

# RCB

Rządowe Centrum  
Bezpieczeństwa

## CENTRUM OPERACYJNO-ANALITYCZNE

# BIULETYN

KWARTALNY

<b>III FORUM ANALITYCZNE RZĄDOWEGO CENTRUM BEZPIECZEŃSTWA</b>	<b>3</b>
<b>BEZPIECZEŃSTWO KRAJOWEGO SYSTEMU ELEKTROENERGETYCZNEGO JEST DLA NAS NAJWAŻNIEJSZE. ROZMOWA Z HENRYKIEM MAJCHRZAKIEM, PREZESEM ZARZĄDU PSE SA</b>	<b>5</b>
<b>AKTUALIZACJA NARODOWEGO PROGRAMU OCHRONY INFRASTRUKTURY KRYTYCZNEJ</b>	<b>8</b>
<b>ZDOLNOŚĆ ZARZĄDZANIA RYZYKIEM</b>	<b>10</b>
<b>POLITYKA MIGRACYJNA UNII EUROPEJSKIEJ – NOWE WYZWANIA</b>	<b>12</b>
<b>POMOC HUMANITARNA DLA NEPALU – RELACJA</b>	<b>15</b>
<b>REAGOWANIE NA ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z UŻYCIEM BEZZAŁOGOWYCH STATKÓW POWIETRZNYCH</b>	<b>19</b>

**Zespół redakcyjny****Biuletynu kwartalnego Rządowego Centrum Bezpieczeństwa:***Martyna Olejnik**Anna Zasadzińska-Baraniewska***Recenzenci:***Krzysztof Malesa – Zastępca Dyrektora RCB**Grzegorz Świszcz – Szef Centrum Operacyjno-Analitycznego RCB*

## III Forum Analityczne Rządowego Centrum Bezpieczeństwa

**Anna Zasadzińska-Baraniewska**  
Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

*18 czerwca br. w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa odbyło się III Forum Analityczne, cykliczne spotkanie służące wymianie doświadczeń z zakresu szeroko pojętej analizy środowiska, bezpieczeństwa i potencjalnych zagrożeń w zmieniających się warunkach globalnych. Wśród prelegentów i zaproszonych gości znaleźli się przedstawiciele ministerstw, urzędów centralnych, służb, sił zbrojnych, spółek skarbu państwa, biznesu i ośrodków analitycznych.*

Problematyka III Forum Analitycznego koncentrowała się na trzech zagadnieniach: nowych narzędziach i kanałach przekazywania informacji w sytuacjach kryzysowych, polityce migracyjnej Unii Europejskiej oraz rozwiązaniach i dobrych praktykach z zakresu zapewnienia ciągłości działania i współzależności systemów informatycznych.



W pierwszym panelu tematycznym, zatytułowanym Komunikacja w sytuacjach kryzysowych – nowe sytuacje – nowe narzędzia, specjaliści z zakresu komunikowania kryzysowego Rządowego Centrum Bezpieczeństwa przedstawili doświadczenia Centrum z nawiązanej przed kilkoma miesiącami współpracy ze Spółeczną Krajową Siecią Ratunkową (SKSR). Współdziałanie między RCB a SKSR dotyczy przekazywania przez CB-Radio, czyli radiostacje pasma obywatelskiego pracujące w zakresie od 26,960 MHz do 27,410 MHz, ostrzeżeń i informacji dla społeczeństwa o występujących zagrożeniach i istotnych utrudnieniach. Jest to dla RCB nowy kanał przekazywania doraźnych informacji do obywateli, sprawdzający się głównie w przypadkach nagłych utrudnień komunikacyjnych lub zjawisk

atmosferycznych mających wpływ na warunki drogowe, ale stwarzający także rozległe możliwości komunikowania w innych sytuacjach. Również wykorzystywany od niedawna przez RCB Twitter okazał się nośnym i skutecznym sposobem przekazywania informacji o potencjalnych lub faktycznych zagrożeniach, ale także efektywnym narzędziem przeciwdziałania dezinformacji, o którą w zarządzaniu kryzysowym nietrudno.

Inny aspekt przekazywania informacji w sytuacjach zagrożenia pokazują dwa systemy omówione na Forum przez przedstawicieli Rządowego Centrum Bezpieczeństwa oraz Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. RCB, MAiC i Podlaski Urząd Wojewódzki – na mocy podpisanego w czerwcu porozumienia – wdrażają Centralną Aplikację Raportującą (CAR) umożliwiającą przesyłanie raportów doraźnych, sytuacyjnych i dobowych między jednostkami systemu zarządzania kryzysowego począwszy od szczebla gminy aż do poziomu centralnego. Zasady raportowania, którego narzędziem informatycznym jest CAR, określa Procedura obiegu informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego, stanowiąca załącznik do aktualizowanego właśnie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (KPZK). Z kolei Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji we współpracy z Telewizją Polską i przy merytorycznym wsparciu RCB realizuje projekt Regionalny System Ostrzegania (RSO), którego cele i zakres funkcjonowania został przedstawiony uczestnikom Forum przez prelegenta z MAiC. RSO to usługa, która umożliwia powiadomianie obywateli o lokalnych zagrożeniach poprzez komunikaty i ostrzeżenia publikowane na stronach internetowych urzędów wojewódzkich

oraz w naziemnej telewizji cyfrowej, a także dostępne w bezpłatnej aplikacji na telefon. Poprzez RSO rozpowszechniane są także poradniki postępowania w sytuacjach kryzysowych.

W trakcie drugiego panelu dyskusyjnego w centrum zainteresowania znalazły się kwestie o znaczeniu europejskim i globalnym – problemy presji migracyjnej z krajów Afryki północnej i Bliskiego Wschodu w kontekście rozwiązań proponowanych przez Komisję Europejską. Wyzwania związane z masowym napływem imigrantów do krajów Unii Europejskiej i konieczność wypracowania mechanizmów reagowania na tę sytuację są w ostatnich miesiącach jednym z najbardziej palących problemów polityki europejskiej. Chodzi o jak najsprawniejsze zaakceptowanie w drodze konsensusu praktycznych rozwiązań możliwych do zastosowania przez wszystkie państwa członkowskie. Polskie stanowisko wobec działań planowanych na szczelbu unijnym przedstawili eksperci z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz Urzędu do spraw Cudzoziemców.

Trzeci blok tematyczny Forum Analitycznego obejmował zagadnienia związane z zapewnieniem ciągłości działania i zagrożeniami wynikającymi ze współzależności systemów informatycznych. Przedstawiciel RCB omówił potencjalne ryzyka związane z postępującą rozbudową współzależności systemów zapewniających dostarczanie usług lub

umożliwiających przebieg procesów mających krytyczne znaczenie dla bezpieczeństwa funkcjonowania państwa i jego obywateli. Reprezentant Forum Technologii Bankowych Związku Banków Polskich przedstawił analizę wpływu na działalność Business Impact Analysis (BIA), czyli proces analizy funkcji biznesowych pozwalający określić, jaki wpływ na działalność organizacji miałyby ich ewentualne poważne zakłócenie lub przerwanie. BIA jest kluczowym elementem efektywnego zarządzania ciągłością działania rozumianego jako zbiór usystematyzowanych przedsięwzięć podejmowanych przez organizację w celu zapewnienia klientom i kontrahentom dostępu do usług i produktów w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Z kolei ekspert reprezentujący Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA (PSE SA) skoncentrował się na praktycznych aspektach zapewnienia ciągłości działania na przykładzie funkcjonowania PSE SA będącego Operatorem Sieci Przesyłowej. Jako kluczowe elementy skutecznego systemu zarządzania ciągłością działania wskazał identyfikację krytycznych procesów biznesowych i powiązanie ich z usługami krytycznymi, a także określenie maksymalnego dopuszczalnego czasu przerwania procesu, minimalnego poziomu jego odtworzenia oraz czasu, po którym powinno nastąpić wznowienie procesu w normalnym trybie.

## KOMENTARZ

*Celem III Forum Analitycznego, podobnie jak wcześniejszych spotkań tego typu organizowanych przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, było zacieśnianie współpracy w obszarze rozpoznania i analizy zagrożeń postrzeganych interdyscyplinarnie i wielowymiarowo. W zgodnej ocenie uczestników reprezentujących sektor administracji, instytucje badawcze, przedsiębiorstwa i biznes, współdziałanie w zakresie wymiany doświadczeń i dobrych praktyk a także wdrażania rozwiązań usprawniających obieg informacji służy doskonaleniu systemu zarządzania kryzysowego, rozumianego jako zespół przedsięwzięć zapobiegających sytuacjom kryzysowym lub minimalizujących ich różnorodne negatywne skutki.*

# Bezpieczeństwo krajowego systemu elektroenergetycznego jest dla nas najważniejsze. Rozmowa z Henrykiem Majchrzakiem, prezesem Zarządu Polskich Sieci Elektroenergetycznych SA

**Anna Zasadzińska-Baraniewska**  
Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

*Spółka Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA (PSE SA) jako Operator Systemu Przesyłowego (OSP) odpowiada za zapewnienie niezawodnej i efektywnej pracy krajowego systemu elektroenergetycznego (KSE), co stanowi jeden z najważniejszych elementów funkcjonowania współczesnej gospodarki. W zakresie swoich obowiązków ustawowych PSE SA odpowiada za przesyłanie energii elektrycznej, bilansowanie systemu elektroenergetycznego oraz utrzymanie i rozwój infrastruktury sieciowej wraz z połączeniami transgranicznymi. Na temat oceny stanu bezpieczeństwa systemu, a także o potencjalnych zagrożeniach i kluczowych inwestycjach prowadzonych i planowanych przez spółkę rozmawiamy z Henrykiem Majchrakiem, prezesem Zarządu PSE SA.*



## **Jak ocenia pan aktualny stan krajowego systemu elektroenergetycznego, zarówno jeśli chodzi o elektrownie jak i sieć przesyłową oraz dystrybucyjną?**

PSE stały się właścicielem majątku przesyłowego z początkiem 2008 r. Od tego czasu realizowane są systematyczne modernizacje linii przesyłowych, szczególnie najstarszych linii 220 kV, poprawiające ich stan techniczny. Dzięki przedsięwzięciom modernizacyjnym, wykonywanym sukcesywnie remontom i prawidłowo prowadzonej eksploatacji, linie przesyłowe są w dobrym stanie technicznym, gwarantującym bezpieczną pracę KSE. Wymiernym efektem tych działań jest m.in. ciągłość zasilania odbiorców – praktycznie nie są odnotowywane

przypadki wstrzymywania dostaw energii elektrycznej do odbiorców z przyczyn leżących po stronie PSE.

Stan techniczny zarządzanej przez PSE SA sieci przesyłowej (najwyższych napięć – 400 kV i 220 kV) nie odbiega od stanu technicznego infrastruktury przesyłowej występującej w innych krajach zachodnio-europejskich. Podobnie, średni wiek infrastruktury przesyłowej w Polsce i innych krajach europejskich nie różni się zasadniczo, a z wykonanych analiz wynika, że większość obiektów może być eksploatowana bezpiecznie jeszcze przez kilkanaście a nawet kilkadziesiąt lat. Dotyczy to zarówno urządzeń – transformatorów czy innego rodzaju aparatury zainstalowanej w stacjach elektroenergetycznych – jak i linii przesyłowych.

Potwierdzeniem są wskaźniki dyspozycyjności liczone dla linii przesyłowych, transformatorów oraz urządzeń zabezpieczających, charakteryzujące niezawodność pracy sieci przesyłowej. Wskaźniki te dla polskiej sieci przesyłowej kształtują się stale w przedziale 98-100% i są jednymi z najwyższych osiąganych w Europie.

## **Który z komponentów systemu stanowi potencjalnie „najsłabsze ogniwo” z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju (awarie, uszkodzenia, przerwy w dostawach)?**

PSE są odpowiedzialne za bezpieczeństwo pracy całego krajowego systemu elektroenergetycznego zarówno dziś, jak i w przyszłości. Dlatego poprzez cykliczne analizy sieciowe i bilansowe, w których uwzględniane są najbardziej aktualne założenia prognostyczne dotyczące przyrostu zapotrzebowania na moc oraz zmian w strukturze wytwarzania źródeł krajowych, z dużym wyprzedzeniem identyfikujemy potencjalne zagrożenia. Wyniki tych analiz znajdują odzwierciedlenie w Planie Rozwoju Sieci Przesyłowej uzgadnianym z Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki, w którym umieszczane są wymagane inwestycje sieciowe.

Jednym z naszych celów strategicznych, podobnie, jak w innych krajach europejskich, jest sukcesywne zastępowanie istniejących linii 220 kV liniami 400 kV, charakteryzującymi się większą zdolnością przesyłową dużych mocy i mniejszymi stratami. Mamy też szeroki program wymiany najbardziej wyeksploatowanych transformatorów oraz dostawiania nowych jednostek w istniejących stacjach, co znacząco poprawi pewność zasilania spółek dystrybucyjnych z sieci przesyłowej.

Z kolei w przypadku sieci dystrybucyjnej, na zmniejszenie występujących w niej awarii, czy przerw w dostawach, wpłynie szeroki plan inwestycyjny realizowany przez spółki dystrybucyjne. Im bardziej nowoczesna i niezawodna infrastruktura, tym większa pewność zasilania.

## **W kwietniu bieżącego roku w wywiadzie udzielonym portalowi WNP.pl powiedział Pan, że już w 2015 r. mogą wystąpić okresowe trudności w zapewnieniu wymaganej nadwyżki mocy, a największe problemy tego typu mogą dotyczyć września 2016 r. Czym podyktowana jest taka ocena i czy pozostaje ona aktualna?**

Analizy prognoz zapotrzebowania wykazały, że poczynając od roku 2015, mogą występować okresy, w których OSP będzie miał trudności w zapewnieniu wymaganej nadwyżki mocy. Wynika

to z tego, że wycofywane stare i wyeksploatowane jednostki wytwórcze nie są w wystarczającym stopniu zastępowane nowymi. Jak pokazują prognozy, największe trudności mogą wystąpić we wrześniu 2016 r. Sytuacja ta będzie miała jednak charakter przejściowy, bowiem wśród najbardziej zaawansowanych z obecnie realizowanych projektów, na przełomie roku 2015 i 2016 uruchomione zostaną budowane obecnie dwa nowe bloki gazowo-parowe: w Stalowej Woli o mocy 467 MW oraz we Włocławku o mocy 473 MW. Dodatkowo do końca 2019 r. przewidywane jest oddanie do eksploatacji nowych dużych systemowych jednostek wytwórczych o łącznej mocy blisko 4900 MW, w skład których wejdzie blok w Kozienicach i Jaworznie, dwa bloki w elektrowni Opole, blok w elektrowni Płock oraz blok w elektrowni Turów.

Jeszcze cztery lata temu istniała duża niepewność co do terminów uruchamiania nowych bloków węglowych, a z drugiej strony deklarowano konieczność wycofania z eksploatacji w perspektywie roku 2016 bloków nie spełniających wymogów środowiskowych wprowadzanych dyrektywą IED<sup>1</sup>. Ewidentnie było widać, że zabraknie nam około 4 tys. MW mocy. Dziś, jak już wspominałem, największe inwestycje są w trakcie realizacji. Podjęliśmy też jako operator szereg działań dla poprawy krajowego bilansu mocy. Prowadzimy przetargi na interwencyjną redukcję zapotrzebowania na polecenie operatora, czyli tzw. „negawaty”. Pozyskaliśmy także tzw. interwencyjną rezerwę zimną, co pozwoli na utrzymanie w gotowości bloków o łącznej mocy 830 MW. Za chwilę może okazać się, że przybędzie nam też 800 MW ze źródeł prosumenckich, które otrzymały wsparcie w ustawie o OZE. Nie wspominając już o toczących się pracach nad magazynowaniem energii, które pomogą ustabilizować system rozchwiany obecnie przez niestabilne źródła odnawialne. Przewidywanie kształtu Krajowego Systemu Elektroenergetycznego w perspektywie bardziej odległej niż 10 lat jest zadaniem niezwykle trudnym. Dlatego nie tylko na bieżąco analizujemy rynek i możliwe scenariusze jego rozwoju oraz aktywnie uczestniczymy w pracach legislacyjnych i regulacyjnych, ale podejmujemy także działania, które pozwolą nam na szybkie reagowanie

<sup>1</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r., w sprawie emisji przemysłowych - IED, (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola).

w sytuacjach niekorzystnych dla zbilansowania systemu. Przygotowujemy się również do wyprowadzenia mocy dla elektrowni jądrowej w zakładanym terminie. Bezpieczeństwo KSE jest dla nas najważniejsze.

### **Jakie inwestycje (realizowane i planowane) uważa Pan za kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju?**

Wszystkie nasze inwestycje są ważne. Oczywiście część z nich ma wymiar lokalny, zmierzający do poprawy bezpieczeństwa energetycznego kraju, a część bardziej globalny, jak np. rozwój połączeń transgranicznych.

W Planie Inwestycji Rzeczowych PSE na 2015 r. nakłady inwestycyjne zostały określone na rekordowym w historii Spółki poziomie – 1,1 mld zł. Prawie 85% planowanych nakładów wiąże się z budową oraz rozbudową stacji i linii elektroenergetycznych. Znaczna część tej kwoty, stanowiąca ponad 50% łącznych nakładów inwestycyjnych zostanie przeznaczona na realizację projektu połączenia elektroenergetycznego Polska – Litwa, bowiem w tym roku działania inwestycyjne prowadzone przez PSE będą się koncentrować przede wszystkim na zakończeniu realizacji zadań inwestycyjnych wchodzących w skład tego Projektu.

PSE podejmują również intensywne działania na rzecz wzmocnienia KSE w celu zwiększenia możliwości przesyłowych połączeń transgranicznych na naszej granicy południowo-zachodniej, przede wszystkim poprzez następujące inwestycje w sieci przesyłowej:

- do końca 2015 r. – instalacja przesuwników fazowych w stacji Mikułowa umożliwiająca kontrolę transgranicznych przepływów energii na połączeniach z Niemcami. Ta inwestycja

realizowana przez PSE, wraz z instalacją przez niemieckiego operatora 50Hertz przesuwników w stacji elektroenergetycznej Vierraden (październik 2017 r.) powinny umożliwić przyrost sumarycznych zdolności wymiany mocy na granicach Polski z systemami niemieckim, czeskim i słowackim;

- do końca 2020 r. – rozbudowa systemu przesyłowego w zachodniej części kraju (linie 400 kV Krajnik – Baczyzna, Baczyzna – Plewiska, Mikułowa – Czarna – Pasikurowice i Mikułowa – Świebodzice) zapewniająca poprawę bezpieczeństwa zasilania w energię możliwości wyprowadzenia mocy z istniejących oraz planowanych źródeł wytwórczych.

Inwestycje te pozwolą na osiągnięcie łącznie 2000 MW zdolności importowych i 2500 MW w kierunku eksportu.

### **Na koniec pytanie, które najczęściej chyba pojawia się w mediach w odniesieniu do krajowego systemu elektroenergetycznego – czy Polsce grozi blackout? Czy można się na ten rodzaj zagrożenia przygotować i czy można mu zapobiec?**

Oczywiście nikt, w żadnym systemie, nie może zagwarantować w 100%, że nie wystąpi blackout. Może być on wynikiem na przykład niezwykle rzadko występujących zjawisk atmosferycznych. My możemy zagwarantować, że blackout nie wystąpi z powodu zaniedbań w prowadzeniu krajowego systemu elektroenergetycznego. Jak już wspomniałem PSE prowadzi szeroki program inwestycyjny mający na celu rozbudowę i modernizację sieci przesyłowej oraz podejmuje działania dla zapewnienia pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną.

# Aktualizacja Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej

**Maciej Pyznar**

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej (NPOIK) został przyjęty 26 marca 2013 r. przez Radę Ministrów. Jego celem jest stworzenie warunków do poprawy bezpieczeństwa Infrastruktury Krytycznej (IK) w Polsce. W Programie zaproponowane zostało nowatorskie w naszym kraju – bezsankcyjne podejście do ochrony IK. Zakłada ono współpracę, współodpowiedzialność i wzajemne zaufanie przedsiębiorców – właścicieli IK oraz administracji publicznej. Dokument został przygotowany w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa.

Aby sprostać wymaganiom ustawowym NPOIK został podzielony na części.

**Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej** – dokument główny, w którym można znaleźć m.in.:

- priorytety i zasady NPOIK;
- opis sposobu identyfikacji IK oraz rodzajów jej ochrony;
- adresatów Programu;
- organy i podmioty uczestniczące w realizacji Programu, ich role i odpowiedzialność;
- elementy oceny ryzyka;
- opis sposobu współpracy między sektorem publicznym i prywatnym w ochronie IK na poziomach strategicznym i operacyjnym;
- wdrożenie i ocena skuteczności Programu.

**Załącznik 1 – charakterystyka systemów infrastruktury krytycznej**, w którym znalazły się opisy każdego z systemów, z wykorzystaniem dostępnych danych statystycznych i informacji pokazujących jego rozległość oraz ogólne znaczenie dla bezpieczeństwa obywateli.

**Załącznik 2 – Standardy służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania infrastruktury krytycznej – dobre praktyki i rekomendacje**, w którym przedstawione zostały konkretne sposoby w jaki można podnieść bezpieczeństwo obiektu, z podziałem na poszczególne rodzaje ochrony.

**Załącznik 3 – kryteria pozwalające wyodrębnić obiekty, instalacje, urządzenia i usługi wchodzące w skład systemów infrastruktury krytycznej**, w którym znalazły się progi parametrów, których spełnienie może spowodować zaliczenie danego obiektu do infrastruktury krytycznej – z podziałem na kryteria systemowe i przekrojowe.

Trwa proces aktualizacji NPOIK, który – zgodnie z zapisami ustawowymi – dokonywany jest nie rzadziej niż raz na dwa lata. Projekt nowej wersji dokumentu został wysłany do konsultacji uczestnikom Programu. Widoczną zmianą jest brak dotychczasowego załącznika nr 1 – *Charakterystyka systemów infrastruktury krytycznej*. Przepisy prawa nie wymieniały wśród obowiązkowych elementów NPOIK charakterystyki systemów IK. Umieszczona została ona jedynie w celu pokazania jak skomplikowane są systemy IK, jak wiele podmiotów jest ich częścią i jaki wpływ mają one na nasze życie. Uznaliśmy, że załącznik spełnił postawiony przed nim cel i nie ma konieczności pokazywania budowy systemów IK i przekonywania o ich znaczeniu dla państwa po raz kolejny<sup>2</sup>.

Jeśli chodzi o pozostałe zmiany to nie są one rewolucyjne, a wynikają przede wszystkim z doświadczeń związanych z realizacją Programu.

<sup>2</sup> Co ciekawe był to najczęściej ściągany z naszej strony internetowej element NPOIK. Wynikało to zapewne z nagromadzenia w jednym miejscu interesujących danych statystycznych. Źródła wszystkich zgromadzonych w tym załączniku informacji zostały wskazane, sądzimy więc, że zainteresowani najnowszymi zmianami będą w stanie łatwo dotrzeć do właściwych dokumentów.



Założenia NPOIK nie uległy zmianie. W dalszym ciągu głównymi zasadami Programu są:

- **współodpowiedzialność** – rozumiana jest jako wspólne (zbiorowe) dążenie do poprawy bezpieczeństwa IK wynikające ze świadomości jej znaczenia dla funkcjonowania zarówno organów administracji publicznej, jak i operatorów IK, społeczeństwa, gospodarki i państwa. Ochrona infrastruktury krytycznej leży bowiem w interesie zarówno jej operatorów, jak i odpowiedzialnej za funkcjonowanie państwa administracji;
- **współpraca** – oznacza wykonywanie razem przez uczestników ochrony IK określonych, zbieżnych i wzajemnie uzupełniających się zadań dla osiągnięcia wspólnego celu, który wynika z zasady współodpowiedzialności. Współpraca jest niezbędna w przypadku chęci uniknięcia powielania działań i ponoszonych kosztów oraz efektywniejszego wykorzystania posiadanych sił i środków;
- **zaufanie** – rozumiane jako przekonanie, że motywacją działania uczestników ochrony IK (dotyczy to w szczególności administracji i operatorów IK) jest dążenie do wspólnego celu – poprawy bezpieczeństwa IK i RP. Osiągnięcie tego celu będzie zatem korzystne dla wszystkich zainteresowanych stron, w tym przede wszystkim społeczeństwa. Zaufanie jest niezbędne do osiągnięcia celów Programu.

Nie zmienili się również adresaci NPOIK. W dokumencie głównym staraliśmy się jeszcze lepiej wyjaśnić i wypuklić rolę ministrów odpowiedzialnych za systemy IK. Żeby oddać charakter tej roli zmieniliśmy dotychczas używany termin „gospodarz” na „koordynator”. Zmianie uległy również priorytety na ten dwuletni cykl. Aby podkreślić rolę i znaczenie współpracy wskazaliśmy RCB jako punkt kontaktu w sprawach IK. Dotyczy to w szczególności informacji o zagrożeniach. Pozwoli to, naszym zdaniem, na lepszą koordynację przepływu informacji między zainteresowanymi stronami. Opisane zostały także konkretne planowane działania na najbliższy dwuletni cykl w obszarach: organizacyjno-prawnym, technicznym oraz edukacyjno-szkoleniowym. Doświadczenie w dotychczasowej realizacji Programu pokazało, że największy wpływ na skuteczność

ochrony obiektów IK mają kompetencje personelu, zarówno tego bezpośrednio obsługującego obiekty jak i zarządzającego nimi. Dlatego w aktualizacji zdecydowaliśmy się na dalsze ich podnoszenie. Efektem tej decyzji jest znaczna rozbudowa załącznika – *Standardy służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania infrastruktury krytycznej – dobre praktyki i rekomendacje*.

Pojawiła się całkowicie nowa część w rozdziale o ochronie technicznej. Na marginesie warto dodać, że gotowy jest również poradnik w zakresie ochrony technicznej – powstały przy współpracy z Urzędem Dozoru Technicznego, rozszerzający znacznie zapisy NPOIK, który wkrótce będzie dostępny dla operatorów. Poważnym zmianom uległ rozdział dotyczący ochrony teleinformatycznej – głównie z uwagi na dodanie części związanej z dobrymi praktykami dla systemów sterowania przemysłowego oraz opisu najważniejszych zagrożeń teleinformatycznych. Unikatowa na skalę europejską jest obecnie treść rozdziału dotycząca ochrony prawnej, w której znalazły się rekomendacje do umów zawieranych z podmiotami zewnętrznymi. Treść rozdziału „plany odbudowy” została rozszerzona o rekomendacje dotyczące planów ciągłości działania. Dodaliśmy rozdział dotyczący oceny ryzyka, w którym w bardziej praktyczny i przystępny sposób został przedstawiony cały proces, dlatego ta część została usunięta z dokumentu głównego. Zmianom porządkującym i rozszerzającym poddaliśmy także rozdziały traktujące o ochronie fizycznej, ochronie osobowej, a także weryfikacji przyjętych rozwiązań. W konsekwencji załącznik zwiększył swą objętość o kilkadziesiąt stron, stając się jeszcze bardziej kompletnym zbiorem wiedzy niezbędnej do rozwijania kompetencji personelu.

Załącznik opisujący kryteria pozwalające wyodrębnić obiekty, instalacje, urzędnienia i usługi wchodzące w skład systemów infrastruktury krytycznej jest niejawnym więc z oczywistych względów szczegółowy opis zmian nie może się znaleźć w tym materiale. W kryteriach systemowych największe zmiany dotyczyły systemu zapewnienia ciągłości działania administracji publicznej, natomiast w kryteriach przekrojowych znalazły się nowe elementy uwzględniające zależności danego obiektu oraz efekt wizerunkowy zakłócenia jego funkcjonowania.

**KOMENTARZ**

Po pierwszym okresie funkcjonowania Programu, w którym priorytetem było podniesienie świadomości uczestników systemu ochrony IK, w aktualizacji NPOIK widoczna jest pewna zmiana charakteru dokumentu, polegająca na wskazaniu konkretnych działań, które trzeba podjąć, by system ochrony IK był jeszcze skuteczniejszy. Tym samym, poza aspektem programowym, dokument zyskuje również wymiar operacyjny (zadaniowy).

Rozbudowa załącznika dotyczącego dobrych praktyk i standardów pozwala wzmocnić kompetencje operatorów IK oraz organów administracji. Ponadto załącznik ten stanowi kompendium wiedzy o ochronie obiektów i może służyć jako punkt odniesienia dla innych podmiotów chcących podnieść własny poziom ochrony.

## Zdolność zarządzania ryzykiem

**Aneta Dobruk-Serkowska**

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Zintegrowane podejście do zarządzania klęskami i katastrofami wymaga połączenia działań podejmowanych w ramach zapobiegania ryzyku, zapewniania gotowości i reagowania, w tym przeprowadzenia przez poszczególne państwa procesu oceny ryzyka, planowania zarządzania ryzykiem oraz oceny zdolności zarządzania ryzykiem. Na mocy Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU z 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, Komisja Europejska opracowała wspólnie z państwami członkowskimi wytyczne w sprawie treści, metodologii i struktury ocen zdolności zarządzania ryzykiem, które mają ułatwić państwom członkowskim ocenę tych zdolności na szczeblu krajowym lub odpowiednim niższym szczeblu regionalnym.

### UNIJNY MECHANIZM OCHRONY LUDNOŚCI

Podstawowym instrumentem ochrony ludności na poziomie UE jest Unijny Mechanizm Ochrony Ludności – *mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności*. Powołany został do życia decyzją Rady 2001/792/WE, Euratom z 23 października 2001 r., a następnie uległ przekształceniu na mocy decyzji Rady 2007/779/WE, Euratom z 8 listopada 2007 r. Mechanizm ten został stworzony aby wspierać, uzupełniać i ułatwiać koordynację działań państw członkowskich, których celem jest uzyskanie wysokiego poziomu ochrony przed klęskami i katastrofami, poprzez zapobieganie im lub ograniczenie ich potencjalnych skutków, propagowanie działań w zakresie zapobiegania oraz zacieśnianie wzajemnej współpracy

odpowiednich służb zarówno na szczeblu krajowym jak i unijnym. Mechanizm ma również na celu zwiększenie gotowości, w tym zwiększenie świadomości społeczeństwa w zakresie reagowania na klęski i katastrofy oraz w przypadku ich wystąpienia ułatwienie szybkiego i skutecznego reagowania.

Ochrona zapewniana w ramach unijnego mechanizmu obejmuje oprócz ludzi także środowisko naturalne i mienie, w tym dziedzictwo kulturowe i chroni je przed wszystkimi rodzajami klęsk żywiołowych oraz katastrof spowodowanych przez człowieka, w tym przed następstwami aktów terrorystycznych, klęskami i katastrofami technicznymi, radiologicznymi lub związanymi ze środowiskiem, zanieczyszczeniem mórz oraz nagłymi zagrożeniami dla zdrowia występującymi na terytorium Unii lub poza nim. Stwarza ogólne ramy dla działań służących

osiągnięciu wyższego poziomu ochrony oraz odporności na klęski i katastrofy.

## DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY W SPRAWIE UNIJNEGO MECHANIZMU OCHRONY LUDNOŚCI

Przepisy ogólne dla mechanizmu oraz przepisy o pomocy finansowej świadczonej w jego ramach ustanawia *Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności* z 17 grudnia 2013 r. Zgodnie z jej postanowieniami państwa członkowskie powinny m.in. posiadać zdolność zarządzania ryzykiem, rozumianą jako *umiejętność państwa członkowskiego lub jego regionów zmniejszenia ryzyka, dostosowania się do ryzyka lub ograniczenia ryzyka, w szczególności jego skutków i prawdopodobieństwa klęski lub katastrofy zidentyfikowanego w przeprowadzonej przez to państwo lub regiony ocenie ryzyka do poziomu akceptowanego w tym państwie członkowskim. Zdolność zarządzania ryzykiem jest oceniana pod względem potencjału technicznego, finansowego oraz administracyjnego w zakresie przeprowadzenia:*

- *odpowiednich ocen ryzyka;*
- *odpowiedniego planowania zarządzania ryzykiem do celów zapobiegania ryzyku i zapewniania gotowości;*
- *odpowiednich środków zapobiegania ryzyku i zapewniania gotowości.*

## WYTYCZNE W SPRAWIE OCENY ZDOLNOŚCI ZARZĄDZANIA RYZYKIEM

Komisja Europejska we współpracy z państwami członkowskimi opracowała wytyczne w sprawie oceny zdolności zarządzania ryzykiem – *Risk Management Capability Assessment Guidelines*. Zostały one przyjęte przez KE 7 maja 2015 r. Opracowano je m.in. w oparciu o istniejące dobre praktyki i doświadczenia poszczególnych państw członkowskich w obszarze oceny ryzyka oraz w oparciu o konkluzje Rady w sprawie zdolności do zarządzania ryzykiem.

Główną intencją stworzenia przez Komisję Europejską przedmiotowego dokumentu jest dostarczenie państwom członkowskim kompleksowej i elastycznej metodyki, która m.in.:

- pomoże im ocenić własne zdolności zarządzania ryzykiem;
- wspomże krajowe organy władzy w budowaniu świadomości w zakresie mocnych i słabych stron ich własnych systemów zarządzania ryzykiem, w identyfikacji dobrych praktyk oraz w inicjowaniu procesu usprawnień w tym obszarze;
- przyczyni się do opracowania i wymiany opartych na wiedzy oraz doświadczeniu polityk oraz praktyk w obszarze zarządzania ryzykiem pomiędzy poszczególnymi poziomami administracyjnymi oraz różnymi sektorami.

Wytyczne sugerują m.in. powołanie lub wyznaczenie na terenie poszczególnych państw członkowskich podmiotu odpowiedzialnego za koordynację całego procesu oceny zdolności zarządzania ryzykiem. Stanowią również, że ocena ta powinna obejmować cały cykl zarządzania ryzykiem tj.: ocenę ryzyka, planowanie zarządzania ryzykiem w celu zapobiegania mu i zapewnienia gotowości oraz wdrażanie środków umożliwiających zapobieganie ryzyku i przygotowanie się do reagowania na nie. Zgodnie z wytycznymi ocena zdolności zarządzania ryzykiem powinna obejmować szczegółową analizę jakościową i tam, gdzie jest to możliwe ilościową, poszczególnych etapów zarządzania ryzykiem. Każdy z procesów zarządzania ryzykiem powinien być oceniony pod kątem zdolności administracyjnych, technicznych i finansowych, z uwzględnieniem takich elementów jak, istniejące regulacje prawne, mechanizmy umożliwiające koordynację poszczególnych procesów zarządzania ryzykiem, ekspertyzy, interesariusze, systemy informacyjne i komunikacyjne, dostępne metodyki, infrastruktura, możliwy do wykorzystania sprzęt i technologie oraz finanse. Dodatkowo, zgodnie z wytycznymi, państwa członkowskie powinny angażować na każdym etapie procesu zarządzania ryzykiem wiele różnorodnych podmiotów publicznych i prywatnych, w tym właścicieli i operatorów infrastruktur krytycznych, ośrodki badań naukowych, środowiska akademickie, media i organizacje pozarządowe, a także ogół społeczeństwa.

Na mocy *Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności*, państwa członkowskie mają udostępniać ocenę swojej zdolności zarządzania ryzykiem Komisji Europejskiej co trzy lata, począwszy od opracowania przez nią, wspólnie z państwami członkowskimi, powyższych wytycznych. Zebrane przez Komisję wyniki ocen zdolności zarządzania ryzykiem przeprowadzonych

przez poszczególne państwa członkowskie, razem z przeglądem ryzyk dokonany na szczeblu Unii oraz w połączeniu z wynikami ocen wzajemnych, mają umożliwić zintegrowane podejście do zarządzania klęskami i katastrofami, łącząc działania podejmowane w ramach zapobiegania ryzyku, zapewniania gotowości i reagowania.

#### KOMENTARZ

*Państwa członkowskie powinny ustanowić wewnętrzne ramy prawne lub metodyki oceny swoich zdolności zarządzania ryzykiem, zgodnie ze swoimi krajowymi politykami zarządzania ryzykiem i z uwzględnieniem stworzonych przez Komisję Europejską we współpracy z państwami członkowskimi wytycznych w tym zakresie. Stworzenie kompleksowej i elastycznej metodyki oceny zdolności zarządzania ryzykiem ułatwi państwom członkowskim ich oszacowanie na szczeblu krajowym lub odpowiednim niższym szczeblu oraz analizę ewentualnych luk albo możliwości dokonania usprawnień w tym obszarze. Pozwoli także na poprawę wspólnego potencjału stworzenia kompleksowego przeglądu ryzyka w UE.*

## Polityka migracyjna Unii Europejskiej – nowe wyzwania

**Maria Olczak**

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

*Ponad 1860 nielegalnych imigrantów zginęło tylko w tym roku na Morzu Śródziemnym. Takie dane podaje Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji (International Organization for Migration – IOM). W tym samym czasie do wybrzeży Włoch, Grecji, Hiszpanii i Malty dotarło przeszło 100 000 osób. Wśród nich największą grupę stanowią mieszkańcy Syrii, Erytrei, Afganistanu, Somalii i Nigerii, którzy przybywają do Europy w poszukiwaniu lepszych warunków życia oraz uciekając przed wojną i prześladowaniami. Jedną z przyczyn gwałtownego wzrostu liczby uchodźców są walki prowadzone na obszarach objętych w latach 2010-2013 falą protestów określanych pod wspólną nazwą jako Arabska Wiosna.*

### EUROPEJSKI PROGRAM W ZAKRESIE MIGRACJI

Po tym jak w kwietniu 2015 r. u wybrzeży Włoch zatonał kolejny kuter z nielegalnymi imigrantami, w wyniku czego zginęło około 800 osób, premier Matteo Renzi wezwał przywódców państw europejskich do zwołania nadzwyczajnego szczytu poświęconego migracji. Podczas spotkania uzgodniono podstawowe kierunki działań (m.in. uszczelnianie granic, walka z przemytnikami, zapobieganie nielegalnym przepływom imigrantów, wzmocnienie solidarności między państwami członkowskimi), natomiast w maju Komisja Europejska

zaprezentowała kompleksowy program, który opiera się na dwóch typach przedsięwzięć. Pierwszy z nich, mający charakter doraźny, zakłada podjęcie następujących kroków:

- potrojenie środków będących w dyspozycji agencji Frontex<sup>1</sup> na prowadzenie w latach 2015 i 2016 wspólnych operacji ratunkowo-patrolowych „Tryton” i „Posejdon”, w ramach

<sup>1</sup> Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej - *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.*

których monitorowane są wody środkowej i wschodniej części basenu Morza Śródziemnego. W unijnym budżecie zabezpieczono na ten cel 89 mln euro. W planie operacyjnym rozszerzono także geograficzny zasięg działań operacji „Tryton” (do tej pory było to 30 mil od wybrzeża włoskiego), aby objąć nimi obszar niedawno zakończonej włoskiej operacji „Mare Nostrum”, prowadzonej na wodach międzynarodowych;

- walka z siecią przemytników poprzez uruchomienie operacji na Morzu Śródziemnym w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO);
- wdrożenie ogólnoeuropejskiego programu przesiedleń. Państwa członkowskie UE miałyby przyjąć 20 000 osób spoza Unii wymagających międzynarodowej ochrony. Na ten cel przeznaczono 50 mln euro w latach 2015-2016;
- opracowanie mechanizmu reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych związanych z masowym napływem migrantów, w oparciu o art. 78 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu UE. Przepis ten zostanie wykorzystany po raz pierwszy i umożliwi relokację 40 000 imigrantów przebywających obecnie na terytorium Włoch i Grecji do innych państw członkowskich. Kraje uczestniczące w programie otrzymają po 6 000 euro na każdą osobę osiedloną na ich terytorium.

## DZIAŁANIA UNII EUROPEJSKIEJ

Poza działaniami doraźnymi KE zaproponowała także długofalową strategię opartą na czterech filarach:

- ograniczenie czynników sprzyjających nielegalnej migracji, z jednej strony to przedsięwzięcia polegające na wyznaczeniu europejskich oficerów łącznikowych ds. migracji w delegaturach Unii w kluczowych państwach trzecich, a z drugiej rozwijanie współpracy na rzecz rozwoju oraz pomoc humanitarna dla państw, z których pochodzą imigranci;
- skuteczniejsze zarządzanie granicami poprzez zwiększenie kompetencji agencji Frontex oraz rozszerzenie współpracy z państwami trzecimi,

tak aby zapewnić skuteczne monitorowanie zewnętrznych granic UE;

- wprowadzenie systemu identyfikacji i pobierania odcisków palców wśród imigrantów w ramach wspólnej polityki azylowej;
- nowa polityka w zakresie legalnej migracji – rozpoczęcie konsultacji publicznych dotyczących dyrektywy o tzw. niebieskiej karcie. System niebieskiej karty jest odpowiednikiem amerykańskiej zielonej karty, funkcjonuje w Unii od kilku lat i służyć ma ułatwieniu osobom o wysokich kwalifikacjach wjazdu do UE i rozpoczęcia pracy.

Projekt Komisji został przedyskutowany podczas szczytu Rady UE z udziałem ministrów spraw wewnętrznych, który odbył się 15-16 czerwca. Jednakże z powodu braku porozumienia wśród ministrów trafił na agendę Rady Europejskiej (25-26 czerwca). Państwa członkowskie od początku były podzielone w tej sprawie, dlatego też osiągnięcie konsensusu okazało się tak trudne. Ostatecznie przywódcy europejscy uzgodnili, że państwa UE przyjmą łącznie 60 000 imigrantów – tak jak proponowała Komisja, ale na zasadzie dobrowolności. W praktyce oznacza to, że każdy kraj samodzielnie określi ilu uchodźców jest w stanie przyjąć.

Polska popiera większość postulatów Komisji, ale wyraziła stanowczy sprzeciw wobec narzucaniu w ramach systemu przesiedleń liczby osób, które należałoby przyjąć. Zgodnie z unijnym kluczem Polska powinna zgodzić się na wjazd łącznie 3 621 osób.

## SYTUACJA MIGRACYJNA W POLSCE

Aktualnie w Polsce przebywa 175 000 imigrantów<sup>3</sup>. W tej grupie dominują osoby nieposiadające obywatelstwa UE – wśród nich najliczniejsi są Ukraińcy – około 41 tysięcy, następnie Rosjanie – 11 tysięcy, Białorusini – 10 tysięcy, Wietnamczycy – 9 tysięcy oraz Chińczycy – 5 tysięcy. Oznacza to, że liczba cudzoziemców mieszkających w Polsce

<sup>3</sup> Tyle wynosi liczba ważnych dokumentów potwierdzających prawo pobytu na terytorium RP – wg stanu na dzień 1.01.2015 r. Dane dostępne na stronie Urzędu do Spraw Cudzoziemców: <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/meldunek-togodniowy/> (data dostępu: 20.06.15).

na stałe jest stosunkowo niska oraz, że znaczną ich część stanowią mieszkańcy obszaru byłego ZSRR. Z danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców wynika także, że liczba migrantów w Polsce sukcesywnie zwiększa się od 2008 r. Cudzoziemcy przybywają do Polski głównie w celach zarobkowych, aż 52% wniosków o pobyt czasowy uzasadnionych jest chęcią podjęcia pracy.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że osoby decydujące się na przeprowadzkę do Polski najczęściej osiedlają się na Mazowszu. W grupie obywateli Ukrainy dysproporcje są bardzo wyraźne – aż 38% wybiera województwo mazowieckie, 10% mieszka w województwie lubelskim, a 9% w Małopolsce.

Napływ cudzoziemców nie idzie w parze ze wzrostem przychylnego nastawienia Polaków wobec obcych. Według najnowszego raportu przygotowanego przez Instytut TNS Polska na zlecenie Fundacji „Afryka Inaczej”<sup>4</sup> rośnie liczba osób, które uważają, że nad Wisłą mieszka zbyt wielu imigrantów (o 3% w porównaniu do roku 2010). Większość respondentów twierdzi, że Polski nie stać na ich utrzymywanie (61%), a przybysze z państw muzułmańskich stanowią zagrożenie terrorystyczne (58%). Takie przekonanie wynika z aktualnej sytuacji ekonomicznej – kryzysu gospodarczego, obawy o utratę miejsc pracy oraz zwiększonej aktywności islamskich ugrupowań terrorystycznych. Co ciekawe, blisko połowa badanych zadeklarowała, że jest

w stanie zaakceptować w Polsce imigrantów z krajów, które są nam bliskie kulturowo.

## EWAKUACJA Z DONBASU

Na skutek pogarszającej się sytuacji we wschodniej Ukrainie, gdzie trwają walki pomiędzy armią ukraińską, a separatystami wspieranymi przez Rosję, Rząd RP zaoferował pomoc mieszkańcom Donbasu. W połowie stycznia tego roku na wojskowym lotnisku w Krasnołęce wylądowały samoloty z grupą 178 obywateli Ukrainy polskiego pochodzenia. Osoby ewakuowane zamieszkały w dwóch ośrodkach – rządowym w Łańsku oraz Caritasu w Rybakach, znajdujących się w województwie warmińsko-mazurskim.

Od momentu przyjazdu do Polski mieszkańcy tych ośrodków przygotowują się do usamodzielnienia, poprzez: dopełnienie formalności związanych z legalizacją pobytu, uzyskanie tłumaczeń dyplomów potwierdzających zdobyte wykształcenie, udział w kursie orientacyjnym przybliżającym zasady funkcjonowania m.in. służby zdrowia, praw pracowniczych i bezpieczeństwa. Wszystkie osoby uczestniczą także w intensywnym kursie języka polskiego. Ze strony Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ewakuowani mogą liczyć na pomoc w znalezieniu nowego domu i pracy. Ministerstwo prowadzi bank ofert pracy i mieszkań pochodzących zarówno od pracodawców sektora prywatnego, jak i samorządów.

<sup>4</sup>Wyniki badania zostały opublikowane 02.06.2015. Raport jest dostępny na stronie: <http://afryka.org/download/raport2015/raportpl.pdf> (data dostępu: 26.06.2015).

**KOMENTARZ**

Nie ulega wątpliwości, że problem napływu imigrantów do Europy będzie narastał. W wielu krajach znajdujących się w bliskim sąsiedztwie Unii sytuacja jest niestabilna, trwają walki i prześladowania ludności cywilnej. Co więcej, Państwo Islamskie rośnie w siłę i dokonuje ekspansji na kolejne terytoria w Syrii i Iraku. Efektywność działań w dziedzinie polityki migracyjnej zaproponowanych przez Komisję Europejską jest uzależniona od solidarnego podejścia ze strony państw członkowskich, ponieważ zagrożenie w postaci masowego napływu uchodźców wywiera największą presję na państwa basenu Morza Śródziemnego.

Polska jest traktowana przez migrantów jako kraj tranzytowy, co nie oznacza, że w wyniku pogarszającej się sytuacji w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie oraz decyzji politycznych na szczeblu unijnym ich liczebność nad Wisłą nie wzrośnie. Dodatkowo Polska musi liczyć się z napływem Ukraińców, którzy uciekając z obszarów, na których trwają działania wojenne. Będą próbowali przekroczyć granice również w sposób niezgodny z prawem. Dlatego warto już dziś podjąć działania, aby przygotować się na tę ewentualność. Z tego punktu widzenia równie ważne jest wdrożenie odpowiednio dopasowanej polityki integracyjnej, ponieważ jak wskazują przykłady innych państw europejskich (np. Francji) tworzenie zamkniętych skupisk imigrantów, brak pracy i perspektyw oraz odpowiedniej pomocy może być zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

## Pomoc humanitarna dla Nepalu – relacja

**Marta Titaniec**, Caritas Polska

**Paweł Kęska**, Caritas Polska

**Aleksander Paszkowski**, RCB

Namioty, łóżka, żywność oraz materiały medyczne (w tym tabletki do uzdatniania wody) przekazano ofiarom trzęsienia ziemi w Nepalu. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa koordynowało przedsięwzięcie we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Dowództwem Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych i Państwową Strażą Pożarną.

### SKUTKI KATAKLIZMU

Trzęsienie ziemi w Nepalu wystąpiło 25 kwietnia br. i było największą katastrofą naturalną w tym kraju od 1934 r. Główny wstrząs miał siłę około 7,8 stopni w skali Richtera, zaś wstrząsy wtórne o sile powyżej 4 stopni odnotowywano jeszcze w połowie czerwca br. Epicentrum znajdowało się w dystrykcie Lamjung, 81 km na północny-zachód od stolicy kraju – Katmandu.

W wyniku kataklizmu zginęło ponad 8,7 tys. osób, 23 tys. zostało rannych, a blisko 8 mln poszkodowanych. Zniszczonych zostało ponad 500 tys. domów, a kolejne 278 tys. uległo uszkodzeniu. Według danych Biura ONZ

ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (UN OCHA) około 2,5 mln osób w dalszym ciągu wymaga pomocy humanitarnej, z czego 800 tys. przebywa w rejonach trudnodostępnych. Wstępne szacunki wskazują, że koszty odbudowy wyniosą ponad 6,6 miliarda dolarów<sup>1</sup>. Od połowy czerwca działania na miejscu stały się poważnie utrudnione ze względu na nadejście pory monsunowej, której towarzyszą intensywne opady deszczu, wzrosty stanów wody w rzekach oraz tworzenie się osuwisk.

<sup>1</sup> Nepal: Earthquake 2015 Situation Report No.20 (as of 3 June 2015); Weekly Situation Update (19 June 2015).

## POLSKA POMOC

Kilka godzin po trzęsieniu ziemi władze nepalskie zwróciły się do społeczności międzynarodowej z prośbą o wsparcie. Tego samego dnia minister spraw wewnętrznych Teresa Piotrowska podjęła decyzję o wysłaniu w rejon zdarzenia specjalistycznej ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej „HUSAR”<sup>2</sup>, w skład której weszło 81 strażaków PSP oraz 12 psów<sup>3</sup>. Ratownicy wylądowali na lotnisku w Katmandu 27 kwietnia. Szybka realizacja przelotu spowodowała, że Polska była jednym z pierwszych państw, oprócz najbliższych sąsiadów Nepalu, które udzieliło pomocy ofiarom trzęsienia. Należy nadmienić, że rejssem powrotnym ewakuowano pierwszą grupę obywateli RP – 31 osób.

Równocześnie rozpoczęto przygotowania do wysłania na miejsce pomocy humanitarnej. Spotkania w tej sprawie przeprowadzono w RCB 27 i 29 kwietnia. Pomoc materialną przekazało siedem instytucji: Agencja Rezerw Materiałowych, Polski Czerwony Krzyż, Caritas Polska, Polska Akcja Humanitarna, Jednostka Wojskowa nr 4226 w Warszawie, Fundacja Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna. Łącznie przygotowano ponad 19 ton towarów, najwięcej: koców (6,2 tony), chleba (3 tony) i konserw warzywnych (3 tony). Pośród wysyłanych darów znalazły się również namioty, łóżka, odzież oraz materiały medyczne (w tym tabletki do uzdatniania wody). Do realizacji transportu Siły Zbrojne zadysponowały 5 samolotów transportowych – dwa C-130 Hercules z 33. Bazy Lotnictwa Transportowego w Powidzu, trzy Casa C-295M z 8. Bazy Lotnictwa Transportowego w Krakowie. Ponadto, w trakcie procesu planistycznego, instytucje biorące udział w przedsięwzięciu uzgodniły dodatkowe zadania stojące przed uczestnikami misji: przetransportowanie na miejsce przedstawicieli organizacji pozarządowych, organizację powrotu grupy poszukiwawczo-ratowniczej oraz ewentualną ewakuację kolejnych obywateli RP z rejonu kryzysu (w zależności od zgłoszeń przekazanych przez turystów do MSZ).

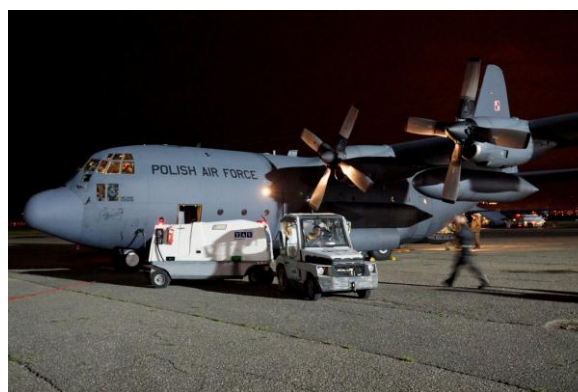
<sup>2</sup> HUSAR – Heavy Urban Search and Rescue.

<sup>3</sup> Wycarterowanym od PLL LOT samolotem wysłano również grupę 6 ratowników Fundacji Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej.



## PRZYGOTOWANIA I PRZELOT

Bezpośrednie przygotowania do wylotu rozpoczęły się 1 maja w południe na terenie Wojskowego Portu Lotniczego w Warszawie. Po przyjęciu towarów od poszczególnych instytucji, w asyście Żandarmerii Wojskowej, realizowano konwoje aby dokonać formalności związanych z odprawą celną. Następnie rozpoczął się żmudny proces paletyzacji, załadunku i wyważania samolotów oraz przygotowywania dokumentacji. Procedury udało się zakończyć dopiero następnego dnia rano. Równocześnie pozyskiwano zgody dyplomatyczne z państw na trasie przelotu i międzylądowań.

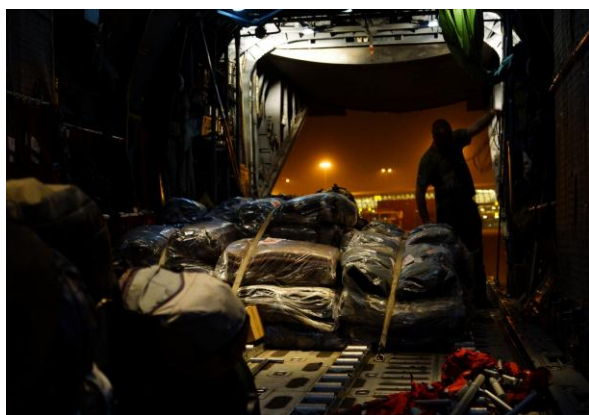


Samoloty wystartowały 2 maja w godzinach 13:00-14:00. Na pokładzie znaleźli się przedstawiciele RCB, KG PSP i MSZ, a także pracownicy, lekarze i ratownicy z organizacji pozarządowych – w sumie 15 osób. Po kilkunastogodzinnym locie z międzylądowaniem w Tbilisi w Gruzji, maszyny dotarły do indyjskiego New Delhi. Stamtąd większe i szybsze Herculesy utworzyły most powietrzny z oddalonym o około 800 km Katmandu. Taka decyzja była podyktowana trudną sytuacją na miejscu (ograniczona liczba miejsc postojowych na lotnisku, restrykcje godzinowe dotyczące przyjmowania samolotów transportowych, trudności w uzyskaniu



wolnych „slotów” oraz planów lotów wynikające z ogromnej ilości napływającej pomocy – w sumie przekazało ją ponad 60 państw, a na lotnisku w Katmandu w ciągu dwóch tygodni, które nastąpiły po katastrofie przyjęto blisko 100 transportowych samolotów z pomocą). Ogółem zrealizowano 6 nocnych przelotów na trasie New Dehli – Katmandu – New Dehli w trakcie których:

- przesłano 14 lotniczych palet zawierających pomoc humanitarną;
- przetransportowano na miejsce przedstawicieli MSZ i organizacji pozarządowych;
- ewakuowano grupę poszukiwawczo-ratowniczą PSP wraz ze sprzętem.



### TRUDNOŚCI NA MIEJSCU

Pomimo uzyskania wszystkich zgód na przelot i lądowanie w New Dehli, problemem było uzyskanie możliwości pobytu w Indiach bez wiz dla przedstawicieli organizacji społecznych. Wysiłkiem konsulów RP udało się potraktować wszystkich jako załogę i po kilku godzinach procedur lotniskowych mogliśmy się udać na przewidziany 24-godzinny wypoczynek.

Tuż po pierwszym lądowaniu Herculesów na lotnisku w Katmandu okazało się, że wszystkie stanowiska postojowe są zajęte i konieczne jest półgodzinne oczekiwanie na możliwość zaparkowania maszyn. Czas na postój, wyładunek i wypełnienie lokalnej dokumentacji został ograniczony do godziny. Brak jasnego podziału odpowiedzialności przez instytucje nepalskie powodował kompetencyjny chaos, wydłużał niepotrzebnie formalną ścieżkę, co w efekcie utrudniło sprawną wyładunek towarów.

Kolejną trudnością było uzyskanie na lotnisku w Katmandu zwolnienia pomocy humanitarnej z cła. Brak obsługi naziemnej lotniska w nocy uniemożliwił przekazanie natychmiast po wylądowaniu odpowiedniej dokumentacji. To z kolei nie pozwalało na przetransportowanie towaru do magazynów World Food Programme (WFP – Bhansar office), skąd po zewidencjonowaniu były wydawane organizacjom.

Brak obsługi naziemnej spowodował również problemy z przetransportowaniem towaru do tymczasowych magazynów lotniskowych. Dlatego też dary, które przyleciały jako pierwsze składowane były przez dobę na płycie lotniska, gdzie pilnowali ich polscy strażacy czekający na powrót do kraju.

### ODBIÓR I DYSTRYBUCJA POMOCY

Dzięki przedstawicielom lokalnego partnera Caritas Nepal udało się bardzo szybko rozdzielić cały towar. Pierwsze samoloty z pomocą wylądowały w Katmandu w poniedziałek 4 maja o 23.00 czasu lokalnego, a cały polski ładunek został wywieziony z magazynów w teren już w czwartek rano (7 maja).



Z racji wymogów formalnych pomoc humanitarna pochodząca od siedmiu polskich organizacji została formalnie skierowana do jednego odbiorcy, którym był Caritas Nepal. Organizacja ta, funkcjonująca w międzynarodowej strukturze Caritas, od pierwszych dni po katastrofie pozostawała w kontakcie z Caritas Polska, od której otrzymała wcześniej pomoc finansową. Po odbiorze transportu z punktu cargo lotniska w Katmandu, pomoc miała zostać rozdystrybuowana przez Caritas innym odbiorcom – w tym Polskiemu Centrum Pomocy Międzynarodowej, Polskiej Akcji Humanitarnej i innym.



Procedura ta komplikowała się ze względu na wcześniej wymienione problemy. Po trzech dniach działań formalnych prowadzonych przez przedstawicieli Caritas Polska, Caritas Nepal i Polskiego Centrum Pomocy Międzynarodowej, przy wsparciu pracowników MSZ i Ambasady Polskiej w New Delhi i pomocą armii amerykańskiej wspomagającej działania Nepalczyków, towary zostały

przewiezione do magazynów odbiorczych lotniska zarządzanych przez World Food Programme. Stąd sprawnie rozpoczęło dystrybucję pomocy do odbiorców instytucjonalnych, w tym do Caritas Nepal.

Jeszcze tego samego dnia, w czwartek 7 maja, pierwsze polskie namioty i koce trafiły do osad dotkniętych trzęsieniem ziemi, m. in. do sierocińca w Sankhu, w którym przebywało ponad 100 dzieci. Pomoc dotarła również do trudno dostępnych wsi z okolic sierocińca. Następnego dnia kilkaset koców i kolejne namioty dotarły do zniszczonej w ponad 90% miejscowości Bungamati. Pracownicy Caritas Nepal i sami odbiorcy podkreślali, że tak szybkie dostarczenie pomocy rzeczowej do rejonu oddalonego od większych ośrodków i dotychczas praktycznie pozbawionego wsparcia, było dla poszkodowanych mieszkańców wydarzeniem wyjątkowym.

#### **KOMENTARZ**

*Realizowana w dniach 2–9 maja br. misja była jedną z największych akcji realizowanych przez krajowy system zarządzania kryzysowego. Biorąc pod uwagę skalę przedsięwzięcia, niewielką ilość czasu na jego przygotowanie, trudności logistyczne w trakcie realizacji zadania oraz liczbę partnerów rządowych i pozarządowych zaangażowanych w przygotowanie transportu, misja zakończyła się sukcesem. Towar został odebrany w całości i przekazany natychmiast do dystrybucji dla potrzebujących w regionach dotkniętych kataklizmem. Należy zauważyć, że realizacja transportu na tak dużym dystansie bez inicjatywy struktur rządowych nie byłaby możliwa z powodu ogromnych kosztów, których organizacje pozarządowe nie byłyby zdolne ponieść. Współpraca RCB, MSZ, PSP i organizacji pozarządowych okazała się w tym przypadku komplementarna – co znacznie zwiększyło potencjał i sprawność polskiej pomocy, która na poziomie międzynarodowym postrzegana jest jako całość.*

## Reagowanie na zagrożenia związane z użyciem bezzałogowych statków powietrznych

**Beata Janowczyk**

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

*W ostatnich latach wzrosła popularność bezzałogowych statków powietrznych (UAV – unmanned aerial vehicle), potocznie zwanych dronami<sup>1</sup>, które coraz częściej wykorzystywane są nie tylko w celach wojskowych, ale i cywilnych. Wciąż pojawiają się kolejne możliwości ich zastosowań. Sprawdzają się w trudno dostępnych miejscach, gdzie użycie statków załogowych byłoby niebezpieczne, a także w warunkach zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego. Najczęściej wykonywaną usługą jest fotografowanie lub filmowanie z powietrza zarówno w celach badawczych, jak i komercyjnych.*



Bezzałogowe statki powietrzne dzięki możliwości przesyłania obrazu wideo w czasie rzeczywistym są idealnym narzędziem do monitorowania imprez masowych, patrolowania granic państwa, obserwacji lasów, obwałowań przeciwpowodziowych, szlaków komunikacyjnych czy linii energetycznych. Wspomagają koordynację i podejmowanie decyzji w akcjach ratowniczych. Umożliwiają także dokumentowanie strat po klęskach żywiołowych. Znajdują zastosowanie w badaniu niebezpiecznych zjawisk atmosferycznych i zanieczyszczenia atmosfery. Mogą również monitorować akwenty wodne pod kątem np. zakwitów sinic czy obecności niebezpiecznych substancji. Powszechność wykorzystania bezzałogowców może stwarzać szereg zagrożeń, szczególnie w kontekście użycia ich przez

<sup>1</sup> Zgodnie z regulacją Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) nie zaleca się stosowania nazwy „dron” lecz „bezzałogowy statek powietrzny” (źródło: *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Nowa era w dziejach lotnictwa. Otwarcie rynku lotniczego na cywilne wykorzystanie systemów zdalnie pilotowanych statków powietrznych w bezpieczny i zrównoważony sposób”, COM(2014) 207 final*).

przestępców czy terrorystów, którzy według medialnych doniesień testują ich technologiczne możliwości m.in. w Syrii, Iraku czy Afganistanie<sup>2</sup>. Coraz częściej pojawiają się informacje Straży Granicznej na temat przechwycenia nielegalnie wykorzystywanych bezzałogowców czy zaobserwowania ich lotów w obszarze przygranicznym.

W trakcie prac Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych zwrócono uwagę na potrzebę wypracowania mechanizmów efektywnego przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia związane z użyciem bezzałogowych statków powietrznych oraz modeli latających, określanych jako zdalnie pilotowane systemy latające (ZPSL). W dniu 16 grudnia 2014 r. decyzją Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych powołano Zespół Zadaniowy do spraw wypracowania mechanizmów efektywnego przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia związane z użyciem bezzałogowych statków powietrznych oraz modeli

<sup>2</sup> Według zapisów przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 9 grudnia 2014 r. *Narodowego Programu Antyterrorystycznego*: „pomimo podwyższonego poziomu zagrożenia zamachami terrorystycznymi na świecie i zaangażowania naszego kraju w działania w ramach międzynarodowych koalicji antyterrorystycznych, zagrożenie terrorystyczne w Polsce ze strony osób lub organizacji pochodzących z tzw. krajów podwyższonego ryzyka lub niestabilnych politycznie utrzymuje się na stosunkowo niskim poziomie, a terytorium Polski traktowane jest jedynie jako cel rezerwowego ewentualnych ataków.” (źródło: [www.msw.gov.pl](http://www.msw.gov.pl))

latających w przestrzeni publicznej<sup>3</sup>. W jego skład weszli przedstawiciele Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej, Biura Ochrony Rządu i Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Do udziału w pracach Zespołu zaproszeni zostali przedstawiciele Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej oraz Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Uczestniczyli w nim także zaproszeni eksperci z innych instytucji, gremiów i środowisk naukowych posiadających wiedzę lub doświadczenie w dziedzinie bezzałogowców. Do zadań Zespołu należało:

- opracowanie analizy potencjalnych zagrożeń związanych z użyciem ZPSL w przestrzeni publicznej;
- dokonanie przeglądu krajowych przepisów regulujących zagadnienia związane z nabyciem i użytkowaniem ZPSL wraz z ewentualnymi rekomendacjami dotyczącymi zmian prawnych;

- opracowanie analizy wypracowanych w innych krajach rozwiązań dotyczących przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia związane z użyciem ZPSL w przestrzeni publicznej;
- określenie aktualnych możliwości technicznych w zakresie przeciwdziałania i reagowania na potencjalne zagrożenia związane z wykorzystaniem ZPSL;
- wypracowanie propozycji rozwiązań służących wzmocnieniu zdolności w zakresie przeciwdziałania i reagowania na zidentyfikowane zagrożenia związane z użyciem ZPSL.

Podsumowaniem prac Zespołu jest sprawozdanie końcowe<sup>4</sup>, którego integralną częścią są rekomendacje mające na celu wzmocnienie bezpieczeństwa przestrzeni publicznej państwa.

## KOMENTARZ

*Postęp technologiczny i różnorodność nowoczesnych zastosowań zdalnie pilotowanych systemów latających wymuszają na administracji zmianę spojrzenia na system bezpieczeństwa narodowego. W związku z eskalacją zjawiska konieczne jest podjęcie pilnych działań mających na celu przygotowanie się do potencjalnych zagrożeń i ich wyeliminowanie. Problematyka ta jest szczególnie istotna m.in. w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa obiektów infrastruktury krytycznej czy obiektów o znaczeniu strategicznym, a także zabezpieczenia imprez masowych. Stworzenie systemu do przechwytywania i zwalczania bezzałogowych platform powietrznych jest także niezbędne w celu wzmocnienia ochrony granicy państwa w kontekście zwiększającego się zagrożenia ze strony przestępców, w tym potencjalnego wykorzystania bezzałogowców do przemytu narkotyków czy nawet broni.*

<sup>3</sup> Decyzja nr 23 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie powołania Zespołu Zadaniowego do spraw wypracowania mechanizmów efektywnego przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia związane z użyciem bezzałogowych statków powietrznych oraz modeli latających w przestrzeni publicznej.

<sup>4</sup> Sprawozdanie oznaczone jest klauzulą zastrzeżone.