



HODNOTENIE POĽSKÉHO SYSTÉMU KRÍZOVÉHO RIADENIA NA PRÍKLADE OPATRENÍ VYKONANÝCH PO POVODNI V ROKU 2010. ANALÝZA VÝSLEDKOV VÝSKUMU

THE ASSESSMENT OF POLISH CRISIS MANAGEMENT SYSTEM ON THE EXAMPLE OF ACTIONS PERFORMED AFTER THE 2010 FLOOD. THE ANALYSIS OF RESEARCH FINDINGS

Jacek DWORZECKI¹

SUMMARY:

The main aim of the paper is to present social assessment of the efficiency of Polish crisis management system, basing on the performance connected with natural disaster (flood), which took place in southern part of Poland in 2010. The paper introduces particular elements of crisis management system, which currently operates in Poland. Moreover, the notions such as crisis, critical situation and critical infrastructure have been discussed. The research paper includes the analysis of survey conducted by TNS OBOP, concerning the assessment of rescuing actions performed during the 2010 flood. The second part of research paper contains the analysis of data obtained during investigation, which aimed at assessing Polish crisis management system. The implemented research technique was a questionnaire, conducted among three social and professional groups – students, police and fire service officers. The research tool used in the paper was a questionnaire form. The research paper is concluded with information acquired during interviews with three Polish experts on problematic aspects of crisis management.

KEYWORDS: threat, critical situation, flood, critical infrastructure, crisis management.

ÚVOD

Súčasný právny riešenie organizačnej štruktúry systému krízového riadenia v Poľsku je do značnej miery „pozitívnym“ prínosom katastrofálnej povodne v roku 1997, ktorá odhalila organizačný a právny neporiadok v oblasti zaistenia bezpečnosti obyvateľstva v prípade krízových situácií, ktoré nemajú vojnový charakter. V priebehu nasledujúceho desaťročia sa podarilo vypracovať legislatívny balík pre mimoriadne situácie, čo bolo záverečné prijatie zákona o krízovom riadení v apríli 2007.²

Systém krízového riadenia v Poľsku má štvorstupňovú štruktúru (od celoštátnej úrovne na úrovni vlády cez krajskú, okresnú a miestnu úroveň) a platí pravidlo, že ako prvý podnikne opatrenia najnižší orgán, ktorého právomoci postačujú na boj so vzniknutým rizikom podľa jeho rozsahu a postihnutého

územia. Takže nie vždy sú do riešenia krízových situácií zapájané všetky úrovne krízového riadenia.

Hlavným cieľom článku je prezentovať spoločenské hodnotenie efektivity systému krízového riadenia v Poľsku na príklade opatrení vykonaných v roku 2010 v súvislosti so vznikom živeľnej pohromy (povodne) na území južného Poľska. V článku sú opísané jednotlivé časti aktuálne fungujúceho systému krízového riadenia v Poľsku. Výskumnú časť článku tvorí analýza výsledkov výskumu vykonaného TNS OBOP³, ktorý sa zameriaval na hodnotenie záchranných akcií, obyvateľmi Poľska, vykonaných v priebehu povodne v roku 2010. Druhou časťou výskumných činností opísaných v tomto článku je analýza údajov získaných prostredníctvom výskumu zrealizovaného s cieľom ohodnotenia poľského

¹ Dworzecki Jacek, PhD., Regionálne riaditeľstvo polície v Katoviciach (Poľsko), tel. 048514416060, e-mail: jacekdworzecki@o2pl.

² Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. (Dziennik Ustaw z 2007 r. Numer 89, pozycja 590); slovensky: Zákon o krízovom riadení z 26. apríla 2007 (Zbierka zákonov z 2007, číslo 89, odsek 590).

³ TNS OBOP (Ośrodek Badania Opinii Publicznej Sp. z o.o. – Centrum prieskumu verejnej mienky, s.r.o.) – najstaršia inštitúcia zaoberajúca sa prieskumom verejnej mienky v Poľsku, ktorý vznikol vo februári 1958. Spočiatku pôsobil ako Redakcia prieskumu verejnej mienky popri oddelení listov. Dňa 21. decembra 1958 Włodzimierz Sokorski, predseda Radiokomitetu rozhodol o vytvorení centra. Odvtedy existuje ako Centrum prieskumu verejnej mienky.

systému krízového riadenia. Pritom bola použitá výskumná metóda anketa v rámci troch spoločenských a profesijných skupinách: študenti, príslušníci polície a príslušníci štátnej požiarnej stráže. Na záver výskumnej časti článku sú uvedené informácie, ktoré boli získané v priebehu rozhovorov s tromi poľskými expertmi zaoberajúcimi sa problematikou krízového riadenia.

1. SYSTÉM KRÍZOVÉHO RIADENIA V POĽSKU

Systém krízového riadenia je zložitá sústava, ktorej cieľom sú: zaistenie potrebnej úrovne bezpečnosti, účinné opatrenia proti nebezpečenstvám rôzneho druhu v situácii ohrozenia a obnova do pôvodného stavu pomocou dostupných síl a prostriedkov podľa možnosti v čo najkratšom čase, v hraniciach odôvodnených finančných nákladov a v rámci platného právneho systému. Systém krízového riadenia v Poľsku je tvorený verejnou správou

na všetkých úrovniach z titulu platných právnych predpisov, zákonov a vyhlášok. Sú v ňom špecializované jednotky verejného a súkromného sektora. Tieto jednotky majú rôznorodú vnútornú štruktúru, pôsobia v určitom prostredí, sú podsystemami opisovanej sústavy a môžu byť analyzované ako samostatné systémy. Z pohľadu krízového riadenia a zaručenia bezpečnosti pôsobia na seba navzájom a sú previazané rôznymi prepojeniami, čo dodatočne dáva synergetický efekt.

Systém krízového riadenia v Poľsku má viac úrovní a skladá sa z nasledujúcich častí:

- orgánov krízového riadenia;
- posudkovo-poradenských orgánov kompetentných vo veciach iniciovania a koordinácie prijímaných opatrení v oblasti krízového riadenia;
- centier krízového riadenia, ktoré udržiavajú 24-hodinovú pohotovosť pre výkon činností.

Tabuľka 1

Systém krízového riadenia v Poľsku.

PRVKY SYSTÉMU KRÍZOVÉHO RIADENIA			
ADMINISTRATÍVNA ÚROVEŇ	orgány krízového riadenia	expertno-poradenské orgány	centrá krízového riadenia
NÁRODNÁ ÚROVEŇ	vláda, predseda vlády	vládny tím krízového riadenia	vládne bezpečnostné centrum
REZORTNÁ ÚROVEŇ	minister riadiaci vládnu administratívu, vedúci centrálného orgánu	tím krízového riadenia (ministerstva, centrálného úradu)	centrum krízového riadenia (ministerstva, centrálného úradu)
KRAJSKÁ ÚROVEŇ	prednosta kraja	krajský tím krízového riadenia	krajské centrum krízového riadenia
OKRESNÁ ÚROVEŇ	prednosta okresu	okresný tím krízového riadenia	okresné centrum krízového riadenia
OBECNÁ ÚROVEŇ	starosta, primátor	obecný tím krízového riadenia	môžu byť zriadené (nie je to povinné) obecné (mestské) centrá krízového riadenia

Zdroj: Zákon o krízovom riadení v Poľsku z dňa 26. apríla 2007.

2. POĽSKÝ SYSTÉM KRÍZOVÉHO RIADENIA PODĽA NÁZORU EXPERTOV

V rámci výskumných aktivít v období od augusta do októbra roku 2011 boli urobené rozhovory s príslušníkmi uniformovaných zložiek štátnych a samosprávnych orgánov, ktorí sú expertmi v oblasti fungovania systému krízového riadenia v Poľsku. Účastníci rozhovorov zhodne skonštatovali, že poľský

systém krízového riadenia (vrátane reakcie na krízové situácie) má čím ďalej vyššiu účinnosť a vývojovo napreduje správnym smerom. Všetci účastníci rozhovorov, ako vzor správneho postupovania pri zvládnutí vzniknutej krízovej situácie, uviedli príklad efektívne vykonanej záchrannej akcie na mieste železničnej katastrofy v obci Baby

v auguste 2011.⁴ Výskum taktiež ukázal skutočnosť, že na najnižších stupňoch samosprávy (mestá a obce) sa dobre osvedčuje systém reakcie na krízovú situáciu, pretože čas trvania reakcie kompetentných služieb na nebezpečenstvo je skrátený na nutné minimum. Medzi najdôležitejšími aktivitami vedúcimi k zvýšeniu efektívnosti systému krízového riadenia opýtaní uviedli zvýšenie počtu školení na tému krízového riadenia pre predstaviteľov samospráv.

Ďalšou problematikou, na ktorú sa účastníci rozhovorov zamerali je zabezpečenie lepšieho technického a materiálneho vybavenia pre potreby okresných samospráv, tzv. okresných zásob pre prípad prírodnej katastrofy. Opakované prípady krádeží plavidiel a stavebného materiálu zo skladov okresných úradov po celom Poľsku sú podľa názoru opýtaných dôkazom toho, že najlepšou metódou predchádzania takýmto situáciám bude skladovanie okresných zásob v objektoch patriacich armáde, polícii alebo štátnej požiarnej strážii.

Ďalej experti uviedli potrebu zavádzania nových prístupov v oblasti finančného zabezpečenia školenia uniformovaných zložiek v odbore krízového riadenia. V súčasnosti sú školenia na tému reakcie v krízových situáciách pre príslušníkov týchto zložiek organizované podľa finančných možností každého útvaru. V praxi to znamená, že najviac školení absolvujú požiarnici, podstatne menej policajti a veľmi zriedka alebo vôbec mestskí policajti. Tým navrhovaným riešením je vytvorenie tímu na centrálnej úrovni (podriadeného priamo ministrovi vnútra a verejnej správy), ktorý by koordinoval školenia vo všetkých štátnych útvaroch (zároveň by boli do nich zapojené aj

samosprávne orgány – mestské a obecné polície) z oblasti reakcie v krízových situáciách. Tento tím (skladal by sa z delegovaných príslušníkov polície, štátnej požiarnej stráže, mestských a obecných polícií) by disponoval rozpočtom, ktorý by umožnil financovať školenia a vybaviť menované uniformované zložky potrebnou záchranskou technikou. Druhá koncepcia hovorí o pozmenení platného zákona o krízovom riadení, a to zavedením paragrafu, ktorý by hovoril o tom, že každá uniformovaná jednotka pôsobiaca v poľskom systéme reagovania na krízové situácie má povinnosť vyhradiť zo svojho rozpočtu určité percento finančných prostriedkov na školenie a vybavenie záchranskou technikou. Podľa tohto názoru by takéto riešenie predišlo situáciám z minulých rokov, keď sa z dôvodu úspor v jednotlivých útvaroch školenia na tému reakcie v krízových situáciách neorganizovali vôbec. Priamym dôsledkom takéhoto zanedbania bola nesprávna spolupráca príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek na mieste výskytu krízovej situácie. Podľa expertov, činnosť Bezpečnostného centra vlády v oblasti koordinácie školení na tému krízového riadenia je málo efektívna, pretože je ovplyvnená okrem iného spolitizovaním tejto inštitúcie, čoho dôsledkom sú časté personálne zmeny na vedúcich miestach.

K. Tokarz, veliteľ mestskej polície v meste Brzeszcze (čít. Břešče; okres Osvienčim, Malopoľský kraj) upozornil na nedostatky v procese náboru a školenia kandidátov poľských štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek. K. Tokarz poukázal na to, že od príslušníkov sa nevyžaduje aby vedeli plávať. Podľa názoru dopytovaného je táto schopnosť nevyhnutne potrebná počas vykonávania záchranných akcií súvisiacich s prírodnou katastrofou akou je povodeň. Ako príklad K. Tokarz uviedol veľkú povodeň v Poľsku v roku 1997, kedy v mnohých prípadoch príslušníci polície, štátnej požiarnej stráže a mestskej polície sa nepustili do priamej záchrannej akcie (s využitím plavidiel), pretože nevedeli plávať. V súlade so zákonmi o polícii⁵, obecnej a mestskej

⁴ Železničná katastrofa v obci Baby – udalosť, ktorá sa odohrala 12. augusta 2011 približne o 16:15 hod. na železničnej stanici Baby. V dôsledku vykoľajenia sa osobného vlaku na trati Varšava – Katowice zahynuli 2 ľudia a 81 bolo zranených. Vykoľajila sa lokomotíva a štyri vagóny. Príčinou nehody bola priveľká rýchlosť vlaku. Prístroje v lokomotíve pred vykoľajením vlaku zaregistrovali rýchlosť 118 km /hod. na traťovom úseku, kde bola rýchlosť obmedzená na 40 km/ hod. Vďaka skutočne rýchlemu zahájeniu záchrannej akcie sa všetci zranení už po 60-tich minútach dostali do nemocníc. Už po 15 minútach sa na mieste katastrofy objavili príslušníci štátnej požiarnej stráže a pracovníci Leteckej záchrannej pohotovosti (na akcii sa zúčastnilo spolu 347 záchránarov, 6 vrtuľníkov, 47 vozidiel polície, štátnej požiarnej stráže a ďalších zdravotníckych služieb). Za obetavú účasť na záchrannej akcii, minister vnútra a verejnej správy povýšil troch požiarnikov do vyšších hodností.

⁵ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji; slo. Zákon z dňa 6. apríla 1990 o polícii. Čl. 25. 1. Službu v polícii môže vykonávať občan Poľska, ktorý je bezúhonný, netrestaný, svojprávny, s minimálne stredoškolským vzdelaním, ktorý je fyzicky a psychicky schopný vykonávať službu v ozbrojených zložkách a je pripravený podriaďovať sa zvláštnej služobnej disciplíne týchto zložiek.

polícii⁶ a štátnej požiarnej stráži⁷ sa od kandidátov do týchto zložiek nevyžaduje, aby vedeli plávať a títo ani nemajú možnosť sa naučiť plávať v priebehu povinných školení počas služby. Z iniciatívy K. Tokarza a so súhlasom primátora mesta Brzeszcze (ktorý je nadriadený všetkým mestským policajtom v meste a jemu priliehajúcich obciach) boli zavedené dodatočné preverky v plávaní kandidátov na služby v mestskej polícii mesta Brzeszcze.⁸ Táto iniciatíva priniesla to, že počas povodne v máji a júni 2010 mohli byť na záchranné akcie vyslaní všetci príslušníci mestskej polície v Brzeszczach, ktorí pomocou plavidiel (patriacich štátnej požiarnej stráži v Osvienčime) evakovali ľudí vodou uväznených v domoch. K. Tokarz uviedol, že jemu podriadená jednotka (v mestskej polícii v Brzeszczach je 38 pracovných miest pre policajtov) by potrebovala minimálne dva motorové člny. Táto technika by v prípade novej povodne mohla byť okamžite použitá pri záchrannej akcii, čo by skrátilo čas príchodu príslušníkov k osobám uväzneným v zatopených domoch. V súčasnosti K. Tokarz nemá k dispozícii vlastné plavidlá, podobne ako 97% všetkých mestských a obecných polícii v Poľsku. Mestské a obecné polície počas záchranných akcií používajú plavidlá, ktoré patria štátnej požiarnej stráži.

Nedostatočný počet týchto technických prostriedkov ako aj čas potrebný na ich dopravu do zatopených obcí (podľa názoru opýtaného) značne narúšajú fungovanie poľského systému reakcie na krízové situácie.

D. Dymek, riaditeľ Oddelenia bezpečnosti a krízového riadenia krajského úradu v Poznani uviedol, že náplňou činnosti jeho podriadenej organizačnej jednotky je zaistiť prednostovi Veľkopoľského kraja možnosť plniť

⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych; slo. Zákon z dňa 29. augusta 1997 o obecnej polícii. Čl. 24. Obecným policajtom môže byť človek, ktorý: 1) je držiteľom poľského občianstva, 2) dosiahol vek 21 rokov, 3) je svojprávnny, 4) má minimálne stredoškolské vzdelanie, 5) je bezúhonný, 6) je psychicky a fyzicky zdravý, 7) nebol odsúdený právoplatným rozsudkom súdu za úmyselný trestný čin alebo daňový trestný čin, 8) absolvoval základnú vojenskú službu

⁷ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej; slo. Zákon z dňa 24. augusta 1991 o štátnej požiarnej službe. Čl. 28. Službu v štátnej požiarnej službe môže vykonávať občan Poľska, ktorý nebol trestaný za trestný čin alebo daňový trestný čin, ktorý je svojprávnny, má minimálne stredoškolské vzdelanie a je fyzicky aj psychicky spôsobilý vykonávať túto službu.

⁸ Mesto sa nachádza v záplavovom území medzi hlavným tokom rieky Visly (najväčšej rieky v Poľsku) a rieky Sola, ktorá je prvým veľkým pravostranným prítokom Visly.

úlohy v oblastiach krízového riadenia, civilnej obrany, obrany, zdravotníckej záchrannej služby, zabezpečenia hromadných akcií, ochrany pred povodňami, atómového práva a dopravovania nebezpečného tovaru po

cestách a železniciach kraja. Oddelenie realizuje úlohy v kompetenciách prednostu Veľkopoľského kraja, ktorý v regióne zastupuje vládu, je hlavou združenej štátnej správy, plní dozornú funkciu nad orgánmi územnej samosprávy a zároveň je krajským šéfom civilnej obrany. Prednosta kraja nesie zodpovednosť, okrem iného, za pripravenosť verejnej správy na riešenie krízových situácií a tomu je podriadená väčšina aktivít. Zaistenie bezpečnosti občanov je jednou z hlavných úloh štátnej správy a samosprávy a pocit bezpečia je základnou podmienkou pre hospodársky a spoločenský rozvoj. Preto sú záležitosti verejnej bezpečnosti vo Veľkopoľsku považované za prioritné. Veľký dôraz sa zo strany oddelenia kladie na iniciovanie aktivít v oblasti popularizácie zásad bezpečného správania sa občanov v situáciách, kedy dochádza k priamemu ohrozeniu zdravia, života a majetku. Dôležitou skupinou aktivít, ktoré sú organizované a usporadúvané pre predstaviteľov samosprávnych orgánov, sú prípravné školenia tímov krízového riadenia, ktorých úlohou je poskytovanie podpory pri rozhodovaní orgánom verejnej správy vo veciach koordinácie činností počas krízových situácií. Pre tieto aktivity sú pripravované špeciálne plány a postupy činností, vychádzajúce z právnych predpisov, ktoré sú potom reálne overované v priebehu cvičení a tréningov. V oddelení bezpečnosti a krízového vývoja krajského úradu v Poznani bol vypracovaný celý rad počítačových programov, ktoré zlepšujú a podporujú výkon činností v mimoriadnych situáciách. Napríklad databáza šéfa civilnej obrany ARCUS, ktorá graficky zobrazuje situáciu na mapách s modulom simulátora chemického znečistenia podľa normy ATP-45. Vďaka veľkému záujmu partnerov zo samosprávnych orgánov sa tento program využíva vo všetkých obciach a okresoch Veľkopoľského kraja a je neustále zdokonaľovaný. Takéto počítačové programy sú využívané v mnohých krajoch v celom Poľsku. Medzi nedostatkami aktuálne fungujúceho systému krízového riadenia D. Dymek uviedol nedostatočný počet celoštátnych školení pre pracovníkov oddelení bezpečnosti a krízového riadenia krajských úradov v Poľsku. V priebehu posledných troch rokov Centrum bezpečnosti vlády

zorganizovalo každoročne iba jedno školenie pre pracovníkov krajských úradov.

Dr. S. Kozdrowski z Katedry národnej bezpečnosti Pomorskej akadémie v Slupsku upozornil na existenciu dopytu na trhu profesionálneho vzdelávania po kurzoch a vysokoškolskom štúdiu na úrovni prvého stupňa (bakalárske štúdium) v odbore riadenia v krízových situáciách. Opýtaný konštatuje, že ohrozenie zbraňami hromadného ničenia, biologickými a chemickými zbraňami, čiže nebezpečenstvo vyplývajúce z vojny alebo formou terorizmu, sú aktuálne aj v Poľsku. Vychádza zo skutočnosti, že vojaci poľskej armády sa nachádzajú v Iraku a v Afganistane, a partizánske hnutia bojujúce v týchto krajinách sú v kontakte s Al-Kaidou a majú skúsenosti s prípravou teroristických útokov. Dr. S. Kozdrowski pripomenul, že ohrozením tohto druhu sa zaoberá Centrum bezpečnosti vlády, ktoré vyhodnocuje nebezpečné situácie v celom štáte a aplikuje preventívne prostriedky, ktorých cieľom je predchádzať takýmto udalostiam. Udalosti tohto druhu dosahujú globálny rozmer a preto je tento aspekt krízového riadenia mediálne zaujímavejší a venuje sa mu väčšia pozornosť. Menej pozornosti sa venuje fakt, že „krízové riadenie“ predstavujú tiež tímy krízového riadenia, ktoré existujú pri krajských, okresných a obecných úradoch. Krízou je predsa aj únik chemických látok z priemyselných podnikov alebo železničných cisterien, stav povodňového ohrozenia, veľkoplošný požiar ako napríklad ten, ktorý sa vyskytol pred niekoľkými rokmi na území Sliezskeho kraja. Potreba efektívne konajúcej administratívy, toku informácií a organizácia poskytovania pomoci sa ukázali na príklade posledného zemetrasenia na Haiti, kde sa objavili kritické hlasy o organizátoroch pomoci.⁹ Správna príprava ľudí, ktorí budú monitorovať situáciu, budú varovať pred výskytom nebezpečných udalostí, v prípade ohrozenia budú organizovať a koordinovať tok informácií so zámerom uľahčenia poskytovania pomoci v prípade katastrofy; je veľmi dôležitá. Potrebni sú ľudia, ktorí dokážu varovať pred hroziacim nebezpečenstvom, ktorí budú ovládať metódy postupu a dokážu zvládnuť chaos, ak sa vyskytne. Budú vedieť správnym spôsobom riadiť poskytovanie pomoci ako aj záchranárov prichádzajúcich zvonku, ktorí

⁹ Zemetrasenie o sile 7. stupňa Richterovej stupnice, ktorého epicentrum sa nachádzalo vo vzdialenosti cca 16 km od hlavného mesta Haiti Port-au-Prince. Najväčší otras prebehol 12. januára 2010 o 16.25 hod. miestneho času. Zaznamenané bolo množstvo sekundárnych otrasov, z ktorých desať dosahovalo silu 5. stupňa Richterovej stupnice.

nepoznajú terén ani miestne podmienky. Podľa názoru S. Kozdrowského veľmi dôležitým prvkom vzdelávania v odbore krízového riadenia sú profesionálne vzdelávacie laboratória v rámci útvaru, vybavené špecializovanou telekomunikačnou technikou, špeciálnymi počítačovými programami a modernou spojovacou technikou. Školenia príslušníkov, pracovníkov štátnej správy a samosprávy, študentov študijných odborov národnej a vnútornej bezpečnosti sa majú skladať z vytvárania systémov reakcie, vyhodnocovania ohrozenia a informačného toku tak, ako to vyzerá v skutočnosti.

3. NÁZOR OBYVATEĽOV POĽSKA NA SYSTÉM KRÍZOVÉHO RIADENIA NA PRÍKLADE OPATRENÍ PRIJATÝCH PO POVODNI V ROKU 2010

V druhej polovici mája roku 2010 (I. povodňová vlna) a na začiatku júna (II. vlna) Európu zasiahla veľká povodeň, ktorá postihla štáty strednej Európy: Čechy, Slovensko, Poľsko, Maďarsko, Ukrajinu, Rakúsko, Nemecko a Srbsko. Táto povodeň sa radí medzi najväčšie v Poľsku. Kulminácia prívlovej vlny na rieke Visle bola najväčšia za 160 rokov. Úroveň vodnej hladiny Visly na mnohých miestach (napríklad v Krakove) prekročila úroveň zaznamenanú počas povodne tisícročia v roku 1997. Výsledkom intenzívnych dažďových zrážok (14.-18. mája) sa zdvihla hladina vody v povodí horného toku Visly (kraje: Sliezsky, Malopoľský, Podkarpatský). Prívalové vody zaplavili viacero miest: Czechowice Dziedzice, Chełm Śląski, Oświęcim, Brzeszcze-Jawiszowice, Krakov a Sandomierz. Protipovodňové hrádze okolo Visly sa pretrhli v Lubelskom, Podkarpatskom a Mazovskom kraji. Ohrozenie sa vyskytlo aj na rieke Odre. V povodí týchto riek voda na mnohých miestach pretrhla hrádze priamo okolo ich koryt alebo cez ne presakovala. Prvá kulminačná vlna trvala dlho, až niekoľko dní.

V dôsledku ďalších intenzívnych dažďových zrážok (1.-2. júna) došlo k novému prekročeniu kritického stavu vodných hladín v povodí horných tokov Visly a Odry a nastali povodne v južnej časti Malopoľska a Podkarpattia. Voda zaplavila mestá Jaslo, Sandomierz, Tarnobrzeg a niekoľko ďalších miest a obcí v Malopoľskom, Podkarpatskom, Swientokrzyskom a Lubelskom kraji. V Malopoľskom a Podkarpatskom kraji sa objavili ďalšie zosuvy svahov s domami. Voda zaplavila územie v rozlohe približne 554 000 hektárov v 2 157 obciach. Evakuovaných bolo vyše 30 000 ľudí. Na záchranných akciách sa

zúčastnilo vyše 35 000 policajtov, vojakov, požiarnikov, mestských policajtov a ďalších príslušníkov uniformovaných zložiek a dobrovoľníkov. V akcii bola použitá vojenská plávajúca technika a 25 vrtuľníkov (policajných, vojenských a pohraničnej stráže), ktorými boli evakuovaní obyvatelia zaplavených území. Do konca roku 2010 poisťovne zaevidovali približne 270 tisíc nahlásených škôd utrpéných v dôsledku povodne. Ministerstvo vnútra a verejnej správy odhadlo škody zapríčinené povodňami na 3 miliardy eur. Počas povodne zahynulo 25 osôb a niekoľko sto bolo vážne zranených. Pomoc zo strany vlády bola poskytnutá 616 obciam postihnutým povodňami po celom Poľsku.

Poľsko požiadalo o pomoc členské štáty Európskej únie počas povodne, ktorá postihla južné územia krajiny. Na požiadavku poľskej strany dňa 19. mája odpovedali tri pobaltské štáty, ktoré sú združené v programe Balt Flood Combat: Litva, Lotyšsko a Estónsko a prijali rozhodnutie vyslať spoločný záchranný tím na povodňou postihnuté územia v južnom Poľsku.¹⁰ S priamou pomocou prišli aj tímy z Čiech, Slovenska a Dánska. Dňa 25. mája do Poľska dorazila aj pomoc z Ruska (18 vysoko výkonných čerpadiel, 34 lodí a 5 mobilných elektrární). Obyvateľom postihnutým povodňou boli z centrálneho rozpočtu poskytnuté finančné prostriedky vo forme nenávratnej pomoci na obnovu zničeného majetku vo výške od 2 do 25 tisíc eur. Okrem toho vláda vyčlenila na obnovu hrádzí 85 miliónov eur a na protipovodňové akcie približne 50 miliónov eur. Poľský parlament na mimoriadnom zasadnutí dňa 24. júna 2010 prijal zákon o mimoriadnom konaní v súvislosti s odstraňovaním následkov povodní v máji a júni 2010. Zákon zaviedol okrem iného zjednodušenia pri obnovovaní pracovísk, pomoc pre domáce hospodárstva zaplavené vodou a pomoc podnikateľom a zamestnancom zo zaplavených území.

¹⁰ Balt Flood Combat je spoločný projekt estónskej, lotyšskej a litovskej požiarnej stráže v rámci Ministerstva vnútra. Balt Flood Combat pôsobí v rámci akcií síl rýchleho nasadenia Európskej únie, ktoré sú financované Európskym parlamentom a Európskou komisiou do výšky 80% hodnoty projektu, ostatné finančné prostriedky pochádzajú z národných rozpočtov. Cieľom projektu bolo vytvoriť v troch pobaltských krajinách dôveryhodné a efektívne domáce systémy reakcie na povodne. Skupina Balt Flood Combat je vybavená čerpadlami s vysokým výkonom, vežami, požiarnickými autami, elektrickými agregátmi. Môžu byť využité pre poskytnutie okamžitej pomoci v krajinách Európskej únie vo vzdialenosti maximálne 4 000 km od Vilnius.

V zmysle zákona mohli podnikatelia získať príspevok na vyplácanie dávok z Fondu zamestnaneckých dávok a z Fondu práce. Zamestnanci, ktorí sa z dôvodu povodne nedostavili do práce, mali svoju neprítomnosť v práci ospravedlnenú. Zákon poskytol možnosť súkromne hospodáriacim roľníkom a ich rodinným príslušníkom zamestnať sa pri verejných a zásahových prácach. Na základe tohto zákona sa taktiež nezamestnaní mohli zamestnať počas zásahových prác na dobu 12 mesiacov. Počas návštevy území postihnutých povodňou premiér Donald Tusk prehlásil, že vláda pomôže pri rekultivácii zaplavených území, výstavbe nových hrádzí a retenčných vodných nádrží. Oznámil zároveň zahájenie realizácie ambiciózneho projektu protipovodňového zabezpečenia celého horného toku rieky Visly. Podľa neho by sa mal tento projekt dotknúť 5 krajov a do roku 2020 bude Poľsko stáť 4 miliardy eur.

Prieskum vykonaný TNS OBOP týkajúci sa účinnosti aktivít vykonaných štátnymi a samosprávnymi orgánmi ukázal, že polovica obyvateľov Poľska si myslí, že tieto orgány nespĺnili svoje úlohy počas májových a júnových (2010) povodní.¹¹ Podľa prieskumu 52% opýtaných si myslí, že poľské štátne orgány sa neosvedčili počas posledných povodní. Opačný názor vyslovilo 41% opýtaných a 7% sa nedokázalo vyjadriť k tejto otázke. Pri podrobnom hodnotení rôznych činností zo strany štátu súvisiacich s povodňami 64% opýtaných hodnotilo záchranné akcie dobre, 28% zle. Prevažná väčšina opýtaných (73%) zle hodnotila výstavbu protipovodňových zariadení. Len 21% respondentov vyjadrilo spokojnosť s hrádzami vybudovanými štátom. Taktiež odstraňovanie následkov povodní a akcia poskytovania pomoci postihnutým dostali viacej negatívnych (44%) ako pozitívnych (39%) hodnotení. Z prieskumu vyplýva, že 51% respondentov neverí, že v priebehu najbližších dvadsať rokov budú vybudované účinnejšie protipovodňové zabezpečenia. Opačný názor vyjadrilo 37% opýtaných. V hodnotení TNS OBOP sa názor, že štát sa osvedčil počas povodní vyskytuje častejšie v spojení s vyšším vzdelaním účastníkov ankety. Vzdelanejší respondenti si častejšie myslia, že Poľsko sa z toho všetkého poučí.

¹¹ Prieskum OBOP bol realizovaný v dňoch 10.-15. júna 2010 a bola mu podrobená náhodne vybraná reprezentatívna vzorka 1001 obyvateľov z celého Poľska vo veku 15 a viac rokov.

4. SPOLOČENSKÉ HODNOTENIE SYSTÉMU KRÍZOVÉHO RIADENIA V POĽSKU. ANALÝZA VÝSLEDKOV VLASTNÉHO VÝSKUMU

V rámci výskumných prác zameraných na hodnotenie poľského systému krízového riadenia bola vykonaná anketa medzi tromi sociálnymi a profesijnými skupinami: študenti, príslušníci polície a príslušníci štátnej požiarnej stráže. V období od októbra 2010 do mája 2011 sa na anketovom prieskume zúčastnilo 491 študentov niekoľkých štátnych aj

súkromných vysokých škôl (Gliwickiej vysokej školy podnikania, Hornosliezskej pedagogickej vysokej školy v Myslowiciach, Vysokej školy finančnictva a práva v Bielsku-Biala, Vysokej školy verejnej a individuálnej bezpečnosti Apeiron v Krakove, Akadémie Jána Długosza v Czenstochowej, Vysokej školy bezpečnosti v Poznani, Vysokej dôstojníckej školy pozemného vojska vo Wroclawi), ktoré sa nachádzajú na území Dolnosliezskeho, Sliezskeho a Malopoľského kraja. Medzi respondentmi (vekové rozpätie 19 – 54 rokov) sa nerobili rozdiely podľa pohlavia.

Tabuľka 2

Vekové rozloženie skúmaných osôb

	Vekové rozpätie osôb (v rokoch)				
	menej ako 20 rokov	21 – 30	31 – 40	41 – 50	51 a starší
Počet / podiel osôb zúčastnených na ankete (%)	32/ 6,52%	279/ 56,83%	118/ 24,03%	48/ 9,77%	14/ 2,85%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Anketovaná skupina pozitívne hodnotila poľský systém krízového riadenia a v rámci neho pôsobiace uniformované zložky štátu a samospráv. Vysoko bola hodnotená profesionalita štátnej požiarnej stráže a polície ako aj mestských polícii v súvislosti s plnením služobných úloh na mieste katastrofy. Negatívne vyjadrenia sa týkali dobrovoľných

požiarnych stráží, ktorým respondenti vytýkali nedostatok profesionality, nehospodárnosť, nepotizmus a uviedli niekoľko medializovaných prípadov, ktoré poškodili spoločný záujem, ako napríklad: krádeže pohonných hmôt z požiarnických áut, využívanie služobného technického vybavenia na súkromné účely, neorganizovanie pravidelných školení a pod.

Tabuľka 3

Hodnotenie vybraných uniformovaných zložiek pôsobiacich v poľskom systéme krízového riadenia.

Zložky pôsobiacich v poľskom systéme krízového riadenia	nízke hodnotenie	stredné hodnotenie	vysoké hodnotenie	veľmi vysoké hodnotenie
požiarna stráž	4/ 0,81%	13/ 2,64%	131/ 26,69%	343/ 69,86%
polícia	57/ 11,61%	253/ 51,53%	109/ 22,20%	72/ 14,66%
mestská polícia	91/ 18,54%	178/ 36,26%	128/ 26,06%	94/ 19,14%
dobrovoľná požiarna stráž	331/ 67,42%	136/ 27,70%	21/ 4,27%	3/ 0,61%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Respondentom ankety spomedzi príslušníkov uniformovaných zložiek (154 osôb) neboli kladené otázky o hodnotení fungovania systému krízového riadenia v Poľsku, pretože

opytovaní sú zástupcovia orgánov, ktoré sú pilierom tohto systému a odpovede by neboli dôveryhodné. Použila sa anketa obsahujúca otázky, ktoré poskytli možnosť charakterizovať

skúmanú skupinu podľa: doby služby, služobného zaradenia, účasti na záchranných akciách; a bola im položená otázka týkajúca sa nedostatkov vo fungovaní poľského systému krízového riadenia. Medzi respondentmi (vekové rozpätie 21 – 51 rokov) sa nerobili rozdiely podľa pohlavia. Výskumu sa zúčastnili ľudia profesionálne aktívni, ktorý vykonávajú službu v týchto útvaroch: Okresné veliteľstvo polície v Osvienčime (Malopoľský kraj), Okresné veliteľstvo polície v Bieruni, Okresné

veliteľstvo polície v Pszczynie, Mestské veliteľstvo polície v Tychách, Krajské veliteľstvo polície v Katowiciach, Oddelenie prevencie polície v Katowiciach (Sliezsky kraj), Okresné veliteľstvo štátnej požiarnej stráže v Pszczynie (Sliezsky kraj), Okresné veliteľstvo štátnej požiarnej stráže v Osvienčime (Malopoľský kraj), Veliteľstvo mestskej polície v Brzeszczach, Veliteľstvo mestskej polície v Osvienčime (Malopoľský kraj).

Tabuľka 4

Charakteristika skúmanej skupiny príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek.

Doba služby v uniformovanej zložke	max. 5 rokov	6-15	16-20	21-25	26 a viac
	29/ 18,83%	46/ 29,87%	41/ 26,63%	24/ 15,58%	14/ 9,09%
Služobné zaradenie	VEDÚCE		VÝKONNÉ		
	19		135		
Účasť na záchranných akciách, boji s živelnými pohromami v rámci systému krízového riadenia	max. 5 krát	6-10	11-15	16-20	21 a viac
	11/ 7,14%	21/ 13,64%	33/ 21,43%	52/ 33,76%	37/ 24,03%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Ako ukazujú údaje vo vyššie uvedenej tabuľke, na výskume sa zúčastnili príslušníci s veľkými profesionálnymi skúsenosťami (51,3% s dobou služby 16 a viac rokov), ktorí sa zúčastnili mnohých záchranných akcií v rámci poľského systému krízového riadenia.

K najčastejšie opakujúcim sa nedostatkom poľského systému krízového riadenia, na ktorý respondenti upozorňovali v odpovediach na otvorenú otázku patrili:

- (skupina respondentov z radov polície):
 - chýbajúce pravidlá ako aj cvičenia s nimi na vodných plochách;
 - nepostačujúci počet vozidiel s vylepšenými technickými parametrami (terénne vozidlá s náhonom na štyri kolesá),
- (skupina respondentov z radov štátnej požiarnej stráže):
 - veľmi zriedkavo organizované cvičenia zamerané na súčinnosť pri záchranných akciách medzi štátnou požiarou strážou, políciou a mestskou políciou v boji s krízovou situáciou;
 - vyriešenie rastúceho dlhodobého problému nadčasov, ktoré majú odpracované požiarníci počas akcií (na konci roku 2010 to bolo približne 2 milióny nadčasových hodín);
 - chýbajúce lietajúce hasiace zariadenia, ktoré sú zvlášť osožné pri akciách

hasenia lesných požiarov (lesy zaberajú 29% povrchu Poľska);

- na úrovni okresov a krajov sú veľmi malé zásoby materiálu potrebného na boji so živelnými pohromami, napríklad nepostačujúce množstvo vriec s pieskom,
- (skupina respondentov z radov mestskej polície):
 - chýbajúce prostriedky osobnej ochrany, ktoré sa používajú počas záchranných akcií boja so živelnými pohromami (odev – plášte a obuv do dažďa, nehorľavé kombinézy),
 - chýbajúce špecializované záchranné vybavenie (na lezenie, pre plavbu).

Zo záverečného hodnotenia vyplýva konštatovanie, že v odpovediach na anketové otázky príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek pôsobiach v poľskom systéme krízového riadenia boli najväčšie výhrady voči nedostatočnému množstvu špecializovaného vybavenia pre záchranné akcie a nedostatku organizovania cvičení zameraných na tvorenie súčinného postupu medzi týmito zložkami v priebehu akcií boja s krízovými situáciami.

ZÁVER

V reakcii na výsledky výskumov získaných v priebehu práce s expertmi a respondentmi, ktoré sa týkali hodnotenia účinnosti vybraných prvkov systému krízového riadenia v Poľsku musíme skonštatovať, že všeobecné hodnotenie činnosti štátnych a samosprávnych subjektov v oblasti predchádzania a boja s mimoriadnymi situáciami zo strany obyvateľov Poľska je dobré. Napríklad ľudia, ktorí boli postihnutí v dôsledku prírodných katastrof a zúčastnili sa na výskume, zhodne uvádzali, že finančná pomoc od správnych orgánov tak v priebehu opatrení varovného, záchranného a evakuačného charakteru ako aj nenávratná finančná pomoc na obnovu zničeného majetku im boli poskytnuté dostatočne rýchlo. Nespokojnosť účastníci výskumu vyjadrili so situáciami kompetenčných sporov, ktoré nastali medzi samosprávou a štátnou správou v otázke prijatia opatrení na nápravu do pôvodného stavu infraštruktúry, ktorá bola zničená počas katastrofy (po povodni v roku 2010 oprava mostov, spevnenie a rozšírenie protipovodňových hrádzí a pod.).

Výsledky výskumu realizovaného so skupinou respondentov reprezentujúcich štátne a samosprávne uniformované útvary ukázali na nedostatok špecializovanej záchrannárskej techniky a na nízky počet spoločných školení

týchto útvarov. Potrebne je tiež uviesť, že podľa názoru predstaviteľov jednotiek územnej samosprávy, ktorí sa zúčastnili výskumu (pracovníci Krajského úradu v Katoviciach) najväčšie problémy v priebehu vykonávania opatrení v rámci krízových situácií v Poľsku vyplývajú zo zlého toku informácií medzi jednotkami samosprávy a štátnej správy.

Berúc do úvahy prácu vykonanú pod vedením šéfa civilnej obrany štátu na novej koncepcii ochrany obyvateľstva v Poľsku sa dá predpokladať, že zavádzanie opatrení v tejto oblasti bude založené na konkrétnych úlohách jednotlivých druhov územnej samosprávy. Vzniknú tak dva vzájomne sa dopĺňajúce systémy: výrazne centralizovaný štátno-samosprávny systém krízového riadenia a decentralizovaný samosprávny systém ochrany obyvateľstva.

Systém krízového riadenia v Poľsku sa neustále vyvíja, pričom sa prispôbuje aktuálnym potrebám občanov Poľska a požiadavkám vyplývajúcim so smerníc Európskej únie. Je to zložitý proces, do ktorého boli vložené značné osobné, materiálne-technické a finančné náklady. Úspešné zavedenie jednotného a účinného systému reakcie na krízové situácie je nevyhnutnou podmienkou pre bezpečnú a perspektívnu existenciu obyvateľov Poľska.

LITERATÚRA

- [1] BUZALKA, J., Krízový manažment vo verejnej správe, Bratislava 2008, vyd. Akadémia Policajného zboru, ISBN: 978-80-8054-440-9.;
- [2] SIENKIEWICZ-MAŁYJUREK, K., KRYNOJEWSKI, F.R., Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej, Warszawa 2010, vyd. Difin, ISBN: 978-83-7641-318-1;
- [3] Zarządzanie kryzysowe w Polsce, (Red.) JABŁONOWSKI, M., SMOLAK, R., Pułtusk 2007, vyd. AKADEMIA HUMANISTYCZNA, ISBN: 978-83-7549-010-7.

NAJDÔLEŽITEJŠIE PRÁVNE PREDPISY A ĎALŠIE NORMY

- [1] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dziennik Ustaw z 1990 r. Numer 30, pozycja 179); slo. Zákon z dňa 6. apríla 1990 o polícii (Zbierka zákonov z 1990, číslo 30, odsek 179).
- [2] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dziennik Ustaw z 1991 r. Numer 88, pozycja 400); slo. Zákon z dňa 24. augusta 1991 o štátnej požiarnej službe (Zbierka zákonov z 1991, číslo 88, odsek 400).
- [3] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dziennik Ustaw z 1997 r. Numer 123, pozycja 779); slo. Zákon z dňa 29. augusta 1997 o obecnej polícii (Zbierka zákonov z 1997, číslo 123, odsek 779).
- [4] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dziennik Ustaw z 2002 r. Numer 62, pozycja 558); slo. Zákon z 18. apríla 2002 o stave živelnej pohromy (Zbierka zákonov z 2002, číslo 62, odsek 558).
- [5] Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. (Dziennik Ustaw z 2007 r. Numer 89, pozycja 590); slo. Zákon o krízovom riadení z 26. apríla 2007 (Zbierka zákonov z 2007, číslo 89, odsek 590).

INÉ ZDROJE

- [1] Rozhovor s K. Tokarzem, veliteľom mestskej polície v meste Brzeszcze (Malopoľský kraj), zástupcom šéfa civilnej ochrany mesta Brzeszcze [získané 06.05. 2011. r.].
- [2] Rozhovor s D. Dymkom z krajského úradu v Poznani [získaný 14.10.2011. r.].
- [3] Rozhovor s S. Kozdrowskom z Katedry národnej bezpečnosti Pomorskej akadémie [získaný v Slupsku 18.10.2011].