do prowadzenia akcji ratunkowych oraz zadań nałożonych na siły zbrojne w zakresie komunikacyjnym, zaopatrzenia i pomocy medycznej.

Policja Polska w okresie przystosowawczym do integracji w ramach Unii Europejskiej

Wstęp

Integracja europejska jest głównym celem stawianym przez siły polityczne od ponad dziesięciu lat tj. od początku transformacji ustrojowej po okresie systemu socjalistycznego. Ten cel nierozdzielnie wiąże się z koniecznością modernizacji kraju pod względem politycznym, a przede wszystkim gospodarczym. Polska niemal jednogłośnie opowiedziała się za wstąpieniem do Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Jest to podejście jedynie słuszne na drodze rozwoju i postępu, stanowi pewną możliwość zakotwiczenia się w tych dążeniach. Należy się zgodzić z opinią, że w przypadku Polski przystąpienie do Unii Europejskiej może stanowić trzeci punkt zwrotny w całej historii. Pierwszym było przyjęcie chrześcijaństwa przed tysiącem lat, drugim Unia Polski z Litwą, na mocy której wyłoniło się największe terytorialnie państwo Europy, a trzecim jest integracja, pojmowana jako przystąpienie do dzisiejszych europejskich struktur oraz przyjęcie na siebie wszelkich zobowiązań z tym związanych.¹ Społeczeństwo Polskie żyje obecnie już w nowym demokratycznym społeczeństwie w ugruntowanym systemie społecznym. Charakter Unii Europejskiej polega na respektowaniu tożsamości narodowych państw członkowskich, których systemy rządowe opierają się na podstawowych prawach zagwarantowanych w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak też prawach wynikających z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla Państw Członkowskich jako prawa wspólnoty.² Istotnym wydarzeniem, można powiedzieć przełomowym w naszych aspiracjach do integracji, było podpisanie Układu

¹ B. Góralczyk, *Polska Policja na drodze do Unii Europejskiej*, CUUW Warszawa 2000, s. 9.

² D. Lasok, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, [w:] P. Tyrała, *Rola edukacji rynkowej w procesie integracji Polski z Unią Europejską, Integracja Europejska a rynek*. Wydawnictwo PSB, Kraków 1999, s. 26.

0 Stowarzyszeniu między Polską a wspólnotami Europejskimi, nastąpiło to 16 grudnia 1991 roku, a wszedł w życie w 1994 roku.

1. Rozwój współpracy w ramach III Filaru od Trevi do Temper

Początki nieformalnej współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie spraw wewnętrznych sięgają 1975 roku, kiedy to doszło do pierwszych konsultacji w tej dziedzinie. Takie spotkanie wymogła sytuacja wewnętrzna w krajach RFN, Hiszpanii i Włoszech, kraje te zostały ogarnięte terroryzmem. Przyczyniło się to do powołania podczas spotkania ministrów spraw wewnętrznych w Rzymie w 1975 roku, grupy, która przyjęła nazwę TREVI od Francuskich słów **Terro-risme, Radicalisme, Extremisme, Violence Inernationale**. Na tym forum spotykali się dwa razy w roku ministrowie odpowiedzialni za sprawy wewnętrzne i wymiar sprawiedliwości. W wyniku stopniowej ewolucji, grupa działała w czterech obszarach:

1) TREVI 1 - odnosiła się do kwestii związanych z wymianą informacji dotyczących terroryzmu, a w szczególności poszukiwania sprawców zamachów terrorystycznych;

2) TREVI 2 - zajmowała się w szczególności materialnym wyposażeniem policji, szkolenia funkcjonariuszy oraz rozwojowi technik utrzymywania porządku publicznego;

3) TREVI 3 - od 1086 roku podejmowała kwestie związane z przemytem narkotyków i przestępczością zorganizowaną;

4) TREVI 92 - obejmowała wyzwania związane z likwidacją granic wewnętrznych w Unii Europejskiej, kwestiami dotyczącymi azylu i nielegalnej imigracji, w tym ujednoczeniem procedur azylowych oraz monitorowaniem ruchów azylantów w Europie.³

Główną działalnością w ramach TREVI była wymiana informacji poprzez kontakty osobiste urzędników państwowych i funkcjonariuszy policji w systemie ciągłym - 24 godziny na dobę. Działania w ramach TREVI były kontynuowane, aż do wejścia w życie Traktatu z Maastricht. Dwanaście państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej 7 lutego 1992 roku w holenderskiej miejscowości Maastricht pod-

³ R. Rybicki, *Współpraca Policji w UE*, Krasiczyn 2000, s. 3.

pisało Traktat o Unii Europejskiej. Jego postanowienia mają historyczne znaczenie, określają kształt oraz kierunki procesów integracyjnych na całym kontynencie europejskim aż po XXI wiek. Traktat z Maastricht, przewidując powstanie Unii Europejskiej, nie zastępował traktatów założycielskich, nie likwidował istniejących wspólnot. Cechą charakterystyczną Traktatu była jego struktura, składająca się z trzech filarów. Trzeci Filar dotyczył międzynarodowej współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Ścisły zakres przedmiotowy III Filaru wyznacza artykuł K. 1. Traktatu o Unii Europejskiej na podstawie upoważnienia artykułu K. Określa on następujące dziedziny objęte regulacją jako wspólnego zainteresowania:

- swoboda przepływu osób na obszarze UE z uwzględnieniem kontroli wyłącznie na granicach zewnętrznych, w tym zasady regulujące przekraczanie zewnętrznych granic państw członkowskich i sprawowania kontroli nad tym ruchem,

- wspólna polityka azylowa,
- wspólna polityka imigracyjna i polityka wobec obywateli krajów trzecich,

- walka z narkomanią,
- współpraca sądownicza w sprawach cywilnych i karnych,
- współpraca celna,
- walka z oszustwami na skalę międzynarodową,
- współpraca policji w celach prewencyjnych i walki z terroryzmem, z nielegalnym handlem narkotykami i innymi poważnymi formami międzynarodowej przestępczości.

Traktat z Maastricht wprowadził dwa istotne elementy w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego. Dał podstawy do współpracy w ramach tworzącego się wtedy III Filaru. Włączył sprawy wewnętrzne państw członkowskich w zakres kompetencji przedmiotowych Unii i tym samym stworzył instytucjonalne ramy prawne do rozwinięcia idei TREVI. Kolejnym etapem tzw. trzecim jest przyspieszenie współpracy w tym zakresie na podstawie Traktatu Amsterdamskiego. Reforma Unii Europejskiej, dokonana poprzez Traktat Amsterdamski z 2 października 1997 roku, wprowadziła daleko idące zmiany w strukturze III Filaru Unii. Filar ten został podzielony w tym sensie, że część kwestii, które do tej pory występowały w międzynarodowym VI tytule TUE, została przeniesiona do Traktatu o Utworzeniu Wspólnoty Europejskiej. Tym samym uzyskały po prze-

widzianym okresie przejściowym - 5 letnim taki sam status prawny jak postanowienia dotyczące współpracy gospodarczej.

2. Międzynarodowa i Unijna współpraca policji

Na szczególną uwagę zasługują dwie organizacje policyjne. Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej - INTERPOL i Europejskie Biuro Policji - EUROPOL. Każda z nich ma inny model organizacyjny i zasady działania. Różnica między INTERPOLEM a EUROPOLEM sprowadza się do ich podstawy prawnej działania.

INTERPOL jest przykładem organizacji międzynarodowej, do której państwa przystępują na mocy deklaracji rządowej. Rządy deklarują się przestrzegania jej Statutu. Jest to organizacja międzynarodowa najstarsza, największa i niewątpliwie najbardziej znana na świecie. W 2001 roku członkami INTERPOLU było już 178 państw w tym i Polska, która ponownie w 1990 r. przystąpiła do członkostwa, po zerwaniu w 1952 r. wszelkich kontaktów. Podstawą działania tej międzynarodowej organizacji Policyjnej jest Statut uchwalony w 1956 roku na 25 Sesji Zgromadzenia Ogólnego w Wiedniu. W art. 2 Statutu zostały zawarte zadania i zasady działania tej organizacji. Nakazują zapewnienie i promowanie możliwie jak najszerzej wzajemnej pomocy wszystkich władz policji kryminalnej zgodnie z przepisami prawnymi obowiązującymi w różnych państwach oraz w duchu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, a także ustanawianie i rozwijanie instytucji mogących się przyczynić do zapobiegania i zwalczania przestępstw kryminalnych. Artykuł 3 Statutu zabrania INTERPOLOWI podejmowania jakichkolwiek interwencji lub działań o charakterze politycznym, militarnym, religijnym lub narodowościowym. Ogólną strukturę organizacyjną stanowią:

- Zgromadzenie Ogólne,
- Komitet Wykonawczy,
- Sekretariat Generalny,
- Krajowe biura INTERPOLU,
- Doradcy.

Zespół pracowników Sekretariatu Generalnego INTERPOLU, mającego siedzibę w Lyonie, składa się z policjantów ekspertów i personelu pomocniczego ze wszystkich państw członkowskich. W krajowych biurach INTERPOLU w 178 państwach jest zatrudnionych ogó-

lem ok. 3200 funkcjonariuszy i urzędników policyjnych na etatach swoich narodowych policji. Językami roboczymi INTERPOLU są: francuski, angielski, hiszpański i arabski. Rozwój tej organizacji nie został zakończony. W 1998 roku Zgromadzenie Ogólne podjęło rezolucję zobowiązującą Komitet Wykonawczy do opracowania wieloletniej strategii rozwoju INTERPOLU. Strategia ta ma umożliwić w XXI wieku stawianie czoła narastającemu zagrożeniu globalną przestępczością oraz pozwoli przygotować organizację do spełnienia stale rosnących oczekiwań krajów członkowskich. Prace nad Strategicznym Planem Rozwoju powierzono czteroosobowemu Komitetowi Sterującemu, składającemu się z przedstawicieli Afryki, Azji, obu Ameryk i Europy.⁴ Wyniki pracy Komitetu Sterującego w 1999 roku Zgromadzenie Ogólne zaaprobowало jednogłośnie i w latach 2000 - 2001 rozpoczął się plan modernizacji Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej - INTERPOL. W skrócie ten plan polega na zmianie struktury organizacyjnej centrali w celu zmniejszenia biurokratycznych zasad oraz ułatwienia dostępu do danych niezbędnych do skutecznego prowadzenia działań wykrywczych i analitycznych na poziomie krajowym. INTERPOL posiada unikalne w skali światowej bazy danych, a wśród nich:

- światową bazę danych identyfikacyjnych skradzionych pojazdów silnikowych i statków wodnych, co umożliwia ich identyfikację i rozpoznawanie tras przerzutowych, wspieranie czynności śledczych oraz pomoc w ustalaniu zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się handlem skradzionymi pojazdami w skali międzynarodowej, a także usprawnieniem systemu odzyskiwania mienia;
- system poszukiwania przestępców, zwany niekiedy systemem (czerwonych listów gończych), na podstawie których na terytorium 125 państw świata można zatrzymać osobę poszukiwaną;
- system internetowej poczty pakietowej łączącej 132 państwa członkowskie.

Po ponownym wstąpieniu Polski do INTERPOLU w Biurze Operacyjno-Rozpoznawczym Komendy Głównej Policji została utworzona komórka organizacyjna INTERPOLU w randze Wydziału. Jednak ze względów merytoryczno-organizacyjnych w 1991 roku powo-

⁴ Do Komitetu Sterującego wybrani zostali członkowie Komitetu Wykonawczego z: Egiptu, Kanady, Australii i Polski.

łano Krajowy Odział INTERPOLU Departamentu Policji Kryminalnej KGP Następnie w 1992 roku po likwidacji tego Departamentu Krajowy Odział INTERPOLU został przekształcony w samodzielna jednostkę Policji - Krajowe Biuro INTERPOLU KGP w skrócie (KBI KGP). 1 maja 1998 roku polskie Biuro INTERPOLU zorganizowało Międzynarodowe Biuro Współpracy Policji KGP, które zgodnie z zaleceniami Rady Unii Europejskiej, stało się centralną jednostką odpowiedzialną za organizację międzynarodowej współpracy policyjnej. Polskie biuro INTERPOLU stało się centralnym os'rodkiem pośredniczącym w międzynarodowej wymianie informacji policyjnej, ściśle współpracującym z organami prokuratury. INTERPOL jest finansowany ze składek członkowskich opłacanych przez poszczególne kraje należące do tej organizacji.

EUROPOL jest w pewnym sensie kontynuacją powstałej na mocy decyzji Ministrów EU Jednostki Narkotykowej (EDU). W początkowych działaniach tej jednostki jej głównym i jedynym zadaniem była walka z przestępczością narkotykową. Jednak z upływem czasu kompetencje były sukcesywnie rozszerzane o walkę z przemytem osób, handel materiałami radioaktywnymi, kradzieże samochodów i walkę z przestępczością zorganizowaną. Datą uznawaną za dzień ostatecznych narodzin EUROPOLU jest 26 marca 2000 roku, kiedy ta organizacja uzyskała pełną zdolność prawną jako organizacja międzynarodowa. Na czele EUROPOLU stoi Zarząd składający się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Sekretariat znajduje się na terytorium Holandii. Codziennym funkcjonowaniem Europejskiego Biura Policji zajmuje się Dyrektor wraz ze swoimi zastępcami. Działalność EUROPOLU jest nadzorowana przez Ministrów Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Unii Europejskiej.

W skład struktury wchodzi Rada kierownicza, którą tworzą przedstawiciele państw członkowskich. Jest ona organem nadzorującym pracę dyrektora organizacji. Decyzje Rady Kierowniczej podlegają zatwierdzeniu przez Radę Ministrów Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych UE. Personel EUROPOLU został skompletowany na podstawie porozumień zawartych między krajami UE. Personel składa się z osób poszczególnych państw i w 2002 roku będzie wynosił ok. 350 osób. Są to oficerowie łącznikowi, będący pracownikami różnych organów ścigania, policji, żandarmerii, służby celnej i imigracyjnej. Są oni nadal funkcjonariuszami poszczególnych państw członkowskich odpowiedzial-

ni przed właściwymi swoimi władzami państwowymi oraz komisarzami ochrony danych osobowych. Oficerowie łącznikowi wraz z etatowymi pracownikami EUROPOLU, do których należą eksperci, analitycy, prawnicy i personel administracyjny, zapewniają stałą 24-godzinną obsługę specjalistyczną wszystkich partnerów organizacji.

Główne zadania EUROPOLU w stosunku do państw członkowskich polegają na :

- zorganizowaniu wymiany informacji, zgodnie z prawem krajowym państw członkowskich, poprzez oficerów łącznikowych wyznaczonych przez te państwa i jednocześnie reprezentujących jedną lub kilka służb policyjnych w Europolu;
- prowadzenie systemu komputerowego z bazą danych składającego się z części informacyjnej, analitycznej oraz indeksowej stanowiące połączenie systemów analitycznego i informacyjnego;
- prowadzenie analiz operacyjnych wspierających działania państw członkowskich w tej dziedzinie, analizy takie dokonywane są na podstawie informacji dostarczanych przez państwa członkowskie oraz działania własne Europolu;
- przygotowaniu ekspertyz oraz udostępnianie zaplecza technicznego wspomagającego prowadzenie działań operacyjnych sił policyjnych krajów członkowskich.

Działalność koordynacyjna EUROPOLU dotyczy :

- 1) przemytu narkotyków,
- 2) przemytu materiałów radioaktywnych,
- 3) nielegalnej imigracji,
- 4) kradzieży i przemytu samochodów,
- 5) przemytu osób przez granicę unijną,
- 6) pranie brudnych pieniędzy,
- 7) zabójstwa i handel organami ludzkimi,
- 8) porwania i działalność o podłożu rasistowskim,
- 9) fałszowanie pieniędzy i przestępstwa komputerowe,
- 10) korupcję, terroryzm, przemyt broni,
- 11) przestępstwa związane z ochroną środowiska,
- 12) handel zwierzętami podlegającymi ochronie.⁵

Polska przed przyjęciem jej w poczet członków Unii Europejskiej nie może liczyć na przystąpienie do Konwencji o EUROPOLU,

⁵ Tamże, s. 8.

zabraniają tego przepisy. Natomiast może nawiązać współpracę na zasadach państwa spoza UE. Przepisy Konwencji o EUROPOLU mówią: „Konwencja jest otwarta na przystąpienie do EUROPOLU, każdego państwa, które stanie się członkiem Unii Europejskiej”⁶

Warunkiem nawiązania formalnej współpracy z EUROPOLEM przez państwa spoza Unii Europejskiej jest podpisanie stosownej umowy pomiędzy przedstawicielem rządu państwa wnioskującego o nawiązanie kontaktu a dyrektorem EUROPOLU.⁷ Kierownictwo EUROPOLU wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom, utworzyło w 2002 roku specjalną komórkę do spraw kontaktów z państwami spoza Unii Europejskiej, która będzie obsługiwała ich oficerów policji akredytowanych przy EUROPOLU w roli obserwatorów. Wolę współpracy, a w chwili obecnej już współpracę na cytowanych wyżej zasadach, wyraziły kraje m. in. Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Bułgaria, Węgry i Polska. Od 1999 roku w Hadze, przy Ambasadzie RP działa oficer polskiej Policji, którego zadaniem jest wspieranie procesu integracji naszych organów ścigania z EUROPOLEM i pełnienie funkcji łącznikowych po zawarciu umowy o współpracy z Polską, jako krajem trzecim. Zgodnie z zapisem Konwencji o EUROPOLU, organizacja posiada bądź będzie posiadać system komputerowy określany mianem Systemu Komputerowego EUROPOLU (TECS) służący do rejestrowania, udostępniania i analizowania danych.⁸ Metoda ta składa się z trzech zasadniczych systemów:

- 1) informacyjnego,
- 2) analitycznego,
- 3) indeksowego.

System informatyczny może być wykorzystywany dla celów gromadzenia, modyfikowania i wykorzystywania wyłącznie tych danych, które są nieodzowne do wykonania przez EUROPOL jego zadań. Wprowadzane dane będą dotyczyć:

- osób, które w myśl przepisów prawnych obowiązujących na terenie danego państwa członkowskiego, są podejrzane o sprawstwo lub

⁶ Art. 46 § 1 Konwencji o ustanowieniu i działalności Europolu Rozdział pt. *Stosunki z krajami i organizacjami trzecimi*.

¹ Art. 42 Konwencji o ustanowieniu i działalności Europolu, Rozdział pt. *Stosunki z krajami i organizacjami trzecimi*.

* Za: Konwencja o ustanowieniu i działalności Europolu, Rozdział pt. *System Informacyjny*.

uczestnictwo w przestępstwie kryminalnym, wchodzącym w zakres kompetencji EUROPOLU lub osób karanych z tytułu takich przestępstw;

- osób, w stosunku do których istnieją poważne podstawy do podejrzeń, że będą popełniały przestępstwa kryminalne, wchodzące w zakres EUROPOLU. Dane osobowe przekazywane do EUROPOLU mogą zawierać jedynie następujące szczegóły: nazwisko, nazwisko panińskie, imię, lub imiona i nazwiska przybrane, pseudonimy, datę i miejsce urodzenia, narodowość, płeć, a także w razie konieczności, inne cechy charakterystyczne mogące się przyczynić do identyfikacji osoby. System informatyczny może być także wykorzystywany do przechowywania, modyfikowania i wykorzystywania szczegółowych danych dotyczących osób, na temat następujących okoliczności:

- przestępstw kryminalnych i przestępstw domniemanych, wraz z czasem i miejscem ich popełnienia;
- środków użytych bądź takich, które mogą zostać użyte dla popełnienia tego rodzaju przestępstw;
- wydziałów sądowych zajmujących się daną sprawą, wraz z odniesieniem do akt, kartotek;
- członkostwa w organizacjach kryminalnych, o które podejrzewane są dane osoby;
- przypadków skazania osób, o ile odnoszą się one do przestępstw kryminalnych, wchodzących w zakres kompetencji EUROPOLU. W 1999 roku uznano, że zadaniem priorytetowym EUROPOLU jest zawarcie porozumienia z INTERPOLEM i rozpoczęcie szerszej wymiany informacji z tą organizacją. Według oceny ekspertów najbliższy termin podpisania umowy o współpracy między EUROPOLEM, a INTERPOLEM to pierwszy kwartał 2001 r.

3. Współpraca dwustronna Policji polskiej w celu zwalczania przestępczości zorganizowanej

Do zadań policji, określonych w Ustawie o Policji, należy współdziałanie z innymi policjami państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów.⁹ Policijna współpraca rozwinęła

⁹ Art. 1 ust. 2 *Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*, Dz. U., nr. 7, poz. 58 z 2002 r.

się szczególnie w ostatnim dziesięcioleciu. Wzrost rozwoju współpracy między policjami została wymuszona potrzebą zwalczania zorganizowanej przestępczości międzynarodowej. Taki stan rzeczy powoduje konieczność konsolidacji międzynarodowych sił policyjnych co musi mieć stosowne podstawy w prawie międzynarodowym, europejskim i każdego z zainteresowanych państw. Współpraca bilateralna ma długą historię i jest szeroko rozpowszechniona. Większość krajów europejskich posiada sieć umów kompetencyjnych o różnym zakresie zadań. Umowy dwustronne zawierane są szybko i bezproblemowo, prowadzą w sposób bezpośredni do konkretnych wyników.¹⁰ Polska nawiązała dotychczas kontakty w zakresie zwalczania przestępczości z 27 państwami. Oto umowy zawarte przez Polskę z państwami sąsiadującymi:

1) Umowa zawarta między Ministerstwami Spraw Wewnętrznych RP i Republiki Białorusi reprezentowanymi przez ministrów Spraw Wewnętrznych o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości, podpisana w Warszawie 24 kwietnia 1992 r.

2) Umowa o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Federacyjnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Czeskiej i Słowackiej Republiki Federalnej, z 6 września 1991r. (do 1993 r. obowiązująca tylko Polskę i Czechy) z protokołem o współpracy policyjnej z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej, podpisanym w Warszawie 12 kwietnia 1995 r.

3) Porozumienie między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości podpisane w Warszawie 28 września 1992 r.

4) Umowy Rządu RP z Rządem Republiki Federalnej Niemiec

a) Umowa między Rządem RP a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, podpisana w Bonn 6 listopada 1991 r. (wejście w życie - 14 sierpnia 1992 r.) z protokołem o współpracy między Komendantem Głównym Policji a Federalnym Urzędem Kryminalnym, podpisanym w Warszawie 13 stycznia 1998 r.,

¹⁰ B. Hołyst, E. Kube, R. Schult, *Przestępczość zorganizowana w Niemczech i w Polsce. Zwalczanie i zapobieganie*, PTHP, Warszawa 1996, s. 115.

b) Umowa między rządem RP a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy Policji i Straży Granicznych na terenach przygranicznych, podpisana w Bonn 5 kwietnia 1995 r.

5) Porozumienia Polski i Rosji

a) Porozumienie o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskich podpisane w Moskwie 19 listopada 1993 r. z protokołem nr 1 do Porozumienia o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Ministerstwem Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, podpisanym w Warszawie 1 grudnia 1993r.,

b) Porozumienie o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej podpisane w Moskwie 20 listopada 1992 r., z protokołem w sprawie wymiany przedstawicieli między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej podpisanym w Moskwie 21 lutego 1995 r. i protokołem wykonawczym w sprawie zaitensyfikowania współpracy w 1999 roku w zakresie Porozumienia o współpracy między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych RP a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej, podpisanym w Moskwie 20 listopada 1998 r.

6) Umowa o współpracy między Ministrem Spraw Wewnętrznych RP a Ministrem Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej, podpisana w Zakopanem 30 marca 1993 r. z porozumieniem dodatkowym z 6 lipca 1995 r. do Umowy o współpracy z 30 marca 1993 r.

7) Porozumienie i umowa Polski z Ukrainą

a) Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych RP a Ministrem Spraw Wewnętrznych Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości, podpisane w Warszawie 12 marca 1992 r. z protokołami dodatkowymi zawartymi w 1996, 1998 i 1999r.

b) Umowa między rządami o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z 3 marca 1999 r.

Zakres przedmiotowy zawartych aktów normatywnych rangi umów resortowych, a powyżej wymienionych, jest zgodny ze standardami dotyczącymi współpracy policyjnej ustalony w Schengen. Dotyczy on przede wszystkim: przestępczości zorganizowanej, w tym szczególnie walki z terroryzmem, nielegalnym obrotem materiałami promieniotwórczymi, nielegalnym handlem bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, fałszowaniem środków płatniczych, pranie tzw. brud-

nych pieniędzy, walka z przestępczością narkotykową, nielegalną migracją i przemytem ludzi, a także poszukiwanie podejrzanych i zaginionych. Niektóre umowy zawierają dodatkowe postanowienia o współpracy w dziedzinie walki z przestępczością pospolitą, kryminalna i gospodarczą, zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, walki ze skutkami klęsk żywiołowych i katastrof.

4. Fundusze pomocowe w ramach PHARE

PHARE jest to program pomocowy Unii Europejskiej dla Europy Środkowej i Wschodniej. Program ma charakter bezzwrotnej pomocy finansowej Unii Europejskiej dla państw tej części Europy. Decyzje o udzieleniu pomocy dla reform w tych krajach podjęto w trakcie spotkania siedmiu najbogatszych krajów świata tzw. Szczyt G - 7, w 1989 roku." Początkowo pomoc dotyczyła pierwszych państw postkomunistycznych Polski i Węgier, stąd nazwa. Zasadniczym celem jest pomoc w restrukturyzacji gospodarki i systemu politycznego. Od 1999 roku program jest też podstawowym instrumentem pomocy w dochodzeniu do członkostwa w Unii Europejskiej przez kraje kandydujące.

Program udostępniony krajom aspirującym w formie transferu know-how, szkoleń, doradztwa, tworzenia nowych instytucji, a także w formie pomocy inwestycyjnej. Po otrzymaniu funduszy rząd każdego kraju aspirującego przeznacza określoną kwotę dla poszczególnych podmiotów zgodnie z wcześniejszymi uzgodnionymi priorytetami. Resorty dzielą fundusze na poszczególne służby, a te przygotowują szczegółowe plany ich wykorzystania zgodnie z założeniami strategii akcesyjnej. W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji procesy wykorzystywania funduszy pomocowych nadzoruje upoważniony urzędnik państwowy. Polska Policja przygotowując się do właściwej współpracy ze swoimi odpowiednikami w krajach Unii Europejskiej od kilku lat podejmuje działania mające na celu zrównanie standardów pracy i wyposażenia. Oprócz angażowania własnych środków i wysiłków, uczestniczymy w programie PHARE tworząc programy dostosowawcze zbieżne z priorytetami zdefiniowanymi przez Unię Europejską. Programy skierowane do Policji są przeznaczone i dostosowywane na

¹¹ *Decyzja Rady Unii Europejskiej* nr 3906/89, OJ L 375 z 23.12. 1989 r.

obie granice wschodnią i zachodnią. Powstały Krajowe Programy Operacyjne tzw. COP-y, Granica Wschodnia, na które przeznaczono większość przyznanych środków oraz programy współpracy przygranicznej tzw. CBC - Granica Zachodnia. Ze środków PHARE tzw. COP-u Komendy Wojewódzkie Policji zostały wyposażone w nowoczesny system do identyfikacji odcisków linii papilarnych i tworzenia potrzebnych baz danych, tzw. Afis. Zasadniczą część oddano do użytku 16 maja 2000 roku. Również doposażono a niejednokrotnie wymieniono sprzęt łączności i informatyki na nowy. Wyposażono służby zwalczające przestępczość zorganizowaną m. in. w szybki system komputerowy, systemy analiz kryminalnych, zakup nowoczesnych samochodów terenowych dla województw nadgranicznych. Jeżeli chodzi o województwa nadgraniczne w ramach CBC, stworzono regionalne laboratoria językowe, uzupełniono lub wymieniono sprzęt w laboratoriach kryminalistycznych w aparaturę do analizy narkotyków.

Oprócz dużych przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych jest wiele mniejszych projektów pomocowych dot. ni. in. specjalistycznych szkoleń dla policjantów, wysoko wyspecjalizowane szkolenia dla negocjatorów i minerów-pirotechników. Doposażono szkoły i ośrodki szkolenia Policji w sprzęt specjalistyczny, przeprowadzono szkolenia językowe dla policjantów. W latach 1997-2000 szacuje się, że Unia Europejska na potrzeby Policji przeznaczyła ok. 24 mln euro. W ramach dostosowywania struktur Policji Polskiej do standardów Unii Europejskiej otrzymaliśmy również pomoc specjalistyczną w ramach tzw. współpracy bliźniaczej nazwanej twinningiem. Pomoc ta polega na zaangażowaniu ekspertów z krajów członkowskich w rozwiązywanie problemów z przyjmowaniem dorobku prawnego Unii w poszczególnych krajach kandydujących. Zadaniem tej współpracy jest oprócz wsparcia technicznego i teoretycznego budowanie bezpośrednich stosunków między podobnymi służbami kraju członkowskiego a kraju kandydującego. Przykładem takiej współpracy może być m. in. porozumienie bliźniacze z 1999 roku podpisane przez Wielką Brytanię i Polskę. W ramach tego porozumienia były i są realizowane projekty dotyczące współpracy w tworzeniu systemu analiz kryminalnych, profilowania DNA w celu identyfikacji, wykrywania narkotyków we krwi kierujących pojazdami, rozwoju organizacyjnego i drogi awansu służbowego a także prewencji kryminalnej w ujęciu społecznym. Cały projekt jest realizowany w ramach Krajowego Systemu Operacyjnego,

a fundusz na ten cel wynosi 1,5 mln euro dla wszystkich służb zajmujących się tymi problemami. Zbliża się data, kiedy Polska będzie mogła wejść do Unii Europejskiej, więc należy się spodziewać, że fundusze pomocowe na wsparcie Polskiej Policji będą coraz większe, stąd należy przygotować się do ich wykorzystania. Niebawem w ramach programów regionalnych PHARE również komendy wojewódzkie będą mogły korzystać ze środków otrzymywanych przez Euroregiony.

Literatura

1. Góralczyk B., *Polsku Policja na drodze do Unii Europejskiej*, CUUW Warszawa 2000.
2. Holyst B., Kube E., Schult R., *Przestępczość zorganizowana w Niemczech i w Polsce. Zwalczanie i zapobieganie*, PTHP, Warszawa 1996.
3. Konwencja o ustanowieniu i działalności Europolu. Rozdział pt. *Stosunki z krajami i organizacjami trzecimi*.
4. Konwencja o ustanowieniu i działalności Europolu, Rozdział pt. *Systemy Informacyjne*.
5. Rybicki R., *Współpraca Policji w Unii Europejskiej*, Krasieczyn 2000.
6. Tyrła P., *Rola edukacji rynkowej w procesie integracji Polski z Unią Europejską, Integracja Europejska a rynek*, Wydawnictwo PSB, Kraków 1999.
7. Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990r., Dz. U., nr. 7, poz. 58 z 2002.

Janusz Tomaszewski

Bezpieczeństwo ekonomiczno-finansowe, wobec zjawisk przestępczości (próba diagnozy, sposoby przeciwdziałania)

Polsku traktuje bezpieczeństwo w sposób kompleksowy, uwzględniający znaczenie i wpływ różnorodnych czynników politycznych, militarnych, ekonomicznych, społecznych, środowiskowych, energetycznych i innych.

Zasady polskiej polityki bezpieczeństwa

Definiując pojęcie krajowego i regionalnego bezpieczeństwa ekonomicznego można przyjąć, iż oznacza ono: zdolność państwa (regionu) do wykorzystania czynników rozwoju i wzrostu gospodarczego, a także uwarunkowań międzynarodowych, do niezagrażonego rozwoju; odporny na uzależnienia ekonomiczne oraz działania przestępcze system gospodarczy. Istotna jest tu również orientacja w mocnych i słabych stronach, a także szansach i zagrożeniach finansowych składników potencjału obronno- ekonomicznego.

Reasumując, chodzi o zapewnienie takiego stanu rozwoju gospodarczego, który gwarantuje wzrost sił ekonomicznych kraju poprzez zrównoważony rozwój regionów, a także jego udział w międzynarodowym podziale pracy.

Kiedy bowiem poruszamy problem regionalizacji wyraźnie zaakcentować trzeba kontekst przestrzenny poruszanej kwestii. Z jednej strony mówimy o rozwoju regionów kraju („małych ojczyzn”) w wyniku nowego podziału administracyjnego, stąd zainteresowania kierowane są na nowy porządek administracyjny, społeczny oraz na bezpieczeństwo publiczne. Z drugiej zaś bezpieczeństwo rozpatrywane jest z punktu widzenia przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym. W tym przypadku problem rozważany jest w płaszczyźnie obejmującej interesy grupy państw. Trzeba zresztą przyznać, iż biorąc pod uwagę doświadczenia drugiej połowy XX wieku oraz aktualne procesy globalizacyjne i regionalizacyjne, w Europie i w świecie ukształtowała się tradycja bezpieczeństwa koalicyjnego.

Bezpieczeństwo oznacza pewien stan niezagrożenia (faktyczny lub domniemany) jednostki lub grupy, spokoju pewności. Najczęściej przez bezpieczeństwo rozumie się „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym; przeciwieństwo zagrożenia”.¹

Zdaniem A. Włodarskiego bezpieczeństwo kojarzymy z działaniami wyprzedzającymi, nacechowanymi rozsądkiem, opartymi o wiedzę i zdobyte doświadczenie, których celem jest zapobieganie zagrożeniom.²

Historyczne ukształtowało się kilka obszarów bezpieczeństwa, różniących się pod względem treści:³

- bezpieczeństwo geofizyczne, czyli integralność terytorialna i nienaruszalność granic,
- bezpieczeństwo militarne, czyli sytuacja, w której nie występuje zagrożenie konfliktem zbrojnym,
- bezpieczeństwo polityczne, rozumiane jako swoboda w kształtowaniu przez państwo swojej polityki wewnętrznej,
- bezpieczeństwo ekonomiczne, w tym finansowe (niezakłócony, „wolny” od znamion przestępczych przepływ publicznych i prywatnych środków pieniężnych) oraz żywnościowe,
- bezpieczeństwo publiczne, którego wyrazem jest ład społeczny, przestrzeganie norm prawnych, brak przestępczości, itp.,
- bezpieczeństwo informacyjne, bądź informacji (finansowej, inwestycyjnej o patentach, marketingowej, itp.).

Z uwagi na względy edytorskie określone przez organizatorów konferencji ograniczam się tylko do trzech ostatnich ze wskazanych płaszczyzn bezpieczeństwa. Rozpatruję je z punktu widzenia najistotniejszych zagrożeń, do których zaliczam korupcję oraz przestępczość zorganizowaną, w znacznym stopniu wpływające na siłę ekonomiczną państwa oraz jego autorytet wobec społeczeństwa, a także opinię w skali międzynarodowej.

Wielki pieniądź bowiem łączy bądź dzieli, co często zależy od paritetu interesu publicznego względem prywatnego i odwrotnie.

¹ M. Szymczak (red.), *Słownik języku polskiego* Warszawa 1978, s. 147.

² A. Włodarski, *Kierowanie Systemem Obronnym Państwa*, maszynopis powielony, niepublikowany.

³ W. Stankiewicz (red.), *Ekonomika Obrony*, wyd. 11, Warszawa 1994, s. 186 i następne.

Bezpieczeństwo ekonomiczne oznacza stan nieskrępowanego rozwoju kraju obecnie i w przyszłości. Jego wzmocnienie jest celem polityki państwa, zaś jej realizacja polega na eliminacji zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. Jedne i drugie genetycznie związane są z nieuchronnymi procesami globalizacji i regionalizacji.

Funkcjonujemy w systemie gospodarki otwartej, która pozwala z jednej strony na zwiększenie naszego udziału w międzynarodowym podziale pracy, z drugiej zaś stwarza zagrożenie naruszenia suwerenności gospodarczej Polski. W tym kontekście zagrożenia o charakterze **zewnętrznym** w zasadzie nie zależą od władz państwowych (poza współpracą z Interpolem i umiejętnie prowadzoną polityką zagraniczną). Zaliczyć do nich można: zagrożenia leżące w sferze handlu zagranicznego oraz związane z cyklicznym rozwojem gospodarki światowej (bariery taryfowe i pozataryfowe, nieuczciwa konkurencja, wahania cen, itp.); wynikające z funkcjonowania światowego rynku kapitałowego oraz liberalizacji przepływów finansowych; odpływ wysokiej klasy specjalistów; szpiegostwo gospodarcze; fałszerstwo pieniądza. U podstaw **zagrożeń wewnętrznych** leży burzliwa atmosfera towarzysząca transformacji ustrojowej ze szczególnym uwzględnieniem przekształceń gospodarczych.

Studia bieżącej literatury nie napawają optymizmem w związku z dwiema płaszczyznami zagrożeń bezpieczeństwa finansowego państwa. Poza problemem długu publicznego, o którym mówi się mniej niż przed czerwcem 1989 roku,⁴ w przedstawianych wywodach paradoksalne coraz wyraźniej zarysowują się dwa problemy, dwa „światy” o przeciwnych biegunach, lecz jednakowo szkodzące gospodarce. Z jednej strony przestępczość zorganizowana, z drugiej zaś skorumpowani pracownicy władzy, o których dowiadujemy się z dokumentów Unii Europejskiej, Banku Światowego oraz raportów NIK.

Do zjawisk, patologicznych w działalności gospodarczej, spędzających sen z oczu pracowników i funkcjonariuszy agend rządowych, obecnie zaliczyć można różnego rodzaju przestępstwa w sektorze pu-

⁴ Według opinii ekspertów dług zagraniczny we wrześniu 1989 r. szacowano na poziomie odpowiadającym równowartości 60% krajowego majątku produkcyjnego (zob. „Wektory Gospodarki”, Warszawa, wrzesień 1989). Stan ten w warunkach kapitałowych zmusza do refleksji nad zagadnieniem własności, czy konkretnie własności owego majątku.

blicznym i prywatnym, w sferze regulacyjnej i realnej systemu gospodarczego. Sprzyjają im w moim przekonaniu luki prawne, np.: afera ART-B oraz swoista „nadwyżka” państwa w gospodarce, czego przykładem może być działalność koncesjonowana. Dlatego w określeniu słabych stron bezpieczeństwa ekonomicznego, w tym finansowego istotne jest wykorzystanie ocen dokonywanych przez międzynarodowe organizacje gospodarcze, a także krajowe ogniwa Systemu Obrony Państwa.(Policję, NIK,UOP).

Niedostatki związane z funkcjonowaniem gospodarki w skali makroekonomicznej zapisane w podręcznikach akademickich, w postaci prostych wad pomiaru PKB, takich, jak produkcja nie przeznaczona na rynek, unikanie płacenia podatków, itp., wydają się być nieszkodliwą prozą życia wobec przestępczości zorganizowanej oraz zjawiska korupcji. Zjawisk tym bardziej bulwersujących, iż dotyczą przedstawicieli elit władzy ustawodawczej i wykonawczej z sądowniczą włącznie.

Zgodnie z definicją Banku Światowego o korupcji mówimy wówczas, gdy „urząd publiczny zostaje wykorzystany do uzyskania osobistych korzyści”.⁵ Takie ujęcie wskazuje, że korupcją jest:

- przekupstwo ułatwiające zakup rządowych zamówień, uzyskanie koncesji, zmiany opinii i decyzji sądu, a także uchylanie się od opłat celnych i podatkowych,
- dysponowanie funduszami publicznymi niezgodnie z prawem budżetowym, a także własnością publiczną - kradzież,
- nepotyzm i kumoterstwo,
- finansowanie partii politycznych dla uzyskania wpływów lub dostępu do zastrzeżonych z uwagi na interes Skarbu Państwa informacji gospodarczych.

Nie są to zapewne wszystkie przykłady, ale wystarczające biorąc pod uwagę fakt, że w wyniku tych działań, a także, tzw. przestępczości podziemnej zewnętrzne koszty społeczne w Polsce są zdecydowanie większe niż w innych krajach wysoko rozwiniętych, bo przekraczają 28% PKB.⁶ Pomimo wielu prób walki z tymi zjawiskami wydolność systemu bezpieczeństwa państwa wydaje się być niewystarczająca.

⁵ .I. Itrich-Drabarek, *Korupcja w Polsce w świetle raportów Banku Światowego i Najwyższej Izby Kontroli* „Służba Cywilna”. 2000/2001. nr 1.

⁶ Materiały szkoleniowe WSOP, Warszawa 1995, maszynopis powielony, niepublikowany.

Atmosfera afer FOZZ, procesów prywatyzacyjnych PZU i innych przedsiębiorstw państwowych towarzyszy społeczne niezadowolenie z tytułu bezrobocia naruszającego bezpieczeństwo socjalne obywateli.

Koszty zewnętrzne korupcji przejawiają się w różnych postaciach: utrata potencjalnych dochodów państwa; korupcja będąca przyczyną ograniczania inwestycji, a zatem i wzrostu gospodarczego z powodu nieprzestrzegania procedur obowiązujących podczas zamówień publicznych; obciążanie warstw najbiedniejszych skazanych na płacenie łapówek przy dostarczaniu usług; utrata zaufania do władzy, co może w konsekwencji podważyć podstawy państwa prawa, wywoływać niechęć dla porządku publicznego i godzi w krajowe bezpieczeństwo publiczne.

Powołując się na opracowania ekspertów Banku Światowego J. Itrich-Drabarek wskazuje, że korupcja w Polsce obejmuje:

- wysokie szczeble władzy państwowej
- sądownictwo;
- Urząd Prokuratora Generalnego;
- Policję.

Wśród form i sfer korumpowania wymienia się promowanie bądź blokowanie ustaw i ich projektów, ingerencję w przyznawanie koncesji, niezgodne z przyjętymi zasadami zlecanie rządowych zamówień. Podobną opinię w stosunku do władz samorządowych reprezentują przedstawiciele NIK, którzy do obszarów korupcjogennych zaliczają przede wszystkim sferę zamówień publicznych.⁷

Niepokojące są też informacje o korupcji w wymiarze sprawiedliwości zawarte w raportach Komisji Wspólnot Europejskich. Wydłużający się czas oczekiwania na decyzje w sprawach czysto handlowych dotyczących kontraktów, traktowany jest, jako zachęta do wręczania łapówek i korupcji. Zaś opóźnienia i wzrastające koszty postępowania sądowego zniechęcają obywateli i podważają reputację systemu wymiaru sprawiedliwości.⁸

Ogólne refleksje na temat funkcjonowania systemu sądowniczego nie mogą kształtować poczucia bezpieczeństwa publicznego, skoro luminarze sprawiedliwości nie są bez grzechu. Ten ponoć nie jest złem, lecz tylko dobrem, które wymknęło się spod kontroli, np. aparatu sprawiedliwości.

⁷ J. Itrich-Drabarek, dz. cyt.

⁸ *2000 Regular Report from the Commission on Poland's*, tłum. robocze, [w:]

„Unia Europejska, serwis informacyjny” 2000, nr 10.

Problem to szczególnie trudny do rozwiązania wobec zapisów konstytucyjnych. Zwracają na to uwagę twórcy Raportu Okresowego z postępów Polski na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej pisząc:

„Niezawisłość sądów gwarantuje artykuł 173 Konstytucji Rzeczypospolitej, artykuł 178.1 zapewnia niezawisłość sędziów. Zgodnie z artykułem 180 sędziowie nie mogą być odwoływani wbrew swojej woli, a na mocy artykułu 181 przysługuje im prawie absolutny immunitet (zarówno w ramach działalności zawodowej, jak i osobisty). Immunitet taki może zostać uchylony jedynie przez sąd dyscyplinarny, złożony z sędziów i obradujący na zamkniętych sesjach. Taki brak jawności stanowi źródło niepokoju i nie pozwala na precyzyjną ocenę stopnia korupcyjności systemu”⁹.

Równie wysoka jest podatność na korupcję służb celnych. Jak utrzymują P. Palka oraz M. Reut na podstawie raportu Executive Management School IMD w Lozannie, przedstawiającego podatność na korupcję administracji celnej 46 krajów świata, administrację celną w Polsce i Kolumbii uznano za najbardziej skorumpowane.¹⁰

Powstaje pytanie: czy istnieją zatem międzynarodowe standardy walki z korupcją? Odpowiedzi na nie dostarczają między innymi doświadczenia międzynarodowej organizacji Transparency International (T I), w której zasadą działania jest przede wszystkim jej apolityczność. Strategię walki z korupcją rozpatruje się w niej w trzech płaszczyznach:¹¹

1. Budowy szerokiej koalicji jednoczącej bezstronne i niekonfrontacyjne grupy takie, jak dziennikarze, przedstawiciele organizacji religijnych, środowiska akademickie, działacze pozarządowi, członkowie izb gospodarczych itp., dla zbudowania oddziałów krajowych T.I.

2. Ukierunkowania utworzonych oddziałów na promocję profesjonalnej działalności systemu antykorupcyjnego.

3. Zaangażowania społeczeństwa w realizację planów, których celem jest ewolucyjne tworzenie tzw. wysp bez korupcji

⁹ *Raport Okresowy z postępów Polski na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej* [w:] „Unia Europejska. Przegląd prawno-gospodarczy”. Warszawa 2001, nr 11.

¹⁰ M. Surkont, *Z zagadnień odpowiedzialności za korupcję*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, Warszawa 2000, nr 1.

¹¹ F. Szymański, recenzja książki J. Pope, *Rzetelność życia publicznego Metody zapobiegania korupcji*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, dz. cyt.

Do bieżących zadań służących przeciwdziałaniu i ograniczeniu korupcji zaliczyć można, między innymi:¹²

- egzekwowanie od liderów politycznych deklaracji zwalczania korupcji, wraz z osobistym poddaniem się kontroli w tym zakresie,
- stworzenie systemu zapobiegającego odradzaniu się korupcji,
- uchwalanie kompleksowego ustawodawstwa antykorupcyjnego, wdrażanego przez uprawnione organy (dochodzeniowe, oskarżycielskie, orzekające),
- wyszczególnienie obszarów działalności władzy wykonawczo-administracyjnej najbardziej narażonych na korupcję z jednoczesnym opracowaniem procedur zapobiegawczych,
- stworzenie właściwych proporcji pomiędzy wysokością wynagrodzenia urzędników publicznych i liderów politycznych, a ich odpowiedzialnością zawodową i polityczną, przy uwzględnieniu porównywalnych stanowisk oraz wynagrodzeń w sektorze prywatnym,
- stworzeniu właściwej, odstraszającej siły stosowanych środków prawnych i administracyjnych.

Ponadto w ramach przedsięwzięć legislacyjnych słuszne wydają się być inicjatywy na rzecz: wprowadzenia funduszy powierniczych, zarządzających majątkami polityków i ich rodzin, inwestowania pieniędzy publicznych w przedsięwzięcia wspólnie z kapitałem prywatnym, czy wreszcie prawnego rozgraniczenia między zwyczajowym podarunkiem a nielegalną korzyścią majątkową.

O potrzebie realizacji wymienionych zadań przekonują informacje zawarte w raporcie z badań Instytutu Gallupa opublikowanym w styczniu 2000 roku, według których w rankingu podatności na korupcję, wśród 98 krajów poddanych tym badaniom Polska zajęła 43 pozycję, przed Zimbabwe, za Mongolią.¹³

Odrębnym problemem bezpośrednio związanym z bezpieczeństwem finansowym jest dynamiczny rozwój form przestępczości właściwych dla ery Internetu. Do najistotniejszych można zaliczyć *cyberlaundering* - pranie brudnych pieniędzy za pośrednictwem internetu. Ponieważ tradycyjne działania mafii w tej sferze są utrudnione z uwagi na działalność prewencyjną i dochodzeniową służb specjalnych, policji i bankierów, rośnie zainteresowanie możliwościami internetu. Sprzyja

¹² Tamże.

¹³ Tamże.

temu rozwój pieniądza elektronicznego, a także tempo wymiany handlowej, anonimowość, poczucie bezpieczeństwa i niestety bezkarności hakerów i krakerów.¹⁴

Przykładem zastosowania nowych metod czyszczenia brudnych pieniędzy jest wykorzystywanie współników umieszczających niewielkie, tak by nie budzić podejrzeń, sumy na kontach w różnych bankach, w określonych miastach i pod różnymi nazwiskami. W między czasie ów współnik wypłacał te same pieniądze, aby je ponownie zdeponować, ale tym razem na elektronicznych kontach banków internetowych, które akceptują e-cash, też w niewielkich kwotach. Tak oto brudne pieniądze przekształciły się w czystą cyfrową postać.¹⁵ Twórcy systemu e-cash¹⁶ zadbali, aby jego użytkownicy swobodnie obracali swoimi pieniędzmi bez ograniczeń czasowych do dowolnego adresata. Z uwagi na wspomnianą anonimowość transakcji identyfikacja płacącego jest utrudniona. Stwarza to istotną przesłankę do przestępczości gospodarczej. Zgodnie ze statystykami FBI w 2001 każdego dnia zgłaszano około 40 przypadków naruszania prawa w itemecie. W roku bieżącym przewiduje się ich 140.

Statystyki ilustrujące ten problem w Polsce przedstawiono w tabeli 1. Nadmienić przy tym trzeba, iż nie w każdym przypadku udało

Tabela 1. Przeszypstwa komputerowe w Polsce w latach 1999-2001

ROK	Oszustwo komputerowe art. 287 par. 1-2 kk.	Uzyskanie informacji art. 267 par. 1-3 kk.	Zniszczenie lub zmiana istotnej informacji art. 268 par. 1-3kk.	Zniszczenie lub zmiana informacji art. 269 par. 1-2 kk.
1999	217	113	49	1
2000	323	240	48	5
2001	279	175	118	5

Źródło: Internet: http://www.policja.pl/sttys/p_komp.htm

¹⁴ „*Haker* to osoba zafascynowana arkanami wiedzy o komputerach [...]. Znajduje luki w systemach i przyczyny ich powstawania. Nieustannie zdobywa nową wiedzę [...]. *Kraker (włamywacz)* włamyuje się lub w inny sposób narusza bezpieczeństwo komputera zdalnego. Po uzyskaniu nieautoryzowanego dostępu niszczy kluczowe dane, zamyka dostęp prawowitym użytkownikom [...]”, zob. Internet: http://www.wsi.edu.pl/~dratewka/crime/haking_kraking.htm.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ E-cash - system elektronicznej gotówki opracowany przez holenderską firmę DigiCash. Tak jak realne banknoty posiadają nominały, numery seryjne, zabezpieczenia przed sfałszowaniem w postaci podpisu elektronicznego.

się wykryć sprawców przedstawionych przestępstw komputerowych. Wykrywalność oszacowano na poziomie 70%.

Systemowemu rozwiązaniu problemów bezpieczeństwa finansowego i informacyjnego (informatycznego) powinno służyć wdrożenie Zasad Polityki Bezpieczeństwa zgodnych ze standardami międzynarodowymi, np.: Total Information Security Management /TISM/. W każdym bowiem przedsiębiorstwie, niezależnie od sektora, czy formy organizacyjno-prawnej, występują różne rodzaje informacji chronionych z uwagi na interes firmy albo z uwagi na konieczność przestrzegania przepisów prawa (dane osobowe, niejawnie informacje gospodarcze, szczególnie w przedsiębiorstwach posiadających status obronny i ich kooperantów). Ponieważ metodologia i procedury TISM, są dość zawiłe przybliżam tylko ogólne jej założenia.

Polityka bezpieczeństwa TISM obejmuje:¹⁷

1. Grupy Informacji, które powinny być chronione przez firmy.
2. Sytuacje, w jakich te informacje powinny być przetwarzane.
3. Osoby, które powinny mieć dostęp do zastrzeżonych informacji, a także zasady owej dostępności.¹⁸

1. Osoby odpowiedzialne za zarządzanie informacją.
2. Osoby odpowiedzialne z zarządzanie bezpieczeństwem informacji.

Zakłada się przy tym trzy poziomy hierarchii polityki bezpieczeństwa: Polityka Bezpieczeństwa - dokument główny, Grupy Informacji - **szczególnie finansowych**, System Przetwarzania Informacji - również ze szczególnym uwzględnieniem **systemu finansowego**. Na poziomie zasadniczym dokumentu głównego ustala się elementarne zasady ochrony informacji w przedsiębiorstwie, czy innym podmiocie funkcjonalnym. Poza tym każda grupa informacji o charakterze zastrzeżonym musi posiadać własny dokument Polityki Bezpieczeństwa, Administratora grupy oraz administratora bezpieczeństwa grupy informacji.¹⁴ Metodologia TISM wskazuje również na konieczność posiadania mechanizmów

¹⁷ M. Byczkowski, P. Marciniak, *TISM, Total Information Security Management, Dokumentacja ver 1.1 RCI*, Warszawa 2000, s. 12.

¹⁸ Informacje zastrzeżone to te, które muszą być chronione przed: kradzieżą, nieautoryzowanym dostępem, modyfikacją, zatajeniem, utratą (zniszczeniem). Nie należy ich mylić z informacjami o klauzuli „zastrzeżone”, których definicję zawiera Ustawa o ochronie informacji niejawnych.

¹⁹ M. Byczkowski, P. Marciniak, *TISM...*, dz. cyt., s. 17-18.

umożliwiających identyfikację osób, dokonujących zmian, a także wykrywanie prób nieautoryzowanego dostępu do informacji zastrzeżonej. Niezbędne jest też określenie procedur w sytuacjach kryzysowych, do których zalicza się wystąpienie (zagrożenie, domniemanie) kradzieży oraz nieautoryzowany dostęp, zatajenie lub utratę przetwarzanej informacji zastrzeżonej.

Kompletna dokumentacja TISM w zakresie obejmuje:

- 1) główne założenia i definicje,
- 2) dokumenty Polityki Bezpieczeństwa,
- 3) strategię wdrożenia Polityki Bezpieczeństwa,
- 4) Przykładową Politykę Bezpieczeństwa wraz ze schematami tworzenia dokumentów.

Sądzę, że wprowadzenie TISM w każdym przedsiębiorstwie „X”, pomimo kosztów, może wpłynąć na bezpieczeństwo informacji finansowej, a także samych finansów oraz wychodzi naprzeciw wyzwaniom związanym z zarządzaniem jakością. Pozwoli ustrzec się zewnętrznym szkodliwym wpływów osób niepowołanych i konkurencją.

O sile przestępczości zorganizowanej świadczyć może bezkarne zabójstwo gen. Papaly, twórcy formacji z nimi walczących. Działalności zorganizowanych grup przestępczych w kraju zatacza coraz szersze kręgi, tak w układzie przestrzennym, jak i kategoriach przestępstw.

Z uwagi na temat referatu interesują mnie przestępstwa gospodarcze, ze szczególnym uwzględnieniem: fałszerstwa pieniędzy i papierów wartościowych, prania brudnych pieniędzy oraz produkcji i obrotu narkotykami, kradzieży i przemytu samochodów, zorganizowanego przemytu towarów, w tym substancji promieniotwórczych,²⁰ handlu żywym towarem, kradzieżami i obrotem działami sztuki, a także piractwo „audio-video”. Są to te kategorie przestępstw, które uszczuplają dochody podatkowe państwa oraz firm prywatnych, a także generują koszty społeczne w postaci rozwoju narkomanii.

W walce z przestępczością zorganizowaną potrzebne są zintegrowane działania Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, wymiaru sprawiedliwości oraz Urzędu Kontroli Skarbowej, Urzędów Skarbowych i Celnich. W. Wosek zauważa, że w latach dziewięćdziesiątych podjęto wiele nowych prac legislacyjnych porządkujących kom-

²⁰ E. Cieszko, *Skradzione transporty*, „Fakty” z dnia 22.05.1997.

petencje wymienionych ogniw Systemu Obronnego Państwa. Poprzednio zagadnienie przestępczości gospodarczej w zasadzie nie występowało.²¹ Ideą, jak sądzę była poprawa efektywności zarządzania bezpieczeństwem.

Do zmian o charakterze organizacyjno-prawnym zaliczyć można powołanie następujących struktur:²²

- Biuro do Walki z Przestępczością Zorganizowaną - 1.01.1999r.,
- Wydział Koordynacji Ścigania Przestępczości Zorganizowanej - 1.06.1994r.,
- Wydział do Spraw Zwalczania Fałszerstw - 22.07.1994r., przekształcone następnie w Biuro do Spraw Przestępczości Zorganizowanej,
- Biuro ds. Narkotyków - 21.02.1997r.

Przekształceniom strukturalnym towarzyszyło przygotowanie aktów prawnych stwarzających możliwość rzeczywistego zwalczania przestępczości zorganizowanej. Uregulowania prawne dotyczyły Ustawy o UOP, zmian w Ustawie o Policji, ustawie Prawo Bankowe, a także Kodeksie Postępowania Karnego. Poza tym weszła w życie znowelizowana Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii.

Zmiany w Ustawie o Policji objęły między innymi wprowadzenie „zakupu kontrolowanego” oraz „przesyłki niejawnie kontrolowanej”. Stworzyły też możliwość posługiwania się przez funkcjonariuszy dokumentami uniemożliwiającymi ich identyfikację.²³

Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii z dnia 24.04.1997 roku nakreśliła wiele istotnych zmian odnoszących się do karalności za przestępstwa związane z uprawą, nielegalną produkcją narkotyków oraz ich obrotem.²⁴

Zapisy Ustawy z dnia 29.08.1997r. prawo bankowe nakładają na banki obowiązek powiadomienia prokuratury o operacjach finansowych posiadających znamiona prania brudnych pieniędzy.²⁵ Biorąc pod uwagę prezentowane w masowych mediach statystyki, trudno nie oprzeć

²¹ W. Wosek, *Świat w obliczu przestępczości zorganizowanej*, maszynopis powielony, niepublikowany, Szczytno 1998, s. 108 i n.

²² Tamże.

²³ Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16.10.2000r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji. (Dz. U., nr 101, poz. 1092).

²⁴ Dz. U. z dnia 14.07.1997r., nr 75, poz. 468.

²⁵ Dz. U. z dnia 29.08.1997r., nr 140, poz. 939.

się wątpliwościom, czy przepis ten, wobec praktyk dbających o klienta i zyski banków komercyjnych, nie jest martwy?

Całkowitym nowum w polskim ustawodawstwie karnym okazała się instytucja świadka incognito oraz świadka koronnego. W myśl przepisów Ustawy o świadku koronnym z dnia 25.06.1997r., od odpowiedzialności karnej zwalnia się współsprawców przestępstw za złożenie zeznań odsłaniających istotne fakty wpływające na wyniki śledztwa i rozwiązanie sprawy.²⁶

Podsumowując rozważania podjęte w referacie chciałbym przywołać opinie przeciętnego Polaka wyrażające poziom ufności do ogniw SOP zajmujących się sferą bezpieczeństwa. Przyjmuję przy tym, iż Policja to formacja, z którą statystyczny obywatel ma najbliższy kontakt.

Informacje zawarte w tabeli 2 wskazują, że Policja ma zdecydowanie najlepsze notowania spośród wszystkich instytucji - organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

Tabela 2. Organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości w opinii społecznej

Okres	Policja		Prokuratura		Sądy		UOP		Urz. Skarbowe	
	Dobrze	Źle	Dobrze	Źle	Dobrze	Źle	Dobrze	Źle	Dobrze	Źle
XII '99	33,0%	50,2%	25,2%	43,0%	21,3%	52,1%	37,6%	13,4%	42,0%	25,3%
XII '00	39,5%	42,0%	26,5%	46,6%	20,3%	56,7%	34,9%	15,4%	37,7%	32,5%
uroi	41,0%	37,6%	17,8%	49,5%	15,8%	56,0%	28,8%	15,3%	33,6%	28,3%
VI01	53,2%	40,0%	28,6%	47,8%	24,2%	58,7%	42,0%	15,2%	45,5%	35,9%
IX 01	53,9%	36,1%	31,2%	44,3%	27,1%	53,4%	35,7%	19,6%	38,8%	35,9%
XII01	57,3%	31,3%	27,3%	44,8%	27,3%	50,5%	36,6%	17,3%	39,7%	35,3%

Źródło: <http://policja.pl/sttvs/statvs03.htm>, na podstawie badań CBOS - grudzień 2001.

Stan ten może budzić nadzieję na narodziny społecznej solidarności oraz aprobaty dla działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne. Sądzę jednak, że wobec ocen, jakie uzyskały pozostałe „urzędy”, na drodze do pełnego bezpieczeństwa ekonomiczno-finansowego czeka nas jeszcze długa droga.

²⁶ Dz. U. z dnia 25.06. 1997r., nr 114, poz. 738.

Literatura

1. Byczkowski M., Marciniak P., *TISM, Total Information Security Management, Dokumentacja ver 1.1 RCI*, Warszawa 2000.
2. Cieszko E., *Skradzione transporty*, „Fakty” z dnia 22. 05. 1997.
3. Materiały szkoleniowe WSOP, Warszawa 1995, maszynopis powielony, niepublikowany.
4. „Służba Cywilna”, 2000/2001, nr 1.
5. Stankiewicz W. (red.), *Ekonomika Obrony, AON*, wyd. II, Warszawa 1994.
6. Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1978.
7. „Unia Europejska, serwis informacyjny”, AGENCJA UNIA - PRESS, 2000, nr 10.
8. Unia Europejska. Przegląd prawno-gospodarczy”, AGENCJA UNIA - PRESS, Warszawa 2001, nr 11.
9. „Wektory Gospodarki”, PTE, Warszawa, 1989, nr 9.
10. Włodarski A., *Kierowanie Systemem Obronnym Państwa*, maszynopis powielony, niepublikowany.
11. Wojskowy Przegląd Prawniczy”, MON, Warszawa 2000, nr 1.
12. Wosek W., *Świat w obliczu przestępczości zorganizowanej*, WSOP, Szczytno 1998108.

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 24 kwietnia 1997r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U., nr 75, poz. 468).
2. Ustawa z dnia 25 czerwca 1997r. o s'wiadku koronnym (Dz. U. 1997r., nr 114, poz. 738).
3. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. prawo bankowe (Dz. U., nr 140, poz. 939).
4. Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16.10.2000r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji. (Dz. U., nr 101. poz.1092).

Internet

1. <http://policja.pl/sttys/statys03.htm>
2. http://www.policja.pl/sttys/p_komp.htm
3. http://www.wsi.edu.pl/-dratewka/crime/haking_kraking.htm

Streszczenie

Referat poświęcono niektórym aspektom bezpieczeństwa ekonomiczno-finansowego w Polsce. Jego treść, poza zasadniczymi definicjami bezpieczeństwa, obejmuje problematykę bezpieczeństwa finansowego, informatycznego, publicznego. Opisano w nim zjawiska przestępczości komputerowej, przestępczości zorganizowanej, a nade wszystko korupcji. Wskazano przy tym instytucje najbardziej obciążone zjawiskiem przestępczości gospodarczej. Dokonano próby diagnozy przyczyn tych zjawisk i zaproponowano ewentualne sposoby przeciwdziałania. Szczególnie w dziedzinie zwalczania korupcji i zarządzania bezpieczeństwem finansowym. W referacie zwrócono również uwagę na nowe rozwiązania prawne i organizacyjne służące ograniczeniu przestępczości zorganizowanej.

Paweł Tyrała

Profilaktyka kryzysowa

Myśleć securitologicznie

Bezpieczeństwo jest zjawiskiem wymagającym zarządzania, zarówno w skali globalnej, regionalnej, jak i bezpośredniego otoczenia. Najważniejsza dla bezpieczeństwa jest wyprzedzająca ryzyko, zagrożenia, konflikt, czy katastrofę profilaktyka. Bezpieczeństwo podlega prawom prakseologii. Powinno być zarządzane przez kompetentnych specjalistów. Wymaga wysokich kwalifikacji menedżerskich. Jesteśmy świadkami wyodrębnia się nowej dyscypliny naukowej, która metodologicznie i efektywnie przyczyni się do skutecznego przeciwstawienia się temu nowemu wymiarowi ludzkich zagrożeń. Tą dyscypliną będzie **securitologia**.¹ Określi ona szeroką gamę przedsięwzięć ochronnych przed różnorodnymi ujemnymi skutkami współczesnego rozwoju cywilizacji oraz działań sił natury. Pojęcie to wymaga precyzyjnego zdefiniowania. Należy podjąć badania naukowe, określić język tej dyscypliny. Wymaga to zakreślenia założeń aksjologicznych tego zjawiska. Potrzebna jest praca nad aparaturą badawczą, aplikacją znanych metod z innych dyscyplin przydatnych dla securitologii. Powinna ona korzystać niewątpliwie w dużym stopniu z dorobku: prakseologii, psychologii, socjologii, politologii, pedagogiki oraz ekonomii. W dużej mierze powinna skorzystać z dorobku nauk przyrodniczych, technicznych, prawnych oraz medycznych. Nie uniknie kooperacji z naukami wojskowymi, policyjnymi oraz kryminalistyką.

Securitologia to system przenikania przedsięwzięć na rzecz bezpieczeństwa w różnych wyodrębnionych podsystemach działalności ludzkiej. To filozofia integrowania wszystkich poznanych aspektów bezpieczeństwa. Ponieważ kryzysowe sytuacje w jednym podsystemie powodują reperkusje niebezpieczeństw w innych podsystemach. Można powiedzieć, że dobrzy ludzie na całym świecie powinni myśleć securitolo-

¹ P. Tyrała, *Wielowymiarowość współczesnej problematyki bezpieczeństwa*, [w:] L. Korzeniowski (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace Edukacyjne, Kraków* 2001, s. 6-20.

gicznie. Tak faktycznie dzisiaj w obliczu globalnego terroryzmu już jest, natomiast jest to proces nieuporządkowany. Dużo do zrobienia w tym zakresie mają podsystemy edukacyjne kształtujące świadomość ludzi. **Edukacja na rzecz bezpieczeństwa** jest najbardziej pożądaną działalnością profilaktyczną. Bez efektów edukacyjnych na rzecz bezpieczeństwa systemy reagowania kryzysowego, techniczne, ratunkowe i odtwarzania uzyskują o wiele mniejsze efekty. Powodem tego będzie duża bezwładność poszkodowanych, niezdolność do kooperacji z ratownikami. Systemy edukacji powinny uwzględniać problematykę zarządzania kryzysowego w programach kształcenia. Karygodnym jest fakt, że w programach studiów wyższych nie ma tej problematyki. Kształcimy nauczycieli, inżynierów, ekonomistów, specjalistów zarządzania, administracji, prawników, dziennikarzy itd., którzy podczas studiów niczego się nie dowiadują o zarządzaniu kryzysowym. Myślenie secutirolologiczne polega na niwelowaniu tej niedorzeczności.

Obowiązkiem pracodawcy jest zapewnienie bezpieczeństwa i higieny pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki, a w szczególności do:²

- organizowania bezpiecznych i higienicznych warunków,
- zapewnienie przestrzegania przepisów BHP, wydawania poleceń usunięcia uchybień oraz kontrolowanie wykonania takich poleceń,
- zapewnienia wykonania nakazów, wystąpienia decyzji i zarządzeń wydawanych przez, organy nadzoru nad warunkami pracy,
- zapewnienia wykonania zaleceń społecznego inspektora pracy.

Z pracą ściśle wiąże się problem jej bezpieczeństwa. Nie można uzyskiwać efektów przedsiębiorczości kosztem bezpieczeństwa. Współczesne systemy technologiczne są bardzo skomplikowane, posiadają wielkie źródła zasilania, linie technologiczne w ciągłym ruchu. W systemach technologicznych jest wiele substancji toksycznych, promieniotwórczych, pyłów i gazów przemysłowych. Wszystko to stwarza nieustanne zagrożenie dla ludzi i środowiska naturalnego. Trudno być dobrym menedżerem nie uwzględniając ryzyka i strategii bezpieczeństwa.

Refleksję nad bezpieczeństwem menedżer nie podejmuje tylko z uwagi na skrajne, trudne sytuacje kryzysowe. Należy budować strategię bezpieczeństwa przedsięwzięć biznesowych. Oceniać ryzyko dzia-

² Kodeks pracy

łałości gospodarczej i podejmować takie kolejne kroki, które niwelowałyby to ryzyko. Wylimitowanie ryzyka nie jest możliwe, ale w praktyce gospodarczej dąży się do jego ograniczenia. Prawo dotyczące bezpieczeństwa państwa i każdego obywatela dotyczy także obszaru działalności gospodarczej. Dlatego czas, by przywrócić właściwą rangę dla przedsięwzięć profilaktycznych, respektowania świadczeń na rzecz bezpieczeństwa. Czas także dostosować akty prawne do potrzeb współczesnej sytuacji ogólnokrajowej i globalnej.

Skoro bezpieczeństwo ma tak wielką rangę w potrzebach ludzkich nie powinniśmy pomijać tej wartości w procesach wychowania. Takie wychowanie kierunkowe będzie częścią securitologii. Ma być przyczynkiem do kształtowania osobowości ludzi wolnej od skłonności do działań niebezpiecznych.¹ Państwo powinno uznać za konieczne zadanie instytucjonalizacji wychowania dla bezpieczeństwa. Istnieje powszechna świadomość narastania niebezpieczeństw ludzkiego bytowania. Powinniśmy bezpieczeństwo traktować jako zjawisko ogólnospołeczne i życia każdej jednostki ludzkiej. Dotychczasowe wychowanie obronne w nowej sytuacji zagrożenia globalnego powinniśmy traktować jako element wychowania dla bezpieczeństwa. Większy nacisk położyć na kształtowanie zdolności młodzieży do rozpoznawania wokół siebie rozległych zagrożeń i niebezpieczeństw. Potrzebna jest nowa teoria wychowania dla bezpieczeństwa i jej metodologia. Nie możemy poprzestawać na intuicji, lecz prakseologicznie projektować procesy wychowania dla bezpieczeństwa. Widzieć przedmiotową stronę wychowania dla bezpieczeństwa (dziedzina zjawisk ryzyka, zagrożeń, niebezpieczeństw). Dostrzegać podmiotowy charakter wychowania dla bezpieczeństwa. Dostrzegać wychowawcze efekty dydaktyki ochrony ludności cywilnej. Edukacja obronna społeczeństwa w sytuacji globalnego zagrożenia terrorystycznego jest coraz bardziej akceptowana. Prawdopodobnie zyska na znaczeniu edukacja dla bezpieczeństwa w szkole. Ludzie coraz bardziej dostrzegają wielowymiarowy charakter zagrożeń i niebezpieczeństw oraz pozaideologiczny charakter bezpieczeństwa. Niezmiennie ważne jest wychowanie dla bezpieczeństwa ekologicznego. Rośnie znaczenie kompetencji ludzi zajmujących się

³ J. Ziarko, *Wychowanie dla bezpieczeństwa*, [w:] B. Owczarska (red.), *Edukacja alternatywna. Rocznik Edukacji Alternatywnej*, 2001, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Kupieckiej, Łódź 2001, s. 49-69.

zawodowo pracą w systemie bezpieczeństwa. Wśród priorytetowych kompetencji współczesnego człowieka nie może zabraknąć zdolności oceny złożonych niebezpieczeństw oraz umiejętnego zachowania się w sytuacjach kryzysowych. Narastające napięcie międzynarodowe powoduje powszechne docenianie edukacji dla bezpieczeństwa. Międzynarodowy terroryzm to zagrożenie o wielu twarzach. System obrony cywilnej odpowiada za stan edukacji dla bezpieczeństwa społeczeństwa. To także ważny składnik securitologii jako systemu zintegrowanego działania na rzecz globalnego bezpieczeństwa.

Bezpieczne funkcjonowanie państwa, bezpieczny byt każdej rodziny, każdego obywatela jest wartością najwyższą. Stanowi podstawową potrzebę każdego człowieka. Bezpieczeństwo powinno być wartością pozaideologiczną.⁴ Może zaś ono być zagwarantowane przez złożony, wielokierunkowy i wielopłaszczyznowy system funkcjonowania państwa. Securitologia powinna uwzględniać każdy element zjawisk niebezpiecznych. Dostarczać praktyce zarządzania bezpieczeństwem wiedzy o odkrytych obiektywnych zjawiskach zagrażających bezpieczeństwu. Wiąże się przede wszystkim z kompetencjami do sprawowania władzy, ponieważ jest wartością podstawową każdego człowieka. Ludzie niekompetentni, a sprawujący władzę, są potencjalnym zagrożeniem dla obywateli. Ignoranci nie są zdolni do podejmowania trafnych - bezpiecznych decyzji. Narażają tylko państwo na straty. Powstają nawet nowe kierunki studiów zarządzania bezpieczeństwem.⁵ Pracowników tego systemu powinno się pozyskiwać wśród absolwentów takich studiów. Bazą wszelkiego bezpieczeństwa będzie bezpieczeństwo ekonomiczne, które odnosi się do sfery zjawisk gospodarczych, które są uzależnione od zjawisk globalnych. To z czym mamy obecnie do czynienia w skali globalnej to wojna tzw. IV generacji. Konflikt kulturowo-cywilizacyjny, wykraczający poza ramy clausewitzowskiej triady rząd-armia-naród, wedle której dotychczas klasyfikowano wojny.

Obecny konflikt zasadza się przede wszystkim ideach i koncepcjach kulturowo-cywilizacyjnych. Polem walki jest ludzka świadomość.

⁴ P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2001.

⁵ M. Mesáros, *Vznik a vývoj študijného odboru bezpečnostný manažment v závislosti na ekonomických aspektoch vývoja SR*. [w:] L. Korzeniowski (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace Edukacyjne*, Kraków 2001, s. 158-161.

Efektom takiego działania jest szok psychiczny. Szczególnie niebezpiecznym okazał się fanatyzm religijny niektórych wyznawców islamu, którzy swą frustrację pokierowali w stronę szalonego terroryzmu. W sytuacji kryzysowej będziemy obserwować ograniczenie informacji. Trudno nie dostrzec potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego poprzez właściwe zarządzanie systemem ochrony środowiska naturalnego. W instytucjonalnym systemie ochrony największe znaczenie mają trzy formacje: Policja, Urząd Ochrony Państwa i Państwowa Straż Pożarna. Ich działalność obejmuje cały obszar kraju. Odnosi się, poza nielicznymi wyjątkami, do wszystkich obywateli.

Bezpieczeństwo w działalności biznesowej

Działalność przedsiębiorcza zmierza do osiągnięcia zysku. Powinna się ona odbywać w warunkach bezpieczeństwa gospodarowania. Pojmując je jako zespół zabiegów ochronnych i przeciwdziałaniowych różnym niebezpieczeństwom.⁶ W firmach znajduje się majątek zmaterializowany i w postaci środków pieniężnych. Należy go chronić. W tym celu powołane są komórki ochrony lub te ważne zadania są zlecane wyspecjalizowanym firmom ochrony. Natomiast problem jest bardziej poważny, ponieważ cały majątek może być zaprzepaszczony w wyniku nie zorganizowania działań szerszych przygotowujących firmę na sytuacje kryzysowe, które są nagminne w dzisiejszych czasach rozwiniętej cywilizacji przemysłowej.⁷ Te działania dotyczą przygotowania obronnego.

Uwarunkowania obowiązku przygotowania obronnego społeczeństwa znajdujemy w uregulowaniach prawnych. Obowiązek służby wojskowej uregulowany jest przepisami dotyczącymi procesu poboru. Wypływają one z międzynarodowych porozumień państw cywilizowanych oraz w ślad za tym z konstytucyjnych i ustawowych unormowań obronności w naszym kraju. Menedżerowie nie mogą nie posiadać wiedzy o podstawowych zasadach systemu ochrony cywilnej. Kształcenie obronne polega na: szkoleniu obronnym kadr kierowniczych, szkole-

⁶ L. Korzeniowski, *Zagrożenia biznesu*, „Ochroniarz”, 6/1999, s. 7-8.

⁷ P. Tyrła, *Sytuacja kryzysowa*, [w:] Lalak D., Pilch T. (red.), *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej*, Wyd. Akademickie „Żak”, Warszawa 1999, s. 291-293.

niu resortowym oraz szkoleniu ogólnie obronnym całego społeczeństwa. Celem kształcenia obronnego społeczeństwa jest ukształtowanie pożądanych postaw moralno-obronnych, a także przygotowanie ludzi do konkretnego działania w okresie wystąpienia zagrożeń w czasie pokoju (katastrofy, awarie, powodzie, terroryzm, itp.) oraz ewentualnych konfliktów zbrojnych. Dlatego już na etapie projektowania firmy należy ten element uwzględnić. Mówimy tutaj o elemencie pozamilitarnym, który nie ma nic wspólnego z wojskiem. Na całym świecie należy do współczesnych przedsięwzięć menedżerskich ma silne konotacje z zabiegami ochrony mienia w biznesie.

Każdy dyrektor jest w świetle ustawy o obronności szefem obrony cywilnej swego zakładu. Spoczywa na nim obowiązek planowania obrony cywilnej. Powinien mieć dla realizacji zadań obrony cywilnej w zależności od wielkości firmy organ specjalistyczny (komórkę) realizujący te trudne i ważne przedsięwzięcia. Osobiście w świetle prawa odpowiada za obronę cywilną. Na poszczególnych szczeblach organizacyjnych obrony cywilnej realizowane są różnorodne przedsięwzięcia podporządkowane generalnemu celowi ochrony ludności, zakładów pracy, dóbr kultury i szkół w warunkach różnorodnych zagrożeń. Istotą planów obrony cywilnej jest ich realność dla prawdopodobnych sytuacji kryzysowych, które mogą wystąpić w rejonie działania firmy.⁸

Ze względów obiektywnego występowania, co jakiś czas sytuacje kryzysowych nowoczesne państwa powołują powszechne systemy ratownicze.⁹ Systemy takie są wspólne na czas pokoju i okres wojny. Bazę systemów stanowią funkcjonujące służby ratownicze. Przygotowane są koncepcje kierowania państwem i poszczególnymi regionami w sytuacji kryzysu. Sytuacja kryzysowa będąca następstwem klęski lub katastrofy może prowadzić do zerwania więzi społecznych, gospodarczych i strukturalnych. Współczesny system ochrony cywilnej ma charakter menedżerski. Należy kształtować korzystne stosunki pomiędzy człowiekiem a środowiskiem.¹⁰ Humanitarny charakter pozamilitarnych przedsięwzięć obronnych odpowiada postanowieniom Protokołu Do-

* P. Tyrała, *Edukacja dla ochrony cywilnej. Organizacja i zarządzanie systemem*, Wyd Oświatowe FOSZE, Rzeszów 1999, s. 50-53.

⁹ Tamże.

¹¹J. Oberuč, M. Petrufova, *Enviromentalna vychová*. Liptowski Mikulasz 1995, s. 22-31. 29-58.

datkowego o obronie cywilnej do Konwencji Genewskich o ochronie ofiar wojny Menedżer nie może nic nie wiedzieć o podstawach istoty mobilizacji gospodarczej i obronnej państwa. W tym zakresie wynikają reperkusje dla jego działalności gospodarczej. Każde państwo w konkretnych sytuacjach mobilizuje czynnik ludzki w celu zapewnienia swego bezpieczeństwa narodowego państwowego.

Profilaktyka poprzez kształtowanie świadomości obronnej społeczeństwa

Istnienie wielu rodzajów działań zmierzających do nadania określonym zespołom ludzkim kwalifikacji odpowiadających założeniom doktryny obronnej powoduje, że obok podsystemów wymienionych, na szczególną uwagę zasługuje struktura kształcenia (szkolenia) obronnego w całym systemie. Szczegółowa analiza elementów tego podsystemu oraz jego struktury nie jest zabiegiem łatwym. Chodzi przecież nie tylko o szkolenie wojskowe, realizowane w układzie militarnym, lecz również o szkolenie organizowane w sferze podsystemów pozamilitarnych. Należy kształtować pożądaną świadomość akceptacji wysiłków rozwijania Sił Zbrojnych zgodnie ze standardami NATO oraz gotowości do działalności samoobronnej w sytuacjach kryzysowych i właściwej oceny znaczenia Wojsk Obrony Terytorialnej.

Celem kształcenia obronnego w systemie pozamilitarnym jest kształtowanie u osób cywilnych określonych postaw moralno-obronnych, a także przygotowanie ich do konkretnego działania obronnego na wypadek wojny lub w okresie wystąpienia zagrożeń w czasie pokoju. Powinno ono obejmować kadrę kierowniczą organów władzy, administracji państwowej, jednostek gospodarczych, obrony cywilnej, a także organizacji społecznych, formacje obrony cywilnej, młodzież szkolną i studencką oraz pozostałą część społeczeństwa. Wysoko wykwalifikowani obywatele powinni stanowić potencjalne rezerwy kadrowe wojska.

Bardzo ważnym elementem szkolenia w systemie pozamilitarnym jest powszechne przygotowanie obronne społeczeństwa w ramach działalności popularyzacyjno- informacyjnej. W tym zakresie prowadzą działalność środki masowego przekazu.¹¹ Młodzież szkolna objęta

¹¹ W. Głodowski, *Oddziaływanie środków masowego komunikowania*, BPI MON, Warszawa 1994.

jest edukacją dla bezpieczeństwa z dominującą problematyką obrony cywilnej. Młodzież ma niezbywalne prawo być przygotowywana do samoobrony. Takie należy mieć podejście do tego problemu. Przecież tu chodzi o zagrożenia, które wystąpić mogą zawsze. Jak inaczej zabezpieczyć młodzież przed ich skutkami? Musi ona sama przez swą wiedzę i umiejętności potrafić zmniejszać negatywne skutki takich zagrożeń. Jednocześnie ludzie starsi powinni liczyć na pomoc ludzi młodszych, bardziej sprawnych.

Edukacja i wychowanie w duchu prawa humanitarnego może mieć znaczenie prewencyjne dla łagodzenia napięć międzynarodowych, a w konsekwencji egzystencję pokojową. **Międzynarodowe prawo humanitarne (MPH)** jest istotną częścią międzynarodowego prawa publicznego.¹² Zawiera normy zmierzające do ochrony - w czasie konfliktu zbrojnego - osób, które nie uczestniczą w walce (osoby cywilne), albo z takich czy innych powodów przestały w niej uczestniczyć (ranni lub chorzy żołnierze, jeńcy wojenni).

Międzynarodowe prawo humanitarne ogranicza również stosowanie metod i środków prowadzenia działań zbrojnych oraz chroni osoby i mienie, które mogą być zagrożone przez konflikt.

- Zapewnia ochronę członkom personelu wojskowego, którzy nie uczestniczą w walce albo przestali w niej uczestniczyć, a także osobom cywilnym.

- Określa prawa i obowiązki stron walczących w trakcie prowadzenia walki; ogranicza zakres dozwolonych środków szkodenia nieprzyjacielowi.

Prawo humanitarne jest podstawą i nakazem działania Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy. Czerwony Krzyż działa na rzecz rozwijania prawa humanitarnego i stoi na straży jego przestrzegania.

Prawo humanitarne jest zbiorem norm prawnych przyjętych wspólnie przez państwa jako normy zwyczajowe oraz jako normy ujęte w formie umów międzynarodowych, są to reguły postępowania służące człowiekowi, zachowaniu jego godności, zdrowia i życia; mają one zastosowanie na całym świecie w czasie pokoju, podczas wojny a także

¹² M. Flemming, *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych - zbiór dokumentów*, Warszawa 1995.

w innych okolicznościach; zawarte są przede wszystkim w konwencjach genewskich (I - IV) z 12 sierpnia 1949 roku o ochronie ofiar wojny oraz w protokołach dodatkowych (I i II) z 1977 roku do tych konwencji.

- Nie ocenia przyczyn, skutków ani charakteru wojen.
- Niesie pomoc i chroni wszystkich ludzi.

Nie są uznane za sprzeczne z Protokołem fakty wykonywania zadań OC pod kierownictwem i nadzorem władz wojskowych, fakty współpracy OC z personelem wojskowym w realizacji zadań OC względnie wcielania osób wojskowych do cywilnych organów obrony cywilnej oraz fakty korzystania ze świadczeń obrony cywilnej przez rannych żołnierzy, a w szczególności przez niezdolnych do walki. Nie będzie również uważany za sprzeczny z Protokołem fakt posiadania przez cywilny personel OC lekkiej broni osobistej przeznaczonej do utrzymania porządku lub obrony własnej. Dla urealnienia ochrony formacji OC został wprowadzony ogólnosiwiatowy znak ochronno-rozpoznawczy.

Szkolenie organizowane w zakładzie pracy (firmie, instytucji)

Szkolenie obrony cywilnej w zakładzie pracy jest organizowane w celu przygotowania kierownictwa zakładu, całej formacji oraz innych elementów organizacyjnych OC funkcjonujących w zakładzie do wykonywania zadań określonych w planie obrony cywilnej zakładu pracy, a załogi do powszechnej samoobrony. Kierownik (dyrektor) zakładu pracy odpowiada za całokształt spraw związanych z organizacją szkolenia z zakresu obrony cywilnej na terenie zakładu pracy.

W zakładzie pracy szkoli się:

- kierownictwo zakładu pracy - w ramach wyodrębnionego wewnętrznego szkolenia obronnego,
- zakładowy zespół do spraw przygotowania i przeprowadzania ewakuacji załogi ich rodzin,
- zakładowe oddziały ratownictwa ogólnego,
- posterunki i punkty alarmowe,
- posterunki obserwacji wybuchów i obserwacji skażeń,
- załogę zakładu pracy nie wchodzącą w skład sił OC.

Kierownictwo zakładu pracy szkoli się w celu opanowania i doskonalenia teoretycznych wiadomości oraz praktycznych umiejętności

i nawyków niezbędnych do indywidualnego i zespołowego kierowania realizacją obrony cywilnej w zakładzie pracy.

Powszechna samoobrona ludności

Szkolenie w zakresie powszechnej samoobrony polega na obowiązkowym udziale ludności w zajęciach podstawowych lub ćwiczeniach praktycznych. Zajęcia podstawowe prowadzi się w formie zorganizowanego szkolenia lub w formie samokształcenia. Mają one na celu teoretyczne przygotowanie ludności do wykonywania zadań samoobrony. Ćwiczenia praktyczne polegają na wykonywaniu przedsięwzięć mających na celu nabycie praktycznych umiejętności ochrony własnego zdrowia i życia, gospodarstwa domowego oraz udzielania pomocy poszkodowanym. Zasadniczym celem szkolenia ludności z zakresu powszechnej samoobrony jest odpowiednie przygotowanie obywateli - mieszkańców miast, wsi i załóg zakładów pracy nie zorganizowanych w siłach OC, do indywidualnej samoobrony i zbiorowej ochrony przed skutkami działania współczesnych środków rażenia.

W okresie pokoju obrona cywilna współuczestniczy w ochronie ludności i środowiska naturalnego przed nagłymi i rozległymi zagrożeniami powstałymi w wyniku działania sił przyrody lub awarii obiektów technicznych, szczególnie przed tymi, które powodują skażenia toksycznymi środkami przemysłowymi, skażenia promieniotwórcze oraz katastrofalne pożary, zatopienia, huragany itp., organizuje system ostrzegania i alarmowania oraz przygotowuje ludność do powszechnej samoobrony.¹³

W razie wojny obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury oraz ratowanie poszkodowanych i udzielanie im pomocy. Służy temu przede wszystkim przygotowanie systemu rozpoznania, ostrzegania i alarmowania, budowli ochronnych, ewakuacji ludności z rejonów najbardziej zagrożonych, wyposażenie w środki ochrony przed skażeniami i przygotowywanie sił do prowadzenia akcji ratunkowych. Jedną z ważniejszych funkcji współczesnego samorządu terytorialnego jest zapewnienie podległym obywatelom podstawowych realnych warunków obrony przed potencjalnymi niebezpieczeństwami związanymi z występo-

¹³

Powszechna samoobrona w obronie cywilnej, „Zeszyt Problematyki TWO”,

1997, nr 4, s. 53-59.

waniem klęsk żywiołowych a także wynikającymi z działań zbrojnych na ich terenie.

Aby zapewnić sprawne działanie systemu ochrony ludności, a także stworzyć organom administracji rządowej i samorządu terytorialnego odpowiedzialnym za bezpieczeństwo, możliwość koordynowania lub kierowania w sytuacjach kryzysowych, jest absolutnie konieczne utworzenie w tych instytucjach odpowiednich komórek zarządzania kryzysowego.

Zgodnie z podziałem administracyjnym kraju wyróżniamy następujące poziomy systemu zarządzania kryzysowego:

- 1) centralny,
- 2) wojewódzki,
- 3) powiatowy,
- 4) gminny.

Podstawowymi narzędziami zapobiegania wykorzystywanymi przez menedżera (podobnie, jak i w pozostałych fazach zarządzania kryzysowego) są następujące regulacje prawne:

- planowania i zagospodarowania przestrzennego,
- budowlane,
- przeciwpożarowe,
- używania i przewozu niebezpiecznych materiałów chemicznych,
- o ruchu drogowym,
- sanitarne i o publicznej służbie zdrowia.

Do metod zapobiegania zagrożeniom zaliczamy:

- ograniczenie rozmiaru wytworzonego zagrożenia,
- oddalanie zagrożenia od tego co ma być chronione,
- zapobieganie uwolnienia zagrożenia, które już istnieje,
- modyfikowanie właściwości zagrożenia,
- zmodyfikowanie szybkości lub rozkładu przestrzennego uwolnienia zagrożenia,
- prowadzenie prac badawczych nad sposobami ograniczenia zagrożeń,
- upowszechnianie informacji o zagrożeniach.

Celem Planu Reagowania Kryzysowego jest zapewnienie systemowego, skoordynowanego i efektywnego reagowania na zdarzenia kryzysowe o dużej i bardzo dużej skali. Powinien określać sposób kierowania działaniami reagowania kryzysowego wraz z ustaleniem zasad podległości i współdziałania.

Plan Reagowania Kryzysowego winien składać się z trzech zasadniczych części, a mianowicie :

1) planu głównego, który powinien zawierać następujące elementy:

- zarządzanie wprowadzające,
- koncepcję koordynacji działań reagowania,
- przydział zadań funkcjonalnych,
- procedury uruchomienia (rozwijania) centrum zarządzania kryzysowego i zespołu reagowania kryzysowego,
- procedury wdrażania planu kryzysowego;

2) załączników funkcjonalnych dla wszystkich przyjętych zadań, które powinny zawierać:

- charakterystykę zadania (cel, zakres, przyjęte założenia),
- koncepcję kierowania (schemat obiegu informacji),
- przydział zadań instytucjom pomocniczym,
- procedury uruchomienia realizacji zadania;

3) informacji uzupełniających dla poszczególnych zagrożeń, które zawierają dodatkowe szczegółowe dane, potrzebne do realizacji danego zadania, niezbędne w przypadku wystąpienia konkretnego zagrożenia.

Wyróżniamy pięć etapów reagowania na katastrofę:

- 1) ostrzegania i powiadamiania,
- 2) ratowania ludzi,
- 3) zabezpieczania mienia,
- 4) opieki socjalnej i oceny szkód,
- 5) odtwarzania.

Etap ostrzegania i powiadamiania obejmuje informowanie o grożącym niebezpieczeństwie ludności oraz tych instytucji, agencji i osób, które mają obowiązek zareagowania na niebezpieczne zdarzenie.

Etap ratowania ludzi realizuje się nie tylko poprzez poszukiwanie i ratownictwo, ale również przez ewakuowanie ludzi z rejonu katastrofy oraz między innymi udzielenie pomocy medycznej.

Zabezpieczenie mienia polega na jego ochronie przed zniszczeniem przez żywioł, a także przed grabieżą.

Etap opieki socjalnej i oceny szkód obejmuje dwa różne, ale jednocześnie wykonywane zadania. Opieka socjalna to przedsięwzięcia mające na celu zapewnienie ludności poszkodowanej pomocy medycznej, tymczasowego schronienia, żywności i odzieży a także innych

ważnych usług. Ocena skutków katastrofy, dokonywana w tym czasie ma służyć głównie do przygotowania wystąpienia do wyższych szczebli zarządzania z prośbą o pomoc.

Odtwarzanie to usuwanie między innymi gruzów z miejsca katastrofy, odkażanie terenu i odtwarzanie usług publicznych umożliwiające w miarę normalne życie. Odtwarzanie to wczesny etap fazy odbudowy.

Ważnym elementem pracy zespołu kryzysowego jest właściwy obieg informacji, jej analizowanie i przetwarzanie oraz komunikowanie o bieżącej sytuacji media i społeczeństwo. Odpowiednie podejście do powyższej kwestii jest jednym z kluczy do powodzenia każdej operacji reagowania kryzysowego.

Ocena szkód i odtwarzanie, jako elementy fazy reagowania są istotnym krokiem w zakresie zabezpieczenia krótko i długookresowych potrzeb poszkodowanej ludności i są one początkiem fazy odbudowy.

Ważnym elementem jest zorganizowanie stałych punktów kontaktowych z udzielaniem pełnej informacji o aktualnych działaniach ratunkowych, osobach poszkodowanych i ewakuowanych.

Ponadto należy w działaniach ratowniczych uwzględniać zachowanie się czynnika ludzkiego w aspekcie psychologicznym, uwzględniając takie działania jak:

1. Usunięcie ludzi z zagrożonych rejonów (nie tylko ze względu na utrzymujące się zagrożenie, lecz także, aby przerwać oddziaływanie na ludzi tragicznych bodźców).

2. Dokonanie segregacji ewakuowanych na wymagających i niewymagających dalszej opieki medycznej (między innymi w celu uniemożliwienia wzajemnego wpływu, negatywnego oddziaływania na siebie).

3. Zastosowanie wszystkich możliwych w danej sytuacji form psychoterapii, mającej na celu uspokojenie ludzi, odwrócenie ich uwagi i myśli od tragicznej sytuacji.

4. Stosowanie (dla osób wymagających tego) odpowiednich środków farmakologicznych na przykład psychotropowych, aby zminimalizować zaburzenia psychiczne.

5. Odpowiednio informować pamiętając o uspokajaniu, a nie wzmaganiu napięcia i niekorzystnych nastrojów.

Odbudowę możemy podzielić na krótko- i długoterminową:

- 1) krótkoterminowa polega na przywróceniu niezbędnych warunków do życia oraz odtworzeniu zdolności do reagowania systemów operacyjnych;

2) długoterminowa polega na kompleksowym odtworzeniu całego obszaru dotkniętego katastrofą, etap ten może trwać nawet kilka lat.

W czasie odbudowy powstaje sposobność i wzrasta możliwość zapobiegania przyszłym katastrofom.

Do zadań Centrum Zarządzania Kryzysowego należy:

1. Zapewnienie warunków koordynacji działań w razie zdarzeń noszących znamiona kryzysu.

2. Gromadzenie i uaktualnienie odpowiednich narzędzi, w tym baz danych.

3. Koordynacja prac związanych z organizacją systemu zarządzania kryzysowego.

4. Współdziałanie z centrami reagowania kryzysowego administracji rządowej i samorządowej oraz punktami kontaktowymi innych państw i organizacjami międzynarodowymi.

5. Nadzór nad systemem wczesnego ostrzegania i alarmowania ludności.

6. Dokumentowanie informacji, podejmowanych decyzji oraz procesu ich powstawania dla potrzeb analizy kompleksowej.

7. Współpraca z instytucjami realizującymi stały monitoring środowiska.

8. Gromadzenie w bazach informacji o istotnych zagrożeniach oraz środkach zapobiegania i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym.

9. Współpraca z organizacjami rządowymi, pozarządowymi oraz innymi instytucjami w celu stworzenia warunków do koordynacji udzielania i przyjmowania pomocy międzynarodowej i humanitarnej.

10. Opracowywanie wstępnej analizy zagrożeń dla potrzeb organu zarządzającego oraz udział w przygotowaniach kompleksowej analizy zagrożeń.

11. Wykorzystanie systemu informacji przestrzennej do zobrazowania i analizy danych o klęskach żywiołowych, katastrofach cywilizacyjnych lub innych zdarzeniach noszących znamiona kryzysu, dla potrzeb organu koordynacyjno-zarządzającego.

12. Określanie i uaktualnianie standardów informacyjnych.

13. Koordynacja działań ratowniczo-ochronnych w okresie wojny.

Planowanie obrony cywilnej jako działanie profilaktyczne

Plany obrony cywilnej opracowuje się w celu ustalenia i przygotowania przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych obrony cywilnej stosownie do realnych możliwości. Opracowują je organy administracji państwowej i samorządowej, zakłady pracy oraz inne jednostki organizacyjne i instytucje, na których ciąży obowiązek przygotowania i realizacji zadań obrony cywilnej. Za ich opracowanie odpowiadają właściwi szefowie obrony cywilnej i kierownicy zakładów pracy. Plany takie powinni opracowywać specjaliści pracujący w danym podmiocie planowania. Ponieważ oni są zdolni ocenić wszystkie dane do planowania. Następnie są w stanie racjonalnie wnioskować oraz wypracowywać decyzje.

Ogólne zasady planowania są wytycznymi do sporządzenia planu obrony cywilnej. Istotą planów obrony cywilnej powinna być ich realność. Dlatego wszystkie planowane przedsięwzięcia powinny opierać się na aktualnych siłach i środkach oraz ich możliwościach, których wykorzystanie do planowania działań w pokojowych warunkach zagrożenia i ewentualnej wojny jest realne i wykonalne. Realizacja tych zadań i spełnienie wszystkich wymogów stawianych planom obrony cywilnej wymaga dużego wysiłku i operatywnego działania terenowych organów obrony cywilnej, urzędów administracji państwowej i organizacji społecznych. Zasadniczym celem opracowania planów obrony cywilnej jest ustalenie, skoordynowanie i przygotowanie przedsięwzięć obrony cywilnej przewidzianych do realizacji w czasie wojny, klęsk żywiołowych i katastrof, stosownie do przewidywanego zagrożenia oraz realnych potrzeb i możliwości planującego (dokonuje się hipotezy najbardziej prawdopodobnych zagrożeń).

Zasadniczym celem opracowania planów obrony cywilnej jest ustalenie i przygotowanie odpowiednich przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych OC - stosownie do przewidywanego zagrożenia oraz potrzeb i realnych możliwości szczebla planującego. W planach winien być zawarty pełny zakres zadań obrony cywilnej danego szczebla.

Zadania te w szczególności powinny dotyczyć:

- 1) ochrony ludności,
- 2) ochrony żywności i wody, płodów rolnych, zwierząt hodowlanych i paszy,

3) ochrony zakładów pracy, surowców i produktów finalnych, a także dóbr kultury,

4) przygotowania organów i sił OC do prowadzenia akcji ratunkowej w rejonach porażenia i likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

Zadania te winny być realizowane drogą wykonywania szeregu przedsięwzięć organizacyjnych, szkoleniowych, inżynierijno-technicznych itp.

Podstawę do opracowania planów obrony cywilnej stanowią:

1) aktualne przepisy prawne dotyczące obrony cywilnej, decyzje nadrzędnych organów OC,

2) aktualny, rzeczywisty stan obrony cywilnej szczebla opracowującego plan,

3) wnioski wynikające z oceny zagrożenia oraz analizy potrzeb i możliwości,

4) wytyczne właściwych organów resortowych dotyczących przygotowań obrony cywilnej w zakresie specjalistycznym,

5) ustalenia w zakresie udziału sił i środków obrony cywilnej w zwalczaniu klęsk żywiołowych i usuwaniu ich skutków,

6) określenie wzajemnych świadczeń OC i wojska oraz działalności jednostek organizacyjnych na rzecz obrony cywilnej,

7) uzgodnione z odnośnymi Wojewódzkimi (Regionalnymi) Sztabami Wojskowymi w aspekcie przestrzenno-czasowym i drogi rozśrodkowania i ewakuacji ludności,

8) porozumienia z organizacjami społecznymi,

9) uzgodnienia z organami administracji specjalnych w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej,

10) plan mobilizacji gospodarki.

Podstawowymi zasadami obowiązującymi przy opracowywaniu planów obrony cywilnej powinny być:

1) zgodność planowania z podstawowymi zasadami realizacji zadań OC,

2) objęcie planowaniem pełnego zakresu zadań OC,

3) skoordynowanie własnych zamierzeń i zadań z przedsięwzięciami wyższych i podległych szczebli OC oraz z organami i jednostkami współdziałającymi,

4) ekonomiczna celowość planowanych przedsięwzięć (powiązanie planów OC z planami społeczno-gospodarczego rozwoju).

- 5) realność planowanych przedsięwzięć,
- 6) planowanie równoległe tj. równoczesne opracowywanie i uzgadnianie planów na wszystkich szczeblach,
- 7) możliwości kierowania obroną cywilną przez szefa obrony cywilnej w oparciu o poszczególne dokumenty planu,
- 8) zwięzłe formułowanie zamiaru wykonania zadań i opracowania tylko niezbędnych dokumentów uzupełniających.

Plany obrony cywilnej opracowują właściwi pracownicy zajmujący się problematyką OC przy współudziale wydziałów, referatów (osób) odpowiedzialnych za rozwiązanie specjalistycznych zadań obrony cywilnej.

Bardzo ważnym wymogiem przy planowaniu i opracowywaniu planu obrony cywilnej jest to, aby szefowie OC województw przekazali szefom OC powiatów, miast, dzielnic, gmin (miast i gmin) i kierownikom podległych i nadzorowanych zakładów pracy następujące dane wyjściowe:

- elementy zagrożenia województwa i sąsiednich województw, rejonu wyjściowe oraz drogi i czasy przegrupowania formacji OC,
- zamiar ewakuacji (przyjęcia) ludności, a w tym rejonu rozmieszczenia ludności, ich pojemność, środki transportu, drogi, czas itp.,
- zamiar prowadzenia akcji ratunkowych (w warunkach zaskoczenia i po realizacji zasadniczych przedsięwzięć OC),
- wykaz zakładów pracy (obiektów) uznanych za szczególnie zagrożone oraz kontynuujących, przerywających i przenoszących swoją działalność na czas wojny, zaliczanych do poszczególnych kategorii,
- zadania dotyczące zorganizowania i wydzielania sił OC do dyspozycji szczebla nadrzędnego,
 - formacji OC o wyższym stopniu gotowości,
 - adania sił OC oraz jednostek współdziałających szczebla wojewódzkiego w zakresie wszechstronnego zabezpieczenia akcji ratunkowych, procesu ewakuacji ludności oraz pobytu w rejonach rozmieszczenia,
 - zadania do wykonania na rzecz sił zbrojnych,
 - udział sił zbrojnych i środków OC w likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zadania w zakresie ochrony ludności zagrożonej następstwami klęsk żywiołowych, toksycznymi środkami przemysłowymi, katastrofalnymi zatopieniami itp.,

- organy przyjmujące kierowanie OC w wypadku zniszczenia stanowiska kierowania (SK) województwa i miast uznanych za szczególnie zagrożone („dublerów”),

- inne niezbędne informacje.

Plany obrony cywilnej na szczeblu województwa mają charakter „Poufny”, na szczeblu gminy i zakładu pracy „Do użytku służbowego”. Dopuszcza się opracowanie, za zgodą właściwego szefa obrony cywilnej, na podstawie porozumienia między zakładami pracy jednego wspólnego planu obrony cywilnej dla kilku zakładów pracy znajdujących się na terenie jednego obiektu lub bezpośrednio sąsiadujących ze sobą obiektów. Szefowie OC województw określają szczegółowe zasady opracowania planów OC oraz przekazują podległym szefom OC i kierownikom zakładów pracy niezbędne dane wyjściowe do opracowania planów na poszczególnych szczeblach organizacyjnych.

Plany OC uzgadnia się z innymi organami i jednostkami tylko w części dotyczącej współdziałania z nimi. Plany podpisują szefowie OC (kierownicy zakładów pracy). Plany podlegają uzgodnieniu z nadzrędnym właściwie terenowo szefem OC, a następnie zatwierdzane są przez szefa OC województwa, powiatu, gminy i kierownika zakładu pracy.

Plany OC składają się z następujących części:

- dokumentów graficznych (mapy, plany, szkice),
- dokumentów opisowych (legendy).

Dokumenty graficzne planów OC opracowuje się na mapach:

- na szczeblu wojewódzkim (skala 1 : 100 000 lub 1 : 50 000),
- na szczeblu powiatu i gminy (skala 1 : 25 000 lub 1 : 10 000),
- na szczeblu zakładu pracy (na planach zakładu).

Dokumenty opisowe (legendę) opracowuje się w formie:

- wniosków,
- wykresów,
- zestawień.

Plan obrony cywilnej powinien zawierać:

• treść dokumentu w formie graficznej

1. Ocena zagrożenia czasu pokoju a w tym:

- rozmieszczenie toksycznych środków przemysłowych łatwopalnych, wybuchowych itp. we własnym zakładzie i w jego otoczeniu,
- zagrożenie pożarowe,
- zagrożenie powodziowe,

- inne zagrożenia,
 - przewidywane skutki nadzwyczajnych zdarzeń.
2. Ocena zagrożenia czasu wojny:
- obiekty, które mogą być celami wojskowymi i przewidywane skutki uderzeń przeciwnika.
3. Rozmieszczenie urządzeń rzutujących na zachowanie ciągłości produkcji.
4. Rozmieszczenie środków alarmowych, elementów wykrywania skażeń oraz elementów służby zdrowia.
5. Stanowisko kierowania OC zakładu.
6. Miejsce formowania sił OC zakładu.
- treść dokumentu w formie opisowej
1. Wnioski z oceny zagrożenia czasu pokoju i wojny dotyczące:
- sposobów ochrony załogi (ukrycia, wyposażenie w środki ochrony, ewakuacja),
 - zabezpieczenia ważnych urządzeń, dokumentacji technicznej i technologicznej,
 - organizacji formacji OC,
 - przygotowania załogi do samoobrony przed skutkami zagrożeń,
 - zakresu współdziałania z innymi siłami ratowniczymi miasta i sąsiednich zakładów pracy.
2. Zamiar działania w celu realizacji zadań obrony cywilnej w tym:
- organizacja wykrywania zagrożeń i alarmowania załogi,
 - organizacja ewakuacji załogi,
 - ukrycie załogi oraz wyposażenie w indywidualne środki ochrony przed skażeniami,
 - organizacja sił obrony cywilnej,
 - organizacja współdziałania z siłami ratowniczymi miasta i sąsiednich zakładów pracy,
 - przygotowanie punktów zabiegów specjalnych,
 - ochrona dóbr niezbędnych do przetrwania załogi,
 - realizacja zadań nakazanych przez terenowego szefa obrony cywilnej,
 - oznakowanie zakładu znakami ochronnymi.

Literatura

1. Flemming M, *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych - zbiór dokumentów*, Warszawa 1995.
2. Głogowski W., *Oddziaływanie środków masowego komunikowania*, BPI MON, Warszawa 1994.
3. Kodeks pracy.
4. Korzeniowski L., *Zagrożenia biznesu*, „Ochroniarz”, 1999, nr 6.
5. Mesáros M., *Vznik a vývoj študijného odboru bezpečnostný manažment v závislosti na ekonomických uspektoch vývoja SR*, [w:] L. Korzeniowski (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace Edukacyjne*, Kraków 2001.
6. Oberuč J., Petrufova M., *Enviromentalna výchová*, Liptowski Mikulasz 1995.
7. *Powszechna samoobrona w obronie cywilnej*, „Zeszyt Problematy TZO”, 4/97.
8. Tyrała P., *Edukacja dla ochrony cywilnej. Organizacja i zarządzanie systemem*, Wyd. Os'wiatowe FOSZE', Rzeszów 1999.
9. Tyrała P, *Sytuacja kryzysowa*, [w:] D. Lalak, T. Pilch (red.), *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej*, Wyd. Akademickie „Żak”, Warszawa 1999.
10. Tyrała P, *Wielowymiarowość współczesnej problematyki bezpieczeństwa*, [w:] L. Korzeniowski (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem. Prace Edukacyjne*, Kraków 2001.
11. Tyrała P, *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2001.
12. Ziarko J. *Wychowanie dla bezpieczeństwa*, [w:] Owczarska B (red.). *Edukacja alternatywna. Rocznik Edukacji Alternatywnej*, 2001. Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Kupieckiej, Łódź 2001.

Samuel Uhrin

Postavenie a úlohy súkromných bezpečnostných služieb v bezpečnostnom systéme Slovenskej Republiky (skúsenosti z jej výučby ako študijného predmetu na Akadémii PZ v Bratislavě)

Úlohy súvisiace s ochranou vnútorného poriadku a bezpečnosti patria najmä do kompetencie Policajného zboru. Ide o plnenie úloh, ktoré sú vlastne každému demokratickému štátu, lež zabezpečovaním sa vytvárajú podmienky pre bežnú činnosť a pre normálne fungovanie všetkých zložiek, orgánov, orgánov izácií ako aj inštitúcií, no aj, resp. najmä, pre každodenný život občianskej spoločnosti.

Policajný zbor je však len jedným z viacerých subjektov zodpovedných (spoluzodpovedných) za ochranu spoločenských vzťahov.

Jedným z vyučovacích predmetov, ktoré študenti Akadémie Policajného zboru v Bratislavě - vysokej školy, ktorá poskytuje vysokoškolské vzdelania v študijnom odbore bezpečnostné služby absolvujú, je aj predmet s názvom „Mimorezortné bezpečnostné služby“. Jeho obsahom sú informácie o štátnych a neštátnych policajno-bezpečnostných službách (takto ich delíme podľa zriaďovateľa), pričom štátne delíme na a) „univerzálne“ - patrí sem Policajný zbor, b) špeciálne - patrí sem Vojenská polícia, Železničná polícia, Zbor väzenskej a justičnej stráže, Colníci. Ďalej sem zaraďujeme Národný bezpečnostný úrad a ďalšie osobitné bezpečnostné orgány. Špecifické bezpečnostné služby tvoria samostatný celok medzi štátnymi službami. Zaraďujeme sem stráže, ktorých je u nás šesť. Nimi sú: lesná, poľná, vodná stráž, poľovnícka stráž, rybárska stráž a stráž prírody. Stráže charakterizujeme ako subjekty, úlohou ktorých je ochrana majetku, životného prostredia v takých oblastiach, kde je táto úloha sťažená, resp. nie je možné sa jej venovať v žiadúcej miere príslušníkmi Policajného zboru, či iným policajno-bezpečnostných službám. Skupinu neštátnych policajno-bezpečnostných služieb reprezentuje obecná polícia a súkromné bezpečnostné služby. Samostatný celok v rámci uvedeného vyučovacieho predmetu predstavuje problematika súkromných bezpečnostných služieb.

Pri uvádzaní tejto témy konštatujem a súčasne prezentujem svoj názor, že činnosť súkromných bezpečnostných služieb nie je nežiadúcim prielomom do mocenského monopolu štátu na úseku ochrany občanov. „Rečí“ o tom, že ide o „súkromnú armádu“, ktorá môže predstavovať určité nebezpečenstvo pre vnútornú bezpečnosť, dávam na správnu mieru. V úvode konštatujem, že súkromná bezpečnosť prenikla do mnohých sfér moderej spoločnosti a jej aspektov. Moderná spoločnosť vyžaduje bezpečné prostredie. Tvrdím, že súkromné bezpečnostné služby majú v demokratickom štáte nezastupiteľné miesto. Popri orgánoch štátnej a obecnej polície sa podieľajú najmä na zabezpečovaní ochrany majetku a osôb. Prispievajú k prehĺbovaniu ochrany verejného poriadku a bezpečnosti, k ochrane a stráženiu osôb a majetku, čím posilňujú právne istoty občanov a firiem. Ide o potrebu urýchliť, ale aj skvalitniť formou svojpomoci tieto činnosti tam, kde pôsobenie Policajného zboru nemôže zaručiť trvalý bezpečnostný dozor a okamžitý zákrok.

Pri súčasnom zvyšovaní nárokov na Policajný zbor v oblasti riešenia závažnej, organizovanej kriminality, je treba a bude treba vytvárať lepšie podmienky pre jeho prácu a viaceré „svoje“ úlohy prenášať na súkromnú bezpečnosť.

Študentom odpovedám na viaceré otázky, ktoré ich zaujímajú. Predovšetkým je to odpoveď na otázku „kde je priestor pre súkromné bezpečnostné služby?“ Súkromné bezpečnostné služby z hradiska obsahu a podmienok podnikania definujeme ako „výkon neštátnych, podnikateľských, úplne komerčne zameraných činností, ktoré je možné realizovať len so štátnym súhlasom ako odborné činnosti smerujúce k zabezpečeniu oprávnených bezpečnostných záujmov najmä na zmluvnom základe pre fyzické alebo právnické osoby, resp. pre potreby vlastnej organizácie“. Čo sa týka obsahu, hovorím o širokom komplexe činností, definovaných ako ochrana a stráženie osôb a majetku a ďalších práv a slobôd zaručených našim občanom platnou právnou úpravou.

V rámci rozboru činnosti súkromných bezpečnostných služieb uvádzam, že táto činnosť na základe súčasnej platnej úpravy, pozostáva z mnohých úloh a aktivít. V rámci ich konkretizácie vymenúvam ochranu života a zdravia, ochranu ľudskej dôstojnosti, bezpečnosti osôb, zabezpečenie neporušiteľnosti a nedotknuteľnosti ich oprávnených práv a záujmov; patrí sem ochrana majetku (má sa na mysli ochrana objektov, vecí, tovaru, ktoré si obstarali právnické a fyzické osoby); zabezpečenie verejného poriadku v objektoch (ktorých sa dotýka zmluva

a ktoré sú majetkom konkrétnych osôb alebo ťiriem); zabezpečovanie bezpečnej dopravy hotovosti, cenností resp. tovaru; ochrana obchodných a ďalších oprávnených záujmov, vrátane ochrany pred únikom dôverných informácií o okolnostiach podnikania; realizácia režimových, technických, režimovo-technických opatrení proti lúpežiam, haváriám, požiarom (ide o inštaláciu a prevádzku elektronických zabezpečovacích systémov, fyzických zábran - mreží, bezpečnostných fólií, trezorov, špeciálnych zámkov). K tomu treba dodať, že podľa zákona na revádzkovanie zabezpečovacieho systému, poplachového systému slúžiaceho na ochranu alebo na hlásenie narušenia chráneného objektu, musí bezpečnostná služba zabezpečiť preverenie prijatého signálu dostatočným počtom odborné spôsobilých zamestnancov.

Rozsah činností, ktoré bezpečnostné služby zabezpečujú nie sú fixné, ich počet sa rozširuje. V zákone o prevádzkovaní súkromných bezpečnostných služieb a podobných činností sú vymenované aktivity, ktoré môžu zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb po úspešnom absolvovaní kvalifikačnej skúšky uskutočňovať. Ich realizovanie nie je celkom možné bez uplatňovania špecifických foriem činnosti. To si vyžaduje uplatňovanie špecifických metód, nie zriedka takých, ktoré sa podobajú metódám práce operatívnych služieb.

Objekt môjho výchovno-vzdelávacieho pôsobenia - študentov zaujíma, ktoré metódy sú využívané v súkromnej bezpečnostnej činnosti. Aj v tomto prípade sa pod pojmom „metóda“ rozumie premyšlený postup, pomocou ktorého sa dosahuje vopred stanovený cieľ. Platí tiež, že kvalitne vypracované metódy umožňujú objektívne poznávať a tiež riešiť úlohy. Sú teda nielen cestou k poznaniu, ale aj nástrojom praktickej činnosti.

Zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb - vykonávajúci strážnu i detektívnu službu, no aj vlastnú ochranu a technickú službu na ochranu majetku a osôb, sa vo svojej činnosti majú možnosť oprieť o realizáciu:

- a) všeobecne platných metód poznania,
- b) modifikovaných metód převzatých z policajnej praxe (najmä z činnosti služby poriadkovej polície),
- c) modifikovaných metód převzatých z činnosti služby kriminálnej polície,
- d) systému postupné sa tvoriacich a zdokonalovaných metód súkromnej bezpečnostnej činnosti, ktoré najlepšie zodpovedajú právnemu prostrediu a cieľom súkromnej bezpečnosti.

Aký je prehľad základných metód súkromnej bezpečnostnej činnosti? Uvádzam tie najčastejšie používané.

• **Metóda fyzického pozorovania**

Je to zrejme najčastejšie využívaná metóda v rámci činnosti súkromných bezpečnostných služieb. Používa sa najmä pri strážení objektov. Zamestnanec pri aplikovaní tejto metódy pozoruje objekt za účelom včasného zistenia negatívnej odlišnosti od žiadúceho stavu objektu a aby zabránil jeho narušeniu, resp. napadnutiu. Pozorovanie strážnik uskutočňuje na pevnom - stálom stanovišti, alebo aj z niekoľkých stanovišť, medzi ktorými sa v určitých intervaloch a po predpísanej trase pohybuje.

• **Metóda fyzickej ochrany**

Jej podstata spočíva v priamom zabraňovaní napádania objektov, resp. osôb. Ochranné opatrenia zabezpečujú zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb napr. vytváraním ochranných koridorov (často aj s podporou technických prostriedkov) napríklad pri športových či kultúrnych akciách.

• **Metóda elektronického sledovania priestoru**

Uvedená metóda má vzostupný charakter. Jej zmyslom je to, že na záujmových - kritických miestach stráženého objektu alebo priestoru, sú nainštalované kamery uzatvoreného televízneho okruhu. Zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby na „objektovej centrále“ sleduje monitor a pri narušení chráneného priestoru postupuje v súlade s ďalšími metódami. Táto metóda je zdokonalená a to tým, že kamery sa spúšťajú prostredníctvom automatických elektronických systémov, len v prípade aktivovania čidiel systému elektronického zabezpečenia a nočného videnia, ako aj tým, že strážený priestor alebo celý objekt sa na signál elektronického zabezpečenia systému osvetlí.

• **Metóda technickej ochrany**

Táto omúbená a neustále zdokonalovaná metóda je realizovaná prostredníctvom inštalácie najrôznejších typov technických zábran, ktoré zabraňujú, alebo aspoň sťažujú vniknutiu do objektu nepovoleným osobám. Uvedená metóda je však účinná len v kombinácii s inými metódami, najmä metódami fyzického a elektronického pozorovania.

Bežne dochádza ku spájaniu technickej a elektronickej ochrany. Ako príklad možno uviesť doplnenie pancierových bezpečnostných dverí o aktívne čidlá elektronického zabezpečovacieho systému. Systémy technickej ochrany sa dopĺňajú aj o nástrahové prostriedky, a to napríklad o spustenie svetlíc, skrytých signálov narušenia a iné.

• **Metóda elektronickej ochrany**

Patrí medzi vysoko efektívne metódy. Vysoká investícia sa vracia nízkymi mzdovými nákladmi (šetří počet Puďí - zamestnancov). Okrem dokonalosti a spoľahlivosti elektronických prvkov systému, vysoká je aj jeho účinnosť, rozpoznávacie schopnosti, rozlíšenie skutočného a fiktívneho poplachu.

Elektronické zabezpečovacie systémy sa inštalujú na základe podrobnej bezpečnostnej analýzy chráneného objektu, resp. priestoru s cieľom rýchlo indikovať signál o narušení objektu lúpežou, ale aj o vzrastajúcej teplote, o pribúdajúcom dýme, o úniku vody, plynu, koncentrovani nebezpečných splodín v ovzduší a iných signálov.

• **Metóda režimových opatrení**

Je to významná metóda, o úspešnosti a efektívnosti ktorej rozhoduje okrem kvality bezpečnostnej analýzy chráneného objektu aj spolupráca zodpovedných osôb so zákazníkom ale aj s pracovníkmi súkromných bezpečnostných služieb. Ide totiž o to, že režimové opatrenia spôsobujú rôzne obmedzenia, ktoré by bez spolupráce so zamestnávateľom zamestnancov SBS, neboli uskutočniteľné. Do režimových opatrení patrí napr. režim pohybu osôb po objekte, dopravný režim vo vnútri objektu, kľúčový režim, rozdielnosť visačiek, pracovných odevov, množstvo zákazov.

• **Metóda výstražných značiek a nápisov**

Metóda má preventívny charakter. Nemajú sa tu na mysli len výstražné značky a nápisy, oznamujúce rôzne obmedzenia a zákazy ako napr. zákaz vstupu, zákaz fajčiť, povinnosť používať ochranné pomôcky, ale aj nápisy, resp. samolepky s preventívnym zmyslom, napr. „Objekt strážený bezpečnostnou službou“, „Objekt strážený psami“, atď

• **Metóda presvedčovania**

Zamestnanec vhodným prístupom presvedčuje ľudí, aby upustili od protiprávneho konania proti predmetu ochrany.

• Metóda obranných zákrokov

Metóda „svojpomocného“ charakteru, pri aplikácii ktorej je treba rešpektovať platné právne úpravy. Nemôže ísť o formu donútenia k rešpektovaniu spoločenských záujmov súkromných bezpečnostných služieb, zamestnanci ktorých nemajú právomoci, ktoré sú atribútom verejnej, štátnej moci. Metódu je možné uplatniť len pri naplňovaní požiadaviek a znakov nutnej obrany a krajnej núdze. Pri realizácii tejto metódy zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb nesmú mať kuklu a iné maskovacie prostriedky, ale ani rovnošatu zameniteľnú s rovnošatou verejných bezpečnostných zborov.

• Metóda využitia cvičeného psa

Jej zmyslom je chránenie majetku, najmä objektov za využitia psa so psovodom počas kontrolnej činnosti v strážených objektoch. Stráženie objektov „na voľno“ závisí od kvality výcviku psa a podmienkou je dokonalé oplotenie objektu. Musia sa použiť výstražné cedule, na ktorých je zobrazený pes. Pripadný výskyt osôb v objekte by pes mal „len vyštekaf“, vlastný zákrok voči osobe narušiteľa uskutočniť psovod, alebo iný zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby.

Okrem zamestnancov strážnej služby, aj zamestnanci detektívnej služby využívajú viacero postupov, používaných pracovníkmi operatívnych služieb.

Súkromný detektív tieto postupy môže aplikovať na vlastné administratívno-právne postavenie a využívať niektoré metódy, ako napr. kombináciu, pozorovanie, osobné pátranie, legendu, verzie, osobnú ochranu a iné.

Činnosť súkromných bezpečnostných služieb a ich právne podmienky pre uvedenú činnosť nie je možné prirovnávať k úlohám, oprávneniam štátnych a neštátnych bezpečnostných zborov. V tomto prípade ide o činnosť svojpomocnú, o bezpečnostný nadstandard, najmä pri zabezpečovaní bezpečnosti majetku ako aj osôb tam, kde pôsobenie štátnych bezpečnostných zborov má len podporný charakter. Platný právny stav činnosti súkromných bezpečnostných služieb samostatné a výslovné neupravuje. Všetky subjekty na úseku komerčne bezpečnostného podnikania zdôvodňujú svoju legalitu a zákonnosť aplikáciou všeobecne platných právnych noriem upravujúcich práva fyzických a právnických osôb na „svojpomoc“ pri ochrane oprávnených záujmov.

Ďalší okruh zvedavých otázok zo strany študentov smeruje k oprávneniam zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb.

Najčastejšie oprávnenia zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb:

1) kontrolovať osoby, ktoré vchádzajú - vychádzajú z objektu za stráženie a kontrolu ktorého zmluvne zodpovedá určitá súkromná bezpečnostná služba. Môže ísť o **kontrolu batožiny**, o požiadavku na predloženie v inštrukcii uvedených **dokladov** (napr. priepustky, povolenia ku vstupu, povolenia na vynesenie predmetu a iné),

2) kontrolovať vozidlá, ktoré vchádzajú a vychádzajú z objektov a ich náklad, **vyžadovať** od posádky potrebné doklady k vozidlu a nákladu. V stanovených prípadoch je bezpečnostný pracovník oprávnený **zamedziť** vozidlu vjazd, resp. výjazd. Uskutočňuje sa prehliadka nákladného priestoru vozidiel, batožinových priestorov a kabin pre cestujúcich. **Zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby nikdy sám nemanipuluje so zariadením vozidla**, nedotýka sa jeho súčastí a agregátov, všetko si nechá ukázať členmi posádky,

3) požadovať vo vnútri chráneného objektu **informáciu od osôb** v prípade podozrenia z nedovolenej alebo trestnej činnosti*

4) vyzvať v chránenom objekte každého, kto je podozrivý z neoprávneného vniknutia do objektu, aby preukázal svoju **totožnosť** a oprávnenie sa v objekte zdržiavať. Pokiaľ takéto oprávnenie nemá, donútiť ho, aby objekt opustil, ak je evidentné, že nešlo ani o útok na chránený záujem, ani o prípravu takéhoto konania,

5) obmedziť osobnú slobodu podľa § 76 ods. 2 Trestného poriadku tomu, kto je v chránenom objekte pristihnutý pri trestnom čine, resp. bezprostredne po ňom, pokiaľ je to nutné:

- a) k zisteniu totožnosti,
- b) k zamedzeniu útoku,
- c) k zaisteniu dokazov.

Zamestnanec osobu musí urýchlene odovzdať útvaru Policajného zboru, alebo ho vyrozumieť,

6) uskutočňovať bezpečnostné prehliadky zamestnancov zákazníka sú pracovníci súkromných bezpečnostných služieb oprávnení len v ojedinelých prípadoch, kedy sú k tomu výslovné zmocnení.

Platí tu obmedzenie - uskutočňovanie prehliadok je možné len v prípadoch, ak sa jedná o výslovnú v zmluve uvedenú požiadavku zákazníka a zamestnanci zákazníka súkromnej bezpečnostnej služby sú

oboznámení so skutočnosťou, že dobrovoľné podrobenia sa tejto prehliadke je jedna z ich pracovných povinností, vyplývajúca z ich zamestnaneckého vzťahu,

7) **uskutočniť kontrolu batožiny.** Aj toto oprávnenie musí vziť z interných predpisov chráneného objektu a osoby vchádzajúce a vychádzajúce z objektu musia byť s týmto vopred oboznámené. Zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby uskutočňuje prehliadku batožiny buď pomocou **technických prostriedkov alebo zrakom.** S predmetmi v batožině sám nemanipuluje, o manipuláciu požiada kontrolovánu osobu.

V sebaobrane, resp. v krajnej núdzi môže zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby použiť:

- **chvaty sebaobrany,**
- **hmaty obušok,**
- **slzotvorný plyn,**
- **cvičeného psa,**
- **zbraň alebo iný vecný bezpečnostný prostriedok,**

Oprávnenie nosiť a držať zbraň sa týka podmienok ustanovených zákonom č. 246/1993 Z. z. o zbraniach a strelive v znení zákona č. 284/1995 Z. z.

Nielen nás - príslušníkov Policajného zboru, ale aj prevádzkovateľov a samotných zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb musí zaujímať problematika spolupráce týchto dvoch subjektov. Je to dôležité aj preto, že o úspešnosti a účinnosti preventívno-bezpečnostných opatrení v prospech zákazníka súkromnej bezpečnostnej služby často rozhodujú také vzťahy, ktoré sa v danom regióne realizujú medzi pracovníkmi súkromných bezpečnostných služieb a mieste príslušnými útvarmi Policajného zboru, obecnej polície a ďalšími subjektami.

Rozdiel medzi postavením súkromných bezpečnostných zborov ako privátnej organizácie, založenej a fungujúcej na komerčnom základe a medzi ozbrojeným bezpečnostným zborom, ktorý plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti, boja s trestnou činnosťou, t. j. Policajným zborom, spôsobuje, že vzájomné vzťahy sa nemôžu nazývať ako „súčinnosť“ a len málokedy, že ide o spoluprácu. Tým sa však nemôže, ako už je uvedené v príspevku, nebrať do úvahy význam ich prirodzene a objektívne vznikajúcich vzťahov, kvalita ktorých môže výrazné, či už pozitívne alebo negatívne ovplyvňovať bezpečnostnú situáciu v tom či onom regióne.

Z objektívnych podmienok postavenia Policajného zboru a súkromných bezpečnostných služieb v spoločnosti vyplýva ich základný vzájomný vzťah, kedy Policajný zbor „spolupôsobí pri ochrane základných práv a slobôd, najmä pri ochrane života, zdravia, osobnej slobody a bezpečnosti osôb a pri ochrane majetku¹¹ na teritóriu, kde vykonáva územnú zodpovednosť a kde tiež kontroluje, resp. posudzuje činnosť súkromných bezpečnostných služieb a ich zamestnancov z tohoto hľadiska.

Základným vzťahom medzi súkromnými bezpečnostnými službami a Policajným zborom je vzťah medzi kontrolovaným a kontrolujúcim. Skúsenosti svedčia o tom, že vzájomné vzťahy by sa nemali obmedziť na tento vzťah. Komerčná činnosť súkromných bezpečnostných služieb je zameraná do takých oblastí, kde poznatky z profesionálnej činnosti zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb môžu príslušníkom Policajného zboru účinné pomôcť vo viacerých oblastiach.

Pře oblast' vzťahov medzi oboma subjektami by mali platiť minimálne tieto zásady:

- zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby je povinný na požiadanie poskytnúť nevyhnutnú pomoc orgánom Policajného zboru ako aj obecnej polícii,
- zamestnanec súkromnej bezpečnostnej služby je povinný pred uskutočnením zákroku zhodnotiť a zvážiť situáciu, či zákrok môže dokončiť. V prípade že nie, požiadá o nevyhnutnú spoluprácu útvar Policajného zboru, alebo obecnú políciu,
- zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb sú povinní oznámiť útvarom Policajného zboru, alebo obecnej polícii čo najskôr po ich upozornení na zistené nedostatky týkajúcej sa ochrany objektu alebo priestoru, aké opatrenia urobili na ich odstránenie,
- súkromná bezpečnostná služba sa spolupodieľa a je nápomocná miestne príslušnému útvaru PZ na a pri predchádzaní a odhalovaní trestnej činnosti.

Aké je postavenie zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb pri výkone komerčne bezpečnostných činností?

Pracovnoprávne postavenie zamestnancov súkromných bezpečnostných služieb vychádza z faktora, že ich zamestnanecký vzťah

¹ § 2 ods. 1 písm. a Zákona NR SR č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore.

k firmě prevádzkujúcu súkromnú bezpečnostnú službu je **pracovnoprávnym vzťahom** založeným na ustanoveniach zákonníka práce. Je to zmluvný vzťah medzi zamestnancom a zamestnávateľom. Vo vzťahu k pracovníkom sú podmienky pre ich prácu plne v súlade so všetkými ustanoveniami zákonníka práce, bez odlišností charakteristických pre príslušníkov policajných zborov.

Zamestnanci nedisponujú žiadnym **oprávnením alebo ochranou** zo strany zákona pri bezprostrednom výkone bezpečnostnej služby, akú majú verejní činitelia podľa § 89 ods. 9 Trestného zákona. Preto v tomto zmysle nie je žiadny rozdiel medzi:

- uniformovanými a neuniformovanými zamestnancami súkromných bezpečnostných služieb,
- právnym postavením napr. strážnika v objekte banky a režiijným pracovníkom súkromnej bezpečnostnej služby v oblasti napríklad materiálo-technického zabezpečenia činnosti súkromnej bezpečnostnej služby.

Odlišnosť v stupni oprávnení môže priniesť len na zmluvnom vzťahu založené delegovanie práv ich nositeľov na firmu prevádzkujúcu súkromnú bezpečnostnú službu a na jej konkrétnych zamestnancov.

Zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb sa pri výkone služby smerujúcej k ochrane majetku a bezpečnosti osôb, môžu oprieť na rozdiel od príslušníkov policajných zborov, ktorým veľa oprávnení umožňujú špeciálne zákony, len na ustanovenia trestného zákona a občianskeho zákonníka platné pre každého občana.

Aktivity jednotlivých bezpečnostných pracovníkov v objekte zákazníka záležia na texte a obsahu uzatvorenej hospodárskej zmluvy a sú vyjadrené v inštrukcii pre výkon služby.

Majiteľ deleguje svoje právo na ochranu majetku na zmluvný subjekt a súhlasí s formami a spôsobmi tohoto zabezpečenia.

Streszczenie

Pozycja i zadania prywatnych agencji ochrony w systemie ochronnym Słowackiej Republiki

Autor prezentuje znaczenie nowego subjektu, który został włączony do systemu ochronnego w Republice Słowackiej, i gdzie w danym obszarze jest czynny, tam pełni ważne zadanie i staje się uznawaną częścią składową systemu ochronnego w kraju. Przy ochronie interesów osób fizycznych i prawnych i na prewencji popełniania przestępstw i czynów podlegających karze, tam, gdzie to potrzebne, obowiązuje zasada wzajemnej pomocy za pośrednictwem nie państwowych, komercyjnie czynnych subjektów przedsiębiorczych.

Obowiązująca na Słowacji prawna adaptacja zawiera cztery podstawowe typy czynności, które mogą być podejmowane przez prywatne agencje ochrony i ich pracowników. Idzie tutaj o służbę wartowniczą, detektywistyczną, własną ochronę i służby techniczne skierowane na ochronę majątku i osób prywatny.

Autor objaśnia niektóre czynności i zadania, głównie te, których podejmują się prywatne agencje ochrony. Część referatu jest poświęcona analizie podstawowych metod, którymi posługują się agencje podczas ochrony prywatnej osoby.

Na zakończenie referatu, autor prezentuje propozycje zmian „ku lepszemu”, dzięki którym możliwe będzie ograniczenie liczby negatywnych poglądów na temat prywatnej ochrony jako niepotrzebnej, łamiącej monopol policji państwowej stosunków zakresie ochrony stosunków społecznych.

Orientowanie się i funkcjonowanie jednostki w sytuacji zagrożenia. Aspekty psychologiczno-dydaktyczne

Wprowadzenie

Podstawę kierującą i wyznaczającą zakres rozważań podjętych w niniejszym opracowaniu stanowiły stwierdzenia wymienione poniżej w punktach.

1. Aktywność celowa człowieka zachodzi zawsze w określonym środowisku i związana jest z rzeczywistą i/lub antycypowana sytuacją. Najogólniej sytuację określić możemy jako aktualny, a także przewidywany układ stosunków jednostki z otoczeniem mający, czy też mogący mieć znaczenie dla osiągnięcia wyznaczonych przez nią celów.

2. Człowiek, uczestnik danej sytuacji spostrzega ją, poznawczo analizuje i interpretuje celem poprawnej regulacji swojego w niej zachowania się. Spostrzeganie sytuacji, rozumiane jako orientowanie się w jej znaczeniu warunkowane jest:

- indywidualnymi doświadczeniami i zasobami wiedzy, jaką jednostka posiada na jej temat, zakodowanymi w strukturach poznawczych umysłu, które pozwalają jej na odbieranie i rozkodowywanie informacji o obiektywnych właściwościach elementów sytuacji;
- systemem posiadanych wartości, traktowanym jako wiedza jednostki, która sprawia, że spostrzegane przedmioty, osoby lub zdarzenia ocenia jako wartości dla niej pozytywne lub negatywne. Informacje o wartości elementów, o wartości własnej osoby oraz zależnościach jednostki od sytuacji, będące rezultatem sądów wartościujących, spełniają rolę standardów, pozwalających na formułowanie celów i planów sterujących zachowaniem jednostki.

3. Poznawcze struktury osobowości, dotyczące własnej osoby („struktury ja”) oraz dotyczące innych obiektów, idei, osób („obrazu świata”) podlegają zmianom rozwojowym, które przede wszystkim następują w procesie kształcenia oraz w toku organizowania przez jednostkę własnego doświadczenia. Bogactwo treści i organizacja poznawczych struktur osobowości odgrywają istotną rolę w sposobach percep-

cji i interpretacji sytuacji, decydują także o ważności i wartości zjawisk lub zdarzeń rozgrywających się w świecie zewnętrznym lub wewnętrznym jednostki, o ich przyszłej wartości. Ich znaczenie objawia się też w skuteczności i efektywności poczynań jednostki związanych z adaptacją do wymogów świata fizycznego i społecznego oraz działań przekształcających i kreujących ten świat.

Stwierdzenia powyższe wpłynęły na konkretyzację przedmiotu rozważań, którym uczyniono niektóre zależności, jakie można zaobserwować w zachowaniu się jednostki, zachodzące między podejmowanymi przez jednostkę działaniami w sytuacjach zagrożenia a stanem ukształtowania pewnych struktur jej osobowości. Sformułowano następujące tezy:

1. Sposób spostrzegania i ujmowania sytuacji zagrożenia przez jednostkę warunkowany jest właściwościami jej osobowości. Zależnie od charakteru tych właściwości sytuacja zagrożenia może być ujmowana jako sytuacja psychicznej mobilizacji, narastania aktywności percepcyjnej, umysłowej i wykonawczej. Może też być ujmowana jako sytuacja dezorganizująca stan psychiczny jednostki i sposób jej funkcjonowania, powodująca ogólne obniżenie efektywności rozwiązywania przez nią zadań.

2. Wielkość i charakter wpływu sytuacji zagrożenia na przebieg i wyniki czynności jednostki, a więc na sprawność jej działania, są niewątpliwie zależne zarówno od obiektywnych warunków sytuacyjnych, jak i od specyficznego ukształtowania pewnych podstawowych struktur osobowości jednostki, pojmowanych jako względnie trwałe organizacje jej doświadczenia, wpływających na sposób spostrzegania i interpretacji elementów sytuacji.

3. Mobilizującego oddziaływania sytuacji zagrożenia doznają osoby o dominującym wpływie racjonalnego typu sterowania zachowaniem. Przejawia się ono w zdolności jednostki do poznawczego kontrolowania struktur swojego doświadczenia, a przez to do utrzymania obranego kierunku swojej aktywności. Pozwala także na efektywne rozwiązywanie stojących przed jednostką zadań, mimo pobudzenia emocjonalnego wywołanego sytuacją zagrożenia.

4. Dezorganizującemu oddziaływaniu sytuacji zagrożenia łatwo ulegają jednostki, u których przeważa emocjonalny typ sterowania zachowaniem w stosunku do typu racjonalnego. U osób takich postawy, przekonania, uznawane wartości, a także sposób oceny sytuacji ulegają

jakby „dopasowaniu do emocji, „uginają się” przed ich działaniem, co doprowadzać może do funkcjonalnego ograniczenia, a nawet wyłączenia z działania struktur osobistych doświadczeń.¹

1. Pojęcie orientowania się w sytuacji i jego znaczenie dla sprawności działania

Rozpocznijmy od ustalenia i scharakteryzowania niektórych kategorii ze sfery psychologii, prakseologii, pedagogiki, organizacji i zarządzania mogących mieć wpływ na celowe zachowanie człowieka. Faktem podstawowym jest to, iż codzienne życie człowieka jest niekończącym się ciągiem interakcji zachodzącym między nim a otoczeniem, które pojmujemy jako teren jego aktywności. W potoku zdarzeń życiowych wiele jest takich zajęć, wypadków, przeżyć, które możemy określać jako sytuacje dla człowieka nowe, trudne, stanowiące ograniczenie, zawadę, zagrożenie, które musi on zrozumieć, poznać, opanować, pokonać. Są to sytuacje naturalne, autentyczne. Wśród nich, ważną dla bytu człowieka klasą sytuacji, są sytuacje zagrożenia. To rodzaj sytuacji trudnych, sytuacji w których, w sposób względnie gwałtowny zaburzona zostaje równowaga między elementami otoczenia a cechami i aktualnym stanem jednostki, zakłócająca mechanizmy regulacji zachowania jednostki. Zaburzenia eskalujące trudności, mające postać niebezpiecznych, niekorzystnych czy też niepożądanych dla jednostki zdarzeń, takich jak, np.: powiększanie się deficytów, narastanie przeszkód, zaostrenie konfliktów, rosnąca niepewność jutra, powodują, lub mogą powodować dekompozycję układu między wartościami cennionymi przez człowieka a jego możliwościami.²

Analizując takie sytuacje zauważamy, że niektóre jednostki mają na nie wpływ, mogą je kształtować poprzez własną aktywność, są dla nich polem skutecznego działania. Dostrzegamy też, że sytuacje zagrożenia oddziałują na inne zaangażowane w nie osoby, w sposób dla nich niekorzystny, zakłócając procesy spostrzegania i interpretacji oto-

¹ M. Kořa, *Emocjonalny i racjonalny typ sterowania zachowaniem* „Przegląd Psychologiczny”, 1974, t. XVII nr 2, s. 177 - 188

² P. Tyrała (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem*. Kraków 2000: Z. Ratajczak. *Oblicza ludzkiej zaradności*, [w:] K. Popiolek (red.), *Człowiek w sytuacji zagrożenia. Kryzysy, katastrofy, kataklizmy*, Poznań 2001, s. 16.

czenia, dezorganizująco wpływając na kierunki i rodzaje działań, ich przebieg, m.in. na ekonomiczność i skuteczność. Zrozumienie ważnych dla jednostki sytuacji oraz przewidywanie prawdopodobnych kierunków i dynamiki ich rozwoju, a także własnego w nich zachowania się, wymaga od człowieka wiedzy o otoczeniu, ciągłej analizy interakcji między nim a różnymi zdarzeniami, procesami z którymi ma do czynienia oraz sytuacjami w jakich przypada mu żyć i pracować. Organizowanie działania przez jednostkę zmierzającego do rozwiązania różnego rodzaju sytuacji i przebieg tego działania istotnie zależą od procesu spostrzegania tej sytuacji, rozumianego jako poznawanie, jako orientowanie się w sytuacji.³ Zdaniem K. Obuchowskiego⁴ orientacja w sytuacji stanowi integralną część działania, która polega na czynnym poszukiwaniu i wykorzystaniu niektórych zmian w otoczeniu jako nośników informacji niezbędnych człowiekowi do normalnego funkcjonowania. J. Bruner⁵ traktuje orientację w otoczeniu jako bardzo złożoną organizację procesów spostrzegania, warunkujących identyfikację obiektów otoczenia, poznanie aktualnie działających sytuacji. Uważa, że w spostrzeganiu człowiek wychodzi poza czyste dane recepcyjne i dokonuje złożonego przetwarzania informacji (myślenie) w oparciu o indywidualne i społeczne doświadczenie, czyli wiedzę i system wartości. W każdym przypadku orientowania się, poznawania otoczenia (osób, rzeczy, zdarzeń, sytuacji) z perspektywy przygotowywanego czy realizowanego działania mamy do czynienia zarówno z aktualnym stanem rzeczy (z tym, co zachodzi tu i teraz), jak też ze stanem rzeczy, który zająć może w przyszłości na skutek cudzych lub własnych działań. Orientując się w sytuacji pamiętać musimy, że odbierane, rozkodowywane i przetwarzane informacje o obiektywnych elementach sytuacji, jak też rozumienie tych elementów i relacji między nimi, zależne będzie od treści posiadanej wiedzy jej aktualności i adekwatności, tzn. od jakości zgromadzonego doświadczenia. Jakość doświadczeń, która warunkuje zakres, precyzję, obiektywizm poznawania otoczenia,

³ A. Lewicki, *Procesy poznawcze i orientacja w otoczeniu*. Warszawa 1960, s. 153-161; T. Tomaszewski, *Czynności spostrzegania*, [w:] T. Tomaszewski (red.), *Psychologia*, PWN Warszawa 1976, s.227.

⁴ K. Obuchowski, *Kody orientacji i struktura procesów emocjonalnych*, Warszawa 1970, s. 34.

⁵ J. Bruner, *Poza dostarczone informacje*, Warszawa 1978, s. 34 i nast.

determinowana jest liczbą i różnorodnością, bogactwem elementów wiedzy, tj. jej wymiarów czy konstruktów. Z kolei orientacja w możliwościach działania, w wyborze kierunków i programów czynności uzależniona jest w znacznej mierze od posiadanych przez jednostkę operacyjnych, dynamicznych, z zarazem elastycznych struktur wiedzy, czyli doświadczeń pozwalających dobierać właściwe sposoby postępowania w różnego rodzaju sytuacjach. K. Obuchowski pisze: „im uboższymi informacjami o świecie dysponuje człowiek, tym większą rolę w jego działaniu odgrywa aspekt emocjonalny komunikatu”.⁶

Odwracając tą zależność powiemy, że bogatsza treściowo wiedza, jakościowo bogatszy zasób doświadczeń są istotnymi czynnikami współwyznaczającymi zakres i obiektywność spostrzegania. Orientując się, poznając sytuację musimy mieć na uwadze, że informacje odbierane w procesie spostrzegania, wiążemy z jakimś standardem, np. potrzebą, uznawaną wartością, zadaniem, dążeniem, wpływającym na spostrzeganie nie poprzez obiektywne właściwości przedmiotu, lecz poprzez właściwości psychiki osoby spostrzegającej. Przedmioty, którym przypisujemy określoną wartość, są spostrzegane nie tylko jako obiekty fizyczne, ale jako obiekty wartości. Zależność ta implikuje ważną właściwość spostrzegania, a mianowicie akcentowanie, czyli uwypuklanie określonych cech postrzeganych obiektów. Wartość spostrzeganego obiektu, niezależnie od tego czy pozytywna czy negatywna, prowadzi do spostrzeżeniowej akcentacji. Im wyższą wartość w odczuciu subiektywnym przedstawia obiekt, tym większa będzie akcentacja spostrzeganych cech.⁷ Dla przebiegu aktywności jednostki nie jest obojętne, jaka to jest sytuacja, czy jest normalna, czy trudna, a więc jaką wartość dla niej stanowi. Zachowanie jednostki w sytuacji - której jest podmiotem - głównie zależne będzie od spostrzegania przez nią obiektywnych elementów sytuacji i nadawanych im znaczeń, zgodnych z jej systemem wartości. Badania nad spostrzeganiem ujawniają jej zależność od kontekstu, od posiadanej wiedzy, od uformowanego systemu pojęć, systemu wartości, od utrwalonych poglądów itp. T. Tomaszewski pisze, iż wyniki tych badań pozwalają na stwierdzenie, że zgodność

⁶ K. Obuchowski, *Kody orientacji i struktura procesów emocjonalnych*, dz. cyt., s. 233.

⁷ C. Matuszewicz, *Wpływ wartościowania na spostrzeganie* „Przegląd Psychologiczny”, 1974, t. XVII nr 2, s. 219-234.

lub niezgodność spostrzeganego przedmiotu ze schematem poznawczym wpływa na czas jego rozpoznawania oraz na treść spostrzeżenia.⁸ Gotowość jednostki do odbioru bodźców z otoczenia będzie między innymi decydowała o tym, jakie obiektywne czynniki sytuacji staną się dla niej bodźcami znaczącymi, decyduje o tym, jaki wpływ cała sytuacja wywrze na zachowanie się jednostki.⁹ W głównej mierze od podmiotu sytuacji zależy jak sytuacja ta jest przez podmiot spostrzegana i interpretowana, czy przyjmie ona dla niego charakter zadaniowy, stanie się problemem do rozwiązania, czy ograniczy się tylko do stymulacji. Procesy orientowania się podmiotu w sytuacji wywierają będą znaczący wpływ na treść podejmowanych przez człowieka zadań i sposoby jakimi to czyni, na dostosowanie zadań do warunków i możliwości ich wykonania, na dobór czynności adekwatnych do zadań i warunków działania. Z powyższego wnioskować można, iż sposób, przyjęta procedura spostrzegania przez podmiot otoczenia, jego umiejętności interpretacji sytuacji działaniowej stanowią podstawę procesu decyzyjnego, są istotnym warunkiem skuteczności działania. Można przyjąć tezę, iż podstawą orientacji w możliwościach działania, argumentem warunkującym dobór programu działania jest sposób spostrzegania i poznawania rzeczywistości determinowany głównie przez sieć operacyjną wiedzy jaką dysponuje człowiek, czyli wiedza o sposobach i normach postępowania, którą jednostka nabywa w oparciu o indywidualne i społeczne doświadczenie.¹⁰

Korzystając z założeń Regulacyjnej Teorii Osobowości J. Reykowskiego przyjąć można, że zachowanie się człowieka w sytuacji, jest warunkowane przez utworzone w jego umyśle reprezentacje, które odzwierciedlają zarówno zewnętrzną sytuację działaniową, jak i stan wewnętrzny jednostki związany z tą sytuacją. Reprezentacje te umożliwiają:

- orientację w sytuacji i orientację dyspozycjonalną,
- programowanie czynności, a także, są źródłem potrzeb i motywów.

⁸ T. Tomaszewski, *Czynności spostrzegania*, [w:] *Psychologia*, dz. cyt., s. 238.

⁹ T. Tomaszewski, *Psychologia*, dz. cyt., s. 10.

¹⁰ J. Reykowski, *Osobowość a prospołeczna percepcja*. [w:] J. Reykowski,

Aktywizacja człowieka w sytuacji, zależna znacząco od stymulacyjnej funkcji działających na jednostkę bodźców, warunkowana jest w głównej mierze specyficznymi cechami otoczenia, rozumianymi jako zewnętrzne warunki działania oraz cechami jednostki, czyli pewnym stanem możliwości i warunków wewnętrznych - dyspozycjonalnych osobnika działającego.

Zewnętrzne warunki działania, traktowane przez T. Kotarbińskiego jako możliwości zewnętrzne działającego człowieka, czyli sytuacyjne, dotyczące obszaru rzeczywistości i okoliczności, w których ma być wykonywany czyn, czyli to co się dzieje z rzeczami zewnętrznymi względem danego osobnika i w jakim znajdują się one stanie w chwili jego impulsu.¹¹ Jest to więc szereg kategorii treściowych, które osoba orientująca się w sytuacji musi poznać, ocenić, zinterpretować.¹²

Pierwszą kategorią treściową, stanowiącą przedmiot spostrzeżeń w orientacji sytuacyjnej są ludzie i wytwory będące ich dziełem, to także produkty organizacyjnej aktywności społecznej oraz rzeczy natury przynależne do środowiska. Dzięki temu poznaniu jednostka uświadamia sobie wygląd przedmiotów, ich fizyczne właściwości, układ przestrzenny.

Druą kategorią, to odzwierciedlenia związków i zależności zachodzących między składnikami dynamicznej struktury sytuacji. To m.in. znajomość funkcjonowania elementów sytuacji, celów i sposobów postępowania ludzi, zasad działania organizacji i jej celów.

Następna dotyczy orientowania się w prawidłowościach rozwoju i przekształcania się sytuacji, pozwalająca przewidywać z dużym prawdopodobieństwem jej przyszłe stany. Gromadzenie tych treści wymaga orientacji otwartej na przekształcenia, nadążania za nimi, a także ich wyprzedzania.

Kolejną kategorią to przyjęte dla rozwiązania sytuacji cele działania. Koniecznym warunkiem powodzenia działania jest jasne, możliwie szczegółowe odzwierciedlenie celu, jego treściowej struktury, realności.

¹¹ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, 1969, s. 62 i 63.

¹² S. Gerstman, *Pojęcia „orientacja w otoczeniu” i „orientacja w sobie” i ich znaczenie dla diagnozy psychologicznej*, „Przegląd Psychologiczny”, 1979, t. XXII, nr 4, s. 785-801.

Ostatnia zaprezentowana tu kategoria treściowa to odzwierciedlenie obowiązujących w środowisku norm moralno-społecznych. Ich poznanie i prawidłowa interpretacja pełni rolę praktyczną, działająca jednostka powinna je stosować rozwiązując daną sytuację zadaniową. Moralno-etycznej ocenie podlegać winien każdy element działania, począwszy od celu głównego, poprzez cele etapowe, aż do sposobów i środków działania.

Istotne są także możliwości wewnętrzne działającego człowieka, czyli dyspozycjonalne. T. Kotarbiński pisze, że „dany osobnik ma w danej chwili możliwość zrobienia tego a tego, to znaczy, że jest on dostatecznie uzdolniony, by to zrobić w razie chęci, że zatem jest po temu dość silny, umie się odpowiednio poruszać (lub myślowo natężyć) i wie, jak się do tego zabrać. Możliwość działania w sensie dyspozycjonalnym - sprowadza się więc do połączenia siły, sprawności i wiedzy”.¹³

Słusznie T. Kotarbiński uważa, że czyn można przeprowadzić tylko wtedy, gdy zaistnieje zarówno korzystna „możliwość zewnętrzna”, jak i sprzyjająca „możliwość wewnętrzna”, z której człowiek zdaje sobie sprawę.¹⁴ Znaczenie praktyczne orientacji dyspozycjonalnej polega na tym, że jednostka zdaje sobie sprawę z własnej, indywidualnej, podmiotowej możliwości działania w określonej sytuacji. Podobnie jak w orientacji sytuacyjnej, w orientacji dyspozycjonalnej wyróżnić można kilka wątków treściowych. Pierwszy z nich dotyczy orientacji jednostki co do poziomu organizacji własnych doświadczeń. Poprawne ich odzwierciedlenie pozwala jednostce na ocenę swoich fizycznych i psychicznych możliwości działania, a także na zdanie sobie sprawy z ich niedostatków czy braków. Istotna jest dla sprawności działania świadomość jednostki dotycząca fizycznych walorów, czy ułomności swojego organizmu, jego wydolności warunkowanej specyfiką sytuacji. Tak samo ważna jest świadomość własnej sprawności, czy też niedostatków w zakresie aktywności psychicznej. Szczególnie ważna jest znajomość własnych zalet i wad w zakresie aktywności poznawczej, kontrolnej, regulacyjnej. Wyraża się ona znajomością własnych podmiotowych możliwości działania, a więc istotna jest tu wiedza o obszarach własnej aktywności cechujących się szczególnie dużą skutecznością, jak też o tych obwarowanych różnymi ograniczeniami.

¹³ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, dz. cyt., s. 62.

¹⁴T. Kotarbiński, *Czyn*, Lwów 1934, s. 17 i 19, za: S. Gerstman, dz. cyt. s. 702.

Zgodnie z prawami percepcji społecznej jednostka wychwytuje napływające do niej z sytuacji sygnały oraz odbiera i porządkuje zawarte w nich informacje przez pryzmat swoich cech osobowościowych. One to, jako determinanty jakości wiedzy o otoczeniu, o sytuacji zagrożenia przez człowieka spostrzeganej i interpretowanej, wpływają na tok podejmowanych działań. Osoby pewne swoich kompetencji i możliwości w danej dziedzinie, mające zaufanie do siebie i poczucie własnej wartości, a także mające przekonanie o prawidłowości swojej orientacji w sytuacji, jak i orientacji dyspozycjonalnej wykazują tendencje do mobilizowania się w działaniu, koncentrują się na rozwiązywaniu problemu co facylitująco wpływa na przebieg wykonywanych przez nią czynności. Jednostka z takim spłotem cech osobowości w sytuacjach zagrożenia aktywizuje się, zaostrza się jej samoświadomość, nie poddaje się niekontrolowanemu lękowi. Sprzyja to jednostce, gdy tworzy ona prognozy rozwoju sytuacji, przygotowuje programy i plany działania. Osoby o zaniżonym poczuciu kompetencji, mające świadomość niepełnej, bądź nieprawidłowej orientacji w sytuacji, koncentrują się raczej na emocjach, w większości negatywnych, związanych z obniżeniem poczucia własnej godności czy wartości. Niektóre z nich doświadczają przykrych przeżyć, co ma źródło w obniżonym poczuciu wartości i staje się przyczyną niekorzystnych zmian w zachowaniu,¹⁵ przede wszystkim do przyjmowania postawy biernej. Osoby, o negatywnej lub niepewnej samoocenie, o niskim zaufaniu do swoich kompetencji i możliwości w danej dziedzinie, w sytuacjach zagrożenia nadmiernie koncentrują swoją uwagę na sobie, kosztem zmniejszenia swojego zaangażowania w wykonywane czynności, realizowane zadania, często też wycofują się z tych działań. U osób takich pojawiać się mogą blokady w samoświadomości, zwężenie jej i spłylenie, przejawiające się tendencjami do skupiania zainteresowania na nieistotnych z punktu widzenia zadania aspektach sytuacji, a także do tworzenia wizji negatywnych skutków, co staje się źródłem emocji ujemnych, powoduje narastanie zagrożenia osobistego i może powodować dezorganizację zachowania.¹⁶

¹⁵ M. Tyszkowa, *Osobowość i funkcjonowanie jednostki w sytuacjach społecznej ekspozycji*, „Przegląd Psychologiczny”, 1977 t. XX, nr 3, s. 437-447.

¹⁶ P. Tyrła, *Teoria wychowania. Bliżej uniwersalnych wartości i realnego życia*, Toruń 2001, s. 123-145; Z. Zaborowski, *Koncepcja samoświadomości wewnętrznej i zewnętrznej i jej implikacje*, „Kwartalnik Pedagogiczny” 1986, nr 3.

Wyżej zarysowane poglądy autorów skłaniają do wniosku, że osobowościowe wyznaczniki poziomu funkcjonowania jednostki w sytuacjach zagrożenia tkwią we właściwościach struktur poznawczych osobowości i wę wzajemnych relacjach między nimi, tworząc u każdej jednostki specyficzną organizację jej osobowości. Przyjmując za podstawę zaprezentowane założenia i poglądy możemy wskazać na niektóre osobowościowe wyznaczniki, mogące mieć istotne znaczenie dla funkcjonowania jednostki w sytuacji zagrożenia, a mianowicie - emocjonalny, bądź racjonalny typ sterowania zachowaniem.

W kwestii tej M. Kofta pisze, że emocjonalny typ sterowania realizuje się przy czasowej reorganizacji nabytego doświadczenia w taki sposób, jakby niektóre bardzo istotne elementy ustrukturalizowanego doświadczenia jednostki uległy, pod wpływem emocji (uczuć, popędów) czasowemu wyłączeniu, lub drastycznemu zniekształceniu, co wywołuje zmiany w sposobie postrzegania i interpretowania sytuacji, w której człowiek się znajduje.

Przy racjonalnym modelu sterowania, związek impuls emocjonalny - zachowanie ulega rozluźnieniu i ograniczeniu. Zachowanie przestaje być prostą funkcją wewnętrznego stanu emocjonalnego, wpływ emocji ulega wyraźnemu ograniczeniu. Dla sprawności działania kwestią istotną staje się poszukiwanie źródeł i kształtowanie umiejętności racjonalnego sterowania zachowaniem, czyli utrzymywania celowego kierunku swoich działań mimo pobudzenia emocjonalnego. Jednym z możliwych źródeł racjonalności sterowania zachowaniem jest jego strukturalne ujęcie.¹⁷ Akcentuje się znaczenie określonych własności struktur poznawczych, ich ukształtowania, zróżnicowania, odporności na zniekształcenia. Poszukuje się takich form i metod oddziaływania na nie, które pozwoliłyby zwiększyć stabilność, odporność na zakłócenia struktur poznawczych zaangażowanych w rozwiązywanie sytuacji trudnej.

Innym, jest podejście procesualne, dynamiczne, w którym kładzie się głównie nacisk na kształtowanie umiejętności aktywnego oddziaływania na własne stany emocjonalne, np. stabilizując je w określonym paśmie intensywności, osłabiając ich niepożądany wpływ na przebieg czynności. Poszukuje się tu możliwości wyposażenia człowieka w odpowiednie techniki kontroli emocjonalnej (takie jak: wyga-

¹⁷ J. Reykowski, *Eksperymentalna psychologia emocji*, Warszawa 1968, s. 399-402.

szanie myśli budzących niepokój, wzbudzanie emocji pozytywnych tłumiących lęk), którymi może posługiwać się jako narzędziami opanowania emocji, w wachlarzu rozmaitych sytuacji trudnych.¹⁸

2. Strategie przygotowania do funkcjonowania w sytuacjach zagrożenia

Ścieżki ułatwiające człowiekowi gromadzenie wiedzy i kształtowanie umiejętności skutecznego funkcjonowania w dzisiejszych dynamicznie rozwijających się społecznościach, wiedzą poprzez aktywny udział w nowoczesnych formach życia i działania: edukacyjnego, społecznego, kulturowego i zawodowego. Ścieżka edukacyjna przygotowująca jednostkę do orientowania się i funkcjonowania w sytuacjach zagrożenia prowadzić powinna do rozwoju zdolności rozpoznawania takich sytuacji i przekształcania ich w zadania, a następnie ich rozwiązywania. Najskuteczniejsza wydaje się być edukacja poprzez uczestnictwo uczniów w procesach społecznych, włączanie się w działania rozwiązujące rzeczywiste sytuacje zagrożenia, ich doświadczanie i przeżywanie. Takie przygotowanie uczestniczące, aktywne i dynamiczne winno się realizować przy wykorzystaniu różnych edukacyjnych strategii działania. Zaangażowanie w takie działania muszą wykazywać zarówno nauczyciele jak i uczniowie. Strategie nauczycielskiego działania obejmować powinny przede wszystkim czynności:¹⁹

- udostępniania, czyli stwarzania uczniom dydaktycznych sytuacji, które ułatwią gromadzenie doświadczeń pozwalających spostrzeżać rzeczywistość, a w niej rozwijanie się potencjalnie groźnych sytuacji. Jest to działalność polegająca na tym, aby uczeń zetknął się czynnie z różnego typu sytuacjami zagrożenia, ze zrozumieniem odbierał wiadomości z nich płynące, możliwie wszystkimi zmysłami. To, że człowiek spostrzega sytuacje jako względną całość, mimo iż aktualnie działające podmioty informują go bezpośrednio jedynie w sposób wybiórczy o jakichś jej cechach, jest między innymi następstwem uprzedniego spostrzegania wielozmysłowego. Dzięki niemu bogaci się nasze doświadczenie i zwielokrotnia zakres informacji, jakie niosą poszcze-

¹⁸ M. Kofta, dz. cyt., s. 185-186.

¹⁹ T. Aleksander, *Przygotowanie uczniów do uczestnictwa w kulturze*, [w:] *Podstawy edukacji*, Kraków 1994.

gólne sygnały.²⁰ Postulując tą strategię wychodzi się z założenia, że nikt nie jest w stanie osiąść zdolności orientowania się i funkcjonowania w sytuacji zagrożenia, jeżeli nie wszedł w bezpośredni kontakt z taką sytuacją - symulowaną bądź rzeczywistą;

- uprzystępniania, czyli służenia uczniom pomocą w gromadzeniu doświadczeń w zakresie orientowania się w tego rodzaju sytuacjach. Polegać ona powinna przede wszystkim na wzbudzeniu zaciekawienia i zainteresowania tą problematyką, podejmowaniu działań wprowadzających w tajniki analizowania i oceny tego co w sytuacji stanowi może realne niebezpieczeństwo. Jest to proces nauczania - uczenia się patrzenia, słuchania, analizowania i oceniania napływających z otoczenia informacji pod kątem przygotowywać uczniów do rozpoznawania wokół siebie, w swoim środowisku społecznym sytuacji groźnych, analizowania ich co do wielkości, rodzaju, potencjalnych skutków ich pojawienia się, czasu wystąpienia i długotrwałości oddziaływania, a także możliwych sposobów przeciwdziałania czy wykorzystania;

- przekształcania i rozwiązywania sytuacji, czyli wspomagania uczniów w zdobywaniu tych doświadczeń, które sprawiać mogą, że człowiek będzie zdolny skutecznie działać w sytuacjach nowych, trudnych, groźnych, przekształcać je i rozwiązywać dla siebie i/lub dla innych ludzi, a także gdy to z określonych powodów nie jest w danym przypadku możliwe, znieść niepowodzenia z możliwie minimalnymi szkodami.

Z kolei, strategię ucznia oznacz, że:

- jego decyzje i działania dotyczące przyszłych, pożądaných zasobów jego osobistych doświadczeń, które zamierza osiągnąć. Strategia postrzegana z tej perspektywy to narzędzie umożliwiające uczącemu się człowiekowi zachować wewnętrzną spójność myślenia i działania, które to procesy są przez ucznia stosowane po to, aby mógł on zrozumieć, nabyć, zapamiętać, weryfikować oraz wykorzystywać swoje doświadczenia stosownie do sytuacji. Koherencja tych procesów wymaga od ucznia stałej relatywizacji strategicznych wyborów, ze względu na podstawowe cele uczenia się. Wybory strategiczne, dokonywane przez ucznia, a dotyczące tego, czego i jak ma się uczyć, nie mogą być w pełni autonomiczne. Muszą decyzje te być instrumentami osiągnięcia

²⁰

Z. Włodarski, *Organizowanie percepcji w procesie uczenia się i nauczania*, „Kwartalnik Pedagogiczny”, 4(70), Rok XVIII, 1973, s. 60-61.

złożonych celów w zakresie doświadczeń, które chce się nabyć, rozwijać, zweryfikować. Z kolei cele te stanowią zawsze wymiar zewnętrzny i nadrzędny wobec każdej potencjalnej strategii przyjętej dla ich realizacji.²¹ Stąd wniosek, że konstruowane strategie dotyczyć powinny nie tylko nabywania nowych doświadczeń i sposobów ich wykorzystania, ale także tworzenia narzędzi umożliwiających dalsze, coraz efektywniejsze ich gromadzenie, a więc uczenie się, w jaki sposób najlepiej je zdobywać:

•jego zachowania doskonalące i rozwijające własne doświadczenia i sposoby ich nabywania, stosownie do aktualnych i przyszłych wymogów otoczenia i zachodzących w nim zdarzeń. Druga perspektywa, z której rozpatrujemy tworzenie i realizację strategii, wiążąca strategie nabywania doświadczeń z metastrategią, czyli strategią uprawiania (formułowania i realizowania) strategii. Racjonalna metastrategia jest spójnym zbiorem działań, które uczący się podejmuje w celu określenia zasad, według których postępować będzie dla osiągnięcia swoich edukacyjnych zamierzeń. Jest metastrategia instrumentem podmiotu uczącego się, zmierzającego do poznania własnych doświadczeń, do budowania wiedzy o ich intelektualnej i praktycznej przydatności, o ich poziomie wiarygodności w odniesieniu do rzeczywistych sytuacji. Jest jego narzędziem interakcji w stosunku do dynamicznego otoczenia i społecznych partnerów, których zmiany są czynnikiem kreującym przedsięwzięcia zmierzające do weryfikacji zgromadzonych doświadczeń, a więc do uzyskania przeświadczenia o tym, że posiadane doświadczenia są adekwatne do rzeczywistości lub stwierdzenia potrzeby ich wzbogacenia czy przewartościowania.

Realizacja tych strategii poparta musi być decyzjami nauczyciela i ucznia o doborze treści kształcenia. Dobór taki, poprzedzony powinien być rozpatrzeniem dwóch grup problemów.²²

Pierwsza grupa dotyczy źródeł wiedzy. Zasadne jest pytanie: skąd czerpać treści kształcenia, a więc jakie są źródła ich doboru? Poszukując odpowiedzi badaniom poddać trzeba następujące problemy szczegółowe:

²¹ P. Tyrała, *Skuteczne zarządzanie. Na drodze do przedsiębiorczości*, Rzeszów 2001, s. 89-132.

²² W. W. Krajewski, J. J. Lerner, (red.), *Teoretyczne podstawy treści kształcenia w średniej szkole ogólnokształcącej*, Warszawa 1988, s. 58-70.

- dla realizacji jakich celów kształcenia i szczegółowych zadań dydaktycznych, związanych z bezpieczeństwem społecznym i osobistym jednostki, dobiera się treści kształcenia?

- jakie dyscypliny naukowe i w jakim zakresie przynależna do nich wiedza znaleźć powinna się w treściach kształcenia?

- do jakiego rodzaju działalności i do rozwiązywania jakich problemów przygotowujący jest uczeń?

- w jakich dziedzinach ludzkiego działania przebiegać będzie w przyszłości aktywność uczniów, która wymaga od osób działających posiadania wiedzy, umiejętności i postaw z zakresu bezpieczeństwa?

- w jakim zakresie uczeń opanować powinien treści doświadczeń społecznych, a szczególnie wypracowane sposoby działania, umiejętności ich twórczego przekształcania oraz określone postawy wobec zagadnień bezpieczeństwa społecznego i osobistego?

Problematyka drugiej grupy koncentruje się na poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie następująco sformułowane: jakie obiektywne okoliczności i warunki, znajdujące się poza wiedzą określonych dyscyplin naukowych, wpływają lub należy je uwzględnić w doborze treści kształcenia? Określenie tych okoliczności lub obiektów rzeczywistości wymaga znalezienia odpowiedzi na pytania szczegółowe:

- jaki jest poziom intelektualny i jakie są możliwości percepcyjne odbiorców oraz jaki jest zasób ich wiedzy i umiejętności wyjściowych?

- jaką rolę i jakie funkcje dydaktyczne mają określone treści kształcenia spełniać w stosunku do uczniów?

- jaka jest hierarchia ważności ról, funkcji i zadań przyjętych do realizacji?

- w jakich organizacyjnych formach przebiegać będzie proces kształcenia oraz jakie metody i środki dydaktyczne będą w nim wykorzystywane?

- w jakich mikrowarunkach przebiegać będzie proces kształcenia?

Budując model przedstawiający okoliczności doboru treści kształcenia, uwzględniających problematykę bezpieczeństwa społecznego i osobistego, wyróżnić można trzy komplementarne perspektywy zawierające takie uwarunkowania.²³

²³ F. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2001

W pierwszej perspektywie uwzględnić powinno się dziedziny działalności człowieka, mające wpływ na poczucie bezpieczeństwa społecznego i osobistego, a treści związane z bezpieczeństwem powinny znajdować odzwierciedlenie w przedmiotach nauczania.

Druga, to zasób doświadczeń społecznych, którego elementy związane z bezpieczeństwem powinny znajdować poczesne miejsce w treściach kształcenia.

Perspektywa trzecia to rodzaje ludzkiej aktywności, które są domeną współczesnego człowieka, a w których każdy z nas w większym lub mniejszym stopniu uczestniczy.

Literatura

1. Aleksander T., *Przygotowanie uczniów do uczestnictwa w kulturze*, [w:] *Podstawy edukacji*, Kraków 1994.
2. Bruner J., *Poza dostarczone informacje*. Warszawa 1978.
3. Gerstman S., *Pojęcia „orientacja w otoczeniu” i „orientacja w sobie” i ich znaczenie dla diagnozy psychologicznej*, „Przegląd Psychologiczny” 1979, t. XXII, nr 4. .
4. Kofta M., *Emocjonalny i racjonalny typ sterowania zachowaniem*, „Przegląd Psychologiczny”, 1974, t. XVII nr 2.
5. Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, 1969.
6. Kotarbiński T., *Czyn*, Lwów 1934.
7. Krajewski W.W., Lerner I.J., (red.), *Teoretyczne podstawy treści kształcenia w średniej szkole ogólnokształczącej*, Warszawa 1988.
8. Lewicki A., *Procesy poznawcze i orientacja w otoczeniu*, Warszawa 1960.
9. Matuszewicz C., *Wpływ wartościowania na spostrzeganie*, „Przegląd Psychologiczny”, 1974, t. XVII nr 2.
10. Obuchowski K., *Kody orientacji i struktura procesów emocjonalnych*, Warszawa 1970.
11. Ratajczak Z., *Oblicza ludzkiej zaradności*, [w:] K. Popiołek (red.), *Człowiek w sytuacji zagrożenia. Kryzysy, katastrofy, kataklizmy*, Poznań 2001.
12. Reykowski J., *Osobowość u prospołeczna percepcja*, [w:] J. Reykowski, O. W. Owczynnikowa, K. Obuchowski, (red.), *Studia z psychologii emocji, motywacji i osobowości*, Warszawa-Wrocław 1977.
13. Reykowski I., *Eksperymentalna psychologia emocji*, Warszawa 1968.
14. Tomaszewski T., *Czynności spostrzegania*, [w:] T. Tomaszewski (red.), *Psychologia*, PWN, Warszawa 1976.
15. Tyrała P., (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Kraków 2000.
16. Tyrała P., *Skuteczne zarządzanie. Na drodze do przedsiębiorczości*, Rzeszów 2001.
17. Tyrała R., *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2001.
18. Tyrała P., *Teoria wychowania. Bliżej uniwersalnych wartości i realnego życia*, Toruń 2001.

19. Tyszkowa M., *Osobowość i funkcjonowanie jednostki w sytuacjach społecznej ekspozycji*, „Przegląd Psychologiczny”, 1977 t. XX, nr 3.

20. Włodarski Z., *Organizowanie percepcji w procesie uczenia się i nauczania*, „Kwartalnik Pedagogiczny”, 1973, Rok XVIII, nr 4(70).

21. Zaborowski Z., *Koncepcja samoświadomości wewnętrznej i zewnętrznej i jej implikacje*, „Kwartalnik Pedagogiczny” 1986, nr 3.



Noty o autorach

Dr Tadeusz Ambroży

Akademia Wychowania Fizycznego, Kraków, Polska.

Plk. ing. Ján Bálint, PhD.

Vojenská letecká akadémia gen. M. R. Stefaniĸa w Koszycach, Koszyce, Słowacja.

Plk. Ing. František Blaško, CSc.

Vojenská letecká akadémia gen. M. R. Stefaniĸa w Koszycach, Koszyce, Słowacja.

Mgr Piotr P. Bielicki

Lubomir Cigánik

Vojenská akadémia w Liptovskom Mikulaszu, Słowacja.

Dr Andras Chemel

Uniwersytet w Zlinie, Źylina , Czechy

Dr Stanisław Dorobek

Politechnika Koszalińska, Koszalin, Polska.

Dr doc. Sándor Dráviczki, Ph.D.

Wyższa Szkoła w Nyiregyháza, Węgry.

Mł. kpt. inż. Mariusz Grzegorz Goclon

Komenda Główna PSP, Warszawa, Polska.

Plk. prof. ing. Miroslav Grega CSc.

Vojenská letecká akadémia gen. M. R. Stefaniĸa w Koszycach, Koszyce, Słowacja

Ppłk. mgr Michał Hakenszmidt

Urząd Miasta Krakowa, Kraków, Polska.

Ing.Ladislav Hofreiter

Uniwersytet w Źylinie, Wydział Inżynierii Specjalnej. Koszyce, Słowacja

Dr. h.c. prof. ing.. Vladimír Janeček

Akademia Obrony, Liptowski Mikulasz, Słowacja

Mgr Roman Jašek
Uniwersytet w Zlinie, Czechy.

Prof. dr M. Jewtuch
Akademia Nauk Pedagogicznych, Kijów, Ukraina

Ppłk. rez. mgr inż. Emil Korzeniowski
Policealne Studium Zawodowe Pracowników Ochrony w Krakowie,
Kraków, Polska.

Dr Leszek Korzeniowski
Krakowska Szkoła Wyższa im. A. Frycza Modrzewskiego, Kraków,
Polska.

Bryg. dr inż. Bogdan Kosowski
Urząd Wojewódzki w Katowicach, Katowice, Polska.

Dr hab. prof. AP Zbigniew Kwiasowski
Akademia Pedagogiczna w Krakowie, Kraków, Polska.

Prof, nadzw. dr hab. Marek Lisiecki
Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin. Polska.

Mgr Stanisław Majsterek
Wojewódzka Stacja Sanitarno Epidemiologiczna w Krakowie, Kraków,
Polska.

Prof, nadzw. dr hab. Sławomir Mazur
Akademia Wychowania Fizycznego w Katowicach, Katowice, Polska.

Milan Mikulášik
Uniwersytet w Zlinie, Zlin Czechy

Mgr Mirosław Murdza

Płk. Ph dr. Rudolf Novák CSc.
Vojenská letecká akademía gen. M. R. Stefaník w Koszycach, Koszy-
ce, Słowacja

Prof. PhDr Jaroslav Oberuč, CSc.
Vojenská letecká akademía, Liptowski Mikulasz, Słowacja.

Asoc. prof. RNDr František Olejník, PhD.
Vojenská letecká akademía gen. M. R. Stefaník w Koszycach, Koszy-
ce, Słowacja

Dr Jan Ostojski

Akademia Pedagogiczna w Krakowie, Kraków, Polska.

Dr Yuri Pelekh

Instytut Ekonomiczno-Humanistyczny, Równe, Ukraina

JUDr Josef Petráš, CSc.

Akademia Wojskowa w Żylinie, Żylinia, Słowacja

Prof, dr hab. Stanisław Piocha

Politechnika Koszalińska, Akademia Marynarki Wojennej, Polska.

Mjr mgr Wiesław Podkowa

Wojewódzki Sztab Wojskowy w Krakowie, Kraków, Polska.

Doc. ing. PhD Josef Reitšpis

Akademia Wojskowa w Żylinie, Żylinia Słowacja

Kpt. Ing. Stanislav Szabo

Vojenská letecká akadémia gen. M. R. Stefanička w Koszycach, Koszycy-
ce, Słowacja.

Mgr Krzysztof Szeliga

Mgr Bogdan Szydłowski

Akademia Obrony Narodowej, Polska.

Kmdr. por. dr Janusz Tomaszewski

Akademia Marynarki Wojennej, Gdynia, Polska.

Prof, dr hab. Paweł Tyrała

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków, Uniwersytet Rzeszowski, Polska.

Ppłk. doc. dr Samuel Uhrin

Akademia Policyjna w Bratysławie, Bratysława, Słowacja.

Dr Tamara Zabuta

Instytut Ekonomiczno-Humanistyczny, Równe, Ukraina.

Dr Janusz Ziarko

Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków, Polska.