

Zbigniew Piepiora

FUNKCJONOWANIE SŁUŻB RATOWNICZYCH W EUROREGIONIE NYSA W OBLICZU ZAGROŻEŃ I SYTUACJI KRYZYSOWYCH

1. Wstęp

Procesy integracji nowych członków Unii Europejskiej z krajami dawnej Wspólnoty Europejskiej są zjawiskiem pozytywnym dla wszystkich krajów członkowskich. W ramach euroregionu Nysa jest to współpraca polsko-czesko-niemiecka. Przebiega ona w wielu obszarach: kulturowym, społecznym, ekonomicznym, demograficznym. Specyficzny charakter tej współpracy przejawia się w obliczu zagrożeń i sytuacji kryzysowych.

2. Przesłanki zagrożeń na obszarach pogranicza nowych krajów członkowskich

Zagrożenia na obszarach pogranicza możemy podzielić na te wynikające z oddziaływania sił natury i te związane z działalnością człowieka. W przypadku zagrożeń naturalnych będą to klęski żywiołowe, które często dotyczą większych obszarów, takie jak ataki zimy, powodzie. W związku z działalnością człowieka możemy wyodrębnić kilka kluczowych zagrożeń. Wynikają one z integracji struktur państwowych nowych i starych członków Unii Europejskiej. Należą do nich:

- 1) intensyfikacja ruchu turystycznego mogąca wpływać na zwiększenie liczby zaginień, a w szczególności zagubień w górach;
- 2) przestępczość zorganizowana;
- 3) terroryzm;
- 4) epidemie (np. ptasia grypa).

Wymienione zjawiska wymagają nowego spojrzenia i nowych działań również w zakresie integracji służb ratowniczych. Zdaniem autora, integracja służb ratowniczych jest obecnie wyzwaniem dla władz wszystkich szczebli: gminnych, powia-

towych, państwowych. Wszystkie te zagrożenia wiążą się z zastosowaniem nowych procedur i schematów działania wymagających ścisłej i precyzyjnej integracji odnośnych służb. Są tu potrzebne działania formalne, organizacyjne, materialne, personalne. W ramach tzw. studium przypadku przedstawiono istniejące rozwiązania w ramach otoczenia bliższego i dalszego badanego podmiotu.

3. Integracja i współpraca służb ratowniczych na przykładzie Miejskiej Służby Ratowniczej w Kowarach – otoczenie bliższe badanego podmiotu

Przykładowym obszarem funkcjonowania służb ratowniczych na najniższym szczeblu jest gmina Kowary. Instytucją dbającą o bezpieczeństwo obywateli jest Miejska Służba Ratownicza (MSR) w Kowarach. W normalnych warunkach wykonuje ona czynności ratowniczo-gaśnicze, nie zawsze wymagające koordynacji i współpracy z innymi organizacjami. W obliczu zagrożeń i sytuacji kryzysowych niezbędne jest jej współdziałanie z innymi podmiotami. Stanowi to dla autora niniejszego artykułu punkt wyjścia do przedstawienia jej otoczenia bliższego, które tworzą następujące instytucje:

- ochotnicza straż pożarna;
- pogotowie ratunkowe;



Rys. 1. Otoczenie bliższe Miejskiej Służby Ratowniczej w Kowarach

Źródło: opracowanie własne.

- obrona cywilna;
- pion techniczny urzędu miasta;
- policja;
- straż graniczna.

Jednostki te wchodziły w skład Miejskiego Zespołu Reagowania Kryzysowego (rys. 1), który powstał na bazie kadry Miejskiej Służby Ratowniczej i Urzędu Miejskiego w Kowarach [Piepiora 2005, s. 2].

Warto zauważyć, że Ochotnicza Straż Pożarna w Kowarach mieści się w tym samym budynku przy ul. Zamkowej 2A, w którym niezależnie od niej funkcjonuje Miejska Służba Ratownicza wpisana jako osobny podmiot do rejestru sądowego pod numerem 0000210521 [Piepiora 2005, s. 2]. Wynikło to z zamierzonych przekształceń jednostki, które spowodowały zmianę formy zatrudnienia części załogi MSR i wprowadzenie Zarządzeniem nr 70/2004 Burmistrza Miasta Kowary z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Miejskiej Służby Ratowniczej w Kowarach zmienionego schematu organizacyjnego. Strażacy zwolnieni z Miejskiej Służby Ratowniczej obecnie stanowią trzon jednostki operacyjno-technicznej Ochotniczej Straży Pożarnej w Kowarach. Wprowadzenie w życie tych zmian umożliwiło rozpoczęcie czynności ratowniczo-gaśniczych Ochotniczej Straży Pożarnej w Kowarach [Piepiora 2005, s. 1].

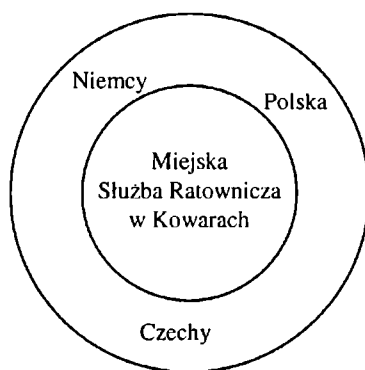
W strażnicy ma również siedzibę placówka (zespół wyjazdowy) Pogotowia Ratunkowego w Kowarach, co znacznie ułatwia współpracę [Juraszak 2004, s. 1]. Pozostałe elementy otoczenia mieszczą się w innych budynkach. Straż graniczna ze względu na integrację Polski z Unią Europejską pełni aktualnie funkcje wspierające działania policji i prowadzi z nią wspólne akcje, np. kontrole drogowe [*Euroregion Nysa...* 2006, s. 1], a także współdziała w sytuacjach kryzysowych z obroną cywilną, miejską służbą ratowniczą, która jest finansowana i zaopatrywana przez pion techniczny urzędu miasta.

4. Integracja i współpraca służb ratowniczych na przykładzie Miejskiej Służby Ratowniczej w Kowarach – otoczenie dalsze

Otoczenie dalsze badanej instytucji autor rozpatruje w aspekcie międzynarodowym, biorąc pod uwagę trzy kraje: Polskę, Czechy i Niemcy. Umotywowane jest to tym, że gmina Kowary, znajdująca się w województwie dolnośląskim, graniczy na południu z Czechami i jest położona stosunkowo niedaleko (86 km) od granicy z Niemcami¹. W przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych wywołanych przez zagrożenia obejmujące większe obszary, np. powodzi [Kaleta 2006, s. 13], konieczna może się okazać koordynacja działań na szczeblach lokalnym, regionalnym, krajowym polskich służb ratowniczych z sąsiadującymi z Polską krajami.

¹Autor wziął pod uwagę odległość na trasie PKS Kowary–Zgorzelec, dane dostępne w Internecie pod adresem: www.pks.jgora.pl z dnia 3.01.2007.

Współpraca i integracja służb ratowniczych w otoczeniu dalszym miejskiej służby ratowniczej odbywa się na podstawie umów o wzajemnej pomocy zawartych pomiędzy Polską a innymi krajami. 10 kwietnia 1997 r. podpisano w Warszawie umowę z Niemcami. Dokument ten wszedł w życie 1 marca 1999 r. [*Skuteczne...* 2005, cz. 4, rozdz. 5.1.1, s. 1]. Przedmiotem umowy (art. 1) jest „udzielanie sobie, w miarę swych możliwości, wzajemnej pomocy na wypadek katastrof i klęsk żywiołowych lub innych wypadków, które powodują poważne straty dla życia i zdrowia ludzi lub dóbr materialnych oraz środowiska naturalnego, a które nie mogą być całkowicie opanowane przy użyciu środków strony zwracającej się o pomoc”.



Rys. 2. Otoczenie dalsze Miejskiej Służby Ratowniczej w Kowarach

Źródło: opracowanie własne.

Warto zauważyć, że na ratyfikację czeka nadal umowa sporządzona w Warszawie w dniu 8 czerwca 2000 r. między Polską a Republiką Czeską [*Skuteczne...* 2005, cz. 4, rozdz. 5.3, s. 1]. Specyficznym i interesującym przełożeniem współdziałania w badanym przedmiocie jest współpraca transgraniczna jednostek z Polski, Czech i Niemiec, która funkcjonuje w ramach euroregionu Nysa (rys. 2). Następowala ona w ramach poszczególnych grup roboczych [Gałęski 1997-2006]².

- straży pożarnej w ramach grupy roboczej V „Ochrona przed katastrofami”;
- pogotowia ratunkowego w ramach grupy roboczej VI „Ochrona zdrowia i opieka socjalna”;
- policji w ramach grupy roboczej XV „Bezpieczeństwo”.

Współpraca jednostek strażackich w ramach ERN rozwijała się pomyślnie już od samego początku jego utworzenia (zob. rys. 2). Po nawiązaniu wzajemnych trójstronnych kontaktów regularnie są organizowane wspólne ćwiczenia w zakresie możliwości udzielenia pomocy lub akcji po drugiej stronie granicy [Gałęski 1997-

² Zob. sprawozdania z roku 2002, s. 13-21.

-2006]³. Dzięki nim w poprzednich latach doszło do realnego współdziałania czeskich, niemieckich i polskich jednostek straży pożarnej podczas pożaru w Zittau, w Hradku nad Nysą oraz przy pożarach porostów leśnych na pograniczu i w innych akcjach ratowniczych. Wzorowa współpraca panowała również podczas usuwania skutków wycieku ropy na rzekach Nysie i Mandawie. Doprowadziła ona również do ochrony mienia ludności oraz środowiska naturalnego [*Współpraca...* 2000, s. 21].

Współpraca pracowników służby zdrowia i opieki społecznej odbywa się na terenie euroregionu Nysa już od wielu lat w ramach wyspecjalizowanej grupy roboczej (zob. rys. 2). Efektem trójstronnych wysiłków jest m.in. opracowanie studium pod tytułem „Stan zdrowia ludności w ERN w związku z zanieczyszczeniem środowiska naturalnego” (1994 r.) [*Współpraca...* 2000, s. 24]. Pracownicy stacji sanitarno(higieniczno)-epidemiologicznych wzajemnie wymieniają informacje o przepisach, kierunkach i charakterze ich działalności [Gałęski 1997-2006]⁴. Istnieje również przygraniczna współpraca w zakresie wzajemnego informowania się w przypadku pojawienia się chorób epidemiologicznych oraz o możliwości zapobiegania im [Gałęski 1997-2006]⁵. Specjaliści w dziedzinie medycyny organizują wspólne niemiecko-czesko-polskie konferencje, podczas których dochodzi do wymiany informacji o podjętych działaniach⁶.

Grupa robocza „Bezpieczeństwo” organizuje seminaria, spotkania, narady z udziałem dwóch – i częściej – trzech stron [Gałęski 1997-2006]⁷. Zajmuje się organizacją konkursów i zawodów dla dzieci i młodzieży. Prowadzi dwu- i trójstronne ćwiczenia w zakresie zagrożeń oraz wymienia informacje o ich stanie [Gałęski 1997-2006]⁸. Tworzy projekty i realizuje własne programy, organizuje lub współorganizuje różne wydarzenia [Gałęski 1997-2006]⁹, aktywizując partnerskie kontakty transgraniczne o zróżnicowanej tematyce (cele szkoleniowe i edukacyjno-popularyzatorskie, oraz integracyjne i poznawcze) [Gałęski 1997-2006]¹⁰, wyjazdy własne i przyjazdy delegacji zagranicznych i krajowych [Gałęski 1997-2006]¹¹.

W roku 2004 w porównaniu z latami poprzednimi zwiększyła się aktywność grup roboczych. Równocześnie w dalszym ciągu trwały poszukiwania formuły zwiększającej ich efektywność. Podjęto kierunek zmierzający do maksymalnego włączenia profesjonalnych, tematycznych podmiotów-instytucji, które stały się koordynatorami działań konkretnych grup w układzie trójstronnym [Gałęski 1997-

³ Zob. sprawozdania z roku 1998, s. 6.

⁴ Zob. sprawozdania z roku 2000, s. 2.

⁵ Zob. sprawozdania z roku 2002, s. 13.

⁶ Zob. sprawozdania z roku 1998, s. 6.

⁷ Zob. sprawozdania z roku 1999, s. 18.

⁸ Zob. sprawozdania z roku 1998, s. 6.

⁹ Zob. sprawozdania z roku 1997, s. 9.

¹⁰ Zob. sprawozdania z roku 2001, s. 14.

¹¹ Zob. sprawozdania z roku 2003, s. 14.

-2006]¹². Ostatecznie ich działalność wpisana została w płaszczyzny współpracy nazwane euroregionalnymi komisjami (E.KOM). Od 20 grudnia 2004 r. strona polska funkcjonuje w tych strukturach poprzez swoich przedstawicieli z grona konwentu. Zgodnie z przyjętym 28 kwietnia 2005 r. regulaminem E.KOM funkcjonują następujące komisje [Gałęski 1997-2006]¹³:

- „Gospodarka” (E.KOM-E);
- „Zasoby ludzkie” (E.KOM-H);
- „Małe projekty” (E.KOM-SF).

Komisje te skupiają grupy robocze, które w strukturze trójstronnej noszą nazwę euroregionalnych ekspertów (EUREX). W pracach EUREX-ów uczestniczą przedstawiciele reprezentujący zarówno grupy robocze Stowarzyszenia Gmin Polskich ERN, jak i stronę czeską i niemiecką. EUREX-y odpowiedzialne za funkcjonowanie służb ratowniczych to „Transgraniczne zarządzanie kryzysowe”, EUREX utworzony z połączenia grup roboczych V i XV, oraz „Zdrowie publiczne” (wcześniej grupa robocza VI). Wspomniane komisje mają za zadanie m.in. koordynację prac EUREX-ów, przy czym za dwa wymienione odpowiada komisja „Zasoby ludzkie”.

5. Koncepcja powszechnego systemu wykrywania i alarmowania

Zaprezentowane przypadki funkcjonowania służb ratowniczych mogą być komponentami tworzącymi pewną całość. Z jednej strony są to poszczególne służby i ich funkcjonowanie na poszczególnych szczeblach, tj. policja oraz odpowiednio straż pożarna i pogotowie ratunkowe na poziomach: gminnym, powiatowym, regionalnym, krajowym. Ich działanie można nazwać standardowym, gdyż wynika ono z formalnych, pionowych zależności występujących w każdym rodzaju jednostek (np. wsparcie gminnych jednostek policji powiatowymi). Z drugiej strony jest to współdziałanie różnych podmiotów, policji, straży pożarnej i pogotowia ratunkowego. Ma ono miejsce na każdym ze szczebli w przypadku zagrożeń i sytuacji kryzysowych, które wymagają interwencji kilku instytucji jednocześnie, włączając w to także inne organizacje z ich otoczenia, np. straż graniczną. Efektem tej współpracy jest powstawanie zespołów reagowania kryzysowego, takich jak ten utworzony w Kowarach.

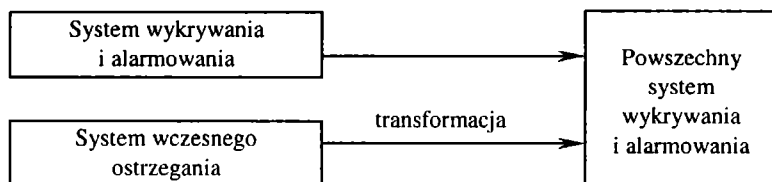
Ostatnim aspektem jest współpraca służb z odpowiadającymi im jednostkami z krajów ościennych, np. w ramach odpowiednich EUREX-ów. Prowadzi ona do międzynarodowej integracji i współpracy zespołów reagowania kryzysowego. Może także stanowić ważny element określonej całości systemowej. W ten sposób jej kompozycja mogłaby zostać ujednolicona i uzupełniona o najwyższy poziom –

¹² Zob. Sprawozdania z roku 2005, s. 3.

¹³ Zob. Sprawozdania z roku 2006, s. 3.

międzynarodowy, koordynowany przez Unię Europejską w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa.

Korzystając z doświadczeń części państw europejskich z zakresu wykrywania zagrożeń i alarmowania o nich w Urzędzie Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności opracowano koncepcję powszechnego systemu wykrywania i alarmowania (rys. 3). Zostanie on utworzony przez przekształcenie istniejącego systemu wykrywania i alarmowania i systemu wczesnego ostrzegania [Skuteczne... 2005, cz. 3, rozdz. 8.3.2, s. 1].

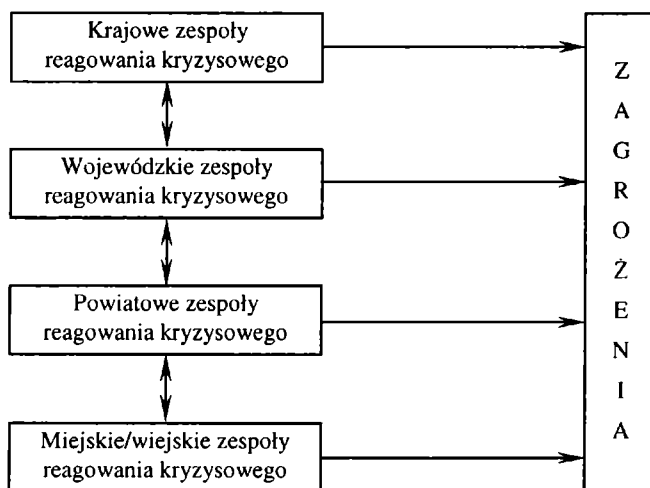


Rys. 3. Transformacja systemu wykrywania i alarmowania i systemu wczesnego ostrzegania w powszechny system wykrywania i alarmowania

Źródło: opracowanie własne.

Według głównych założeń nowy system powinien [Skuteczne... 2005, cz. 3, rozdz. 8.3.2, s. 1]:

- funkcjonować w czasie zarówno pokoju, jak i wojny;
- ściśle współpracować z Siłami Zbrojnymi i NATO;



Rys. 4. Przeciwdziałanie zagrożeniom przez powszechny system wykrywania i alarmowania

Źródło: opracowanie własne.

- spełniać wymagania Unii Europejskiej;
- zapewniać możliwość powszechnego ostrzegania i alarmowania ludności;
- zapewniać wymianę informacji z państwami sąsiednimi oraz wyspecjalizowanymi organizacjami międzynarodowymi;
- zapewniać pozyskiwanie informacji z wszelkich możliwych źródeł;
- wykorzystywać najnowsze rozwiązania techniczne.

Powszechny system wykrywania i alarmowania (rys. 4) będzie funkcjonował w czasie pokoju i wojny, a na czas ćwiczeń i zaistnienia nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska lub podczas podwyższania gotowości obronnej państwa będą powoływane formacje obrony cywilnej. Formacje wykrywania i alarmowania będą tworzone na bazie funkcjonujących w czasie pokoju elementów systemu rozwijanych w razie potrzeby do pełnych struktur organizacyjnych [Skuteczne... 2005, cz. 3, rozdz. 8.3.2, s. 2].

6. Zakończenie

Procesy integracji służb ratowniczych na obszarze euroregionu Nysa, a także w ramach całej Unii Europejskiej prowadzą do powstania powszechnego systemu wykrywania i alarmowania. Jest on odpowiedzią na intensyfikację istniejących zagrożeń, a także na nowe zagrożenia powstające w wyniku globalizacji. System funkcjonuje na wielu szczeblach, więc może reagować na zagrożenia występujące w każdej skali. Na poziomie lokalnym zagrożeniem tym może być np. schwytanie dzikiego zwierzęcia, które uciekło z zoo, na powiatowym mogą nim być pożary, na wojewódzkim – katastrofy komunikacyjne, aż po powódzie mogące dotyczyć całych krajów i terroryzm będący zagrożeniem międzynarodowym.

Dzięki przeciwdziałaniu zagrożeniom wzrasta poziom bezpieczeństwa. Działalność służb ratowniczych przyczynia się do poprawy jakości życia obywateli. Przekłada się to na rozwój gospodarczy nie tylko w skali euroregionu Nysa, lecz także – dzięki globalnej współpracy – także w całej Unii Europejskiej.

Literatura

- Euroregion Nysa, Republiki Czeskiej, Rzeczypospolitej Polskiej. Tworzenie Nowej Historii*, SGP ERN, Jelenia Góra 2006.
- Gałęski M., *Sprawozdania z działalności Grup Roboczych Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Nysa z lat 1996-2005*, SGP ERN, Jelenia Góra 1997-2006.
- Juraszak A., *Protokół z zebrania założycielskiego Ochotniczej Straży Pożarnej w Kowarach*, Kowary, 1.02.2004, uchwała nr 1.
- Kaleta W., *Szła wielka woda*, „Przegląd Obrony Cywilnej” nr 4, Wydawnictwo Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2006.

Piepiora J., *Informacja o funkcjonowaniu Miejskiej Służby Ratowniczej w Kowarach*, Kowary 2005.
Skuteczne ratownictwo. Fachowy poradnik dla służb ratowniczych, red. S. Lipiński, Wydawnictwo
Verlag Dashofer, Warszawa 2005, stan prawny – 27.03.2006.

Współpraca transgraniczna 1991-1999 Republiki Federalnej Niemiec, Republiki Czeskiej, Rzeczypospolitej Polskiej. Tworzenie Nowej Historii, SGP ERN, Jelenia Góra 2000.

FUNCTIONING OF EMERGENCY STAFF IN EUROREGION NYSA IN THE FACE OF THE THREATS AND CRISIS SITUATIONS

Summary

This article describes processes of integration of emergency staff in Euroregion Nysa which are very important in the face of existing threats and more important in case of the new crisis situations. New threats can appear in connection with extending of the European Union. Processes of integration are going on all degrees – from local, through regional, to international. Integration of emergency staff in the close environment (local) and far environment (international) is going to origin the Universal System of Detection and Alarm which works against threats and brings the higher level of security for all citizens.

Zbigniew Piepiora – mgr, doktorant w Katedrze Gospodarki Przestrzennej Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu – Wydział w Jeleniej Górze.