

BIULETYN

KWARTALNY

UKRAINA – WYBORY PARLAMENTARNE W CIENIU WOJNY	3
OSTRZEGANIE LUDNOŚCI PRZED ZAGROŻENIEM RAKIETOWYM	5
ZAGROŻENIE WIRUSEM EBOLA – PRZEGLĄD DZIAŁAŃ I PROCEDUR	8
ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W RAMACH UNIJNEGO MECHANIZMU OCHRONY LUDNOŚCI	11
WYSTĄPIENIE DWÓCH OGNISK AFRYKAŃSKIEGO POMORU ŚWIŃ U TRZODY CHLEWNEJ NA TERYTORIUM POLSKI	13
CENTRALNA APLIKACJA RAPORTUJĄCA – WERSJA 2.0	15

Zespół redakcyjny

Biuletynu kwartalnego Wydziału Analiz RCB:

Martyna Olejnik

Anna Zasadzińska-Baraniewska

Recenzenci:

Krzysztof Malesa, Zastępca Dyrektora RCB

Grzegorz Świszcz, Szef Wydziału Analiz

Ukraina – wybory parlamentarne w cieniu wojny

Rafał Sadowski

Ósrodek Studiów Wschodnich

5 września w Mińsku podpisane zostało porozumienie w sprawie zawieszenia broni we wschodniej Ukrainie, które ograniczyło intensywność prowadzonych tam działań wojskowych. Wydarzenia wewnętrzne zdominowały zbliżające się wybory parlamentarne zaplanowane na 26 października i trwającą kampanię wyborczą. Sukcesem Ukrainy jest ratyfikacja Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską, jednak wymowę tego znacznie osłabia odłożenie wdrożenia jej części o strefie wolnego handlu (DCFTA).

KAMPANIA DO WYBORÓW PARLAMENTARNYCH

Kluczowym wydarzeniem wewnątrzpolitycznym na Ukrainie są przedterminowe wybory parlamentarne, które odbędą się 26 października br. Obok majowych wyborów prezydenckich, będzie to kolejny etap zmian w strukturach władzy po zwycięstwie protestu Euromajdanu i obaleniu w lutym br. prezydenta Janukowycza. Efektem tego był rozpad dawnego systemu partyjnego, czego przykładem jest dezintegracja dotychczas rządzącej Partii Regionów. W nadchodzących wyborach znacząco wzrosło znaczenie ugrupowań nowych (tudzież startujących pod nowymi nazwami) lub dotychczas marginalnych. Wybory parlamentarne są o tyle istotne, że zgodnie z obowiązującą konstytucją ważne miejsce w systemie władzy zajmuje rząd, który jest wyłaniany przez większość parlamentarną.

Wybory mają się odbyć według ordynacji mieszanej, tj. połowa deputowanych wybierana jest w wyborach proporcjonalnych z ogólnokrajowej listy, a połowa w wyborach większościowych w jednomandatowych okręgach.

Zdecydowanym liderem sondaży jest Blok Petra Poroszenki, ugrupowanie powstałe na bazie marginalnej Partii Solidarność („kontrolowanej” przez Poroszenkę). Formalnym liderem Bloku jest Jurij Łucenko (minister spraw wewnętrznych w rządzie Julii Tymoszenko, więziony w czasach Janukowycza, jeden z liderów Euromajdanu), a de facto sam Petro Poroszenko. Na listach wyborczych tego ugrupowania wystartują również kandydaci partii UDAR Witalija Kliczki (obecnie mer Kijowa). Sojusz obu partii ma z jednej strony pozwolić zdyskontować popularność urzędującego prezydenta, a z drugiej wykorzystać ugrupowaniu prezydenckiemu struktury partii UDAR.

Stosunkowo dużym poparciem w sondażach cieszy się dotychczas mało znacząca Partia Radykalna Ołeha Laszki. Jest to ugrupowanie populistyczne o charakterze wodzowskim, bazujące na popularności swego lidera. Nagły wzrost poparcia zawdzięcza radykalnym hasłom (m.in. opowiada się za siłowym rozwiązaniem konfliktu w Donbasie) i dosyć dużej aktywności PRowskiej.

Mająca obecnie największą frakcję w parlamencie Partia Batkiwyszczyna, po rozłamie na grupę Julii Tymoszenko i secesjonistów pod przywództwem premiera Arsenija Jaceniuka i szefa parlamentu Ołeksandra Turczynowa, będzie walczyć o miejsce w parlamencie, a nie jest jak wcześniej jednym z faworytów wyborów. Do parlamentu zapewne dostanie się również Front Ludowy utworzony przez Jaceniuka i Turczynowa na bazie osób, które opuściły Batkiwyszczynę. Na sukces w wyborach może też liczyć Pozycja Obywatelska, dzięki popularności swojego lidera Anatolija Hrycenki zdobytej podczas Euromajdanu. O wejście do Rady Najwyższej będą natomiast walczyć nacjonalistyczna partia Swoboda Ołeha Tiahnyboka oraz Silna Ukraina, partia Serhija Tihipki, która w latach 2012-2014 weszła w skład Partii Regionów, a obecnie została reaktywowana. Partia Regionów nie weźmie udziału w wyborach, choć jej kandydaci wystartują w wyborach większościowych w niektórych okręgach. Inne ugrupowanie powstałe na gruzach Partii Regionów – Blok Opozycyjny ma niewielkie szanse na dostanie się do parlamentu, podobnie jak Komunistyczna Partia Ukrainy (która de facto popiera rebelię na wschodzie kraju).

Główne linie podziałów pomiędzy partiami kształtują stosunek do rozwiązania konfliktu na wschodzie (siłowy i pokojowy), a także stosunek do kierunku integracji Ukrainy (proeuropejski i prorosyjski).

W związku jednak z zajęciem Krymu przez Rosję oraz konfliktem w Donbasie, gdzie przeważa elektorat prorosyjski, a gdzie nie odbędą się wybory (nieobsadzonych może zostać ok. 30-35 mandatów), nowy parlament może zostać zdominowany przez zwolenników opcji proeuropejskiej.

W związku z brakiem wiarygodnych sondaży trudno przewidywać wynik wyborów. Wydaje się jednak, że są dosyć duże szanse na powołanie stabilnego, proprezydenckiego rządu tworzonego przez Blok Petra Poroszenki i Front Zmian z poparciem być może innych proeuropejskich ugrupowań lub deputowanych pozafrakcyjnych wybranych w okręgach jednomandatowych.

NIEPĘLNA UMOWA STOWARZYSZENIOWA

16 września została ratyfikowana Umowa Stowarzyszeniowa (US) pomiędzy Unią Europejską i Ukrainą przez Parlament Europejski i ukraińską Radę Najwyższą. Znaczenie tego wydarzenia jednak mocno osłabia przesunięcie do 31 grudnia 2015 roku wdrażania umowy o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu (tzw. DCFTA), która stanowi immanentną część US. Decyzja ta została wymuszona na skutek presji Rosji, grożącej Ukrainie wprowadzeniem poważnych sankcji gospodarczych (m.in. pozbawieniem korzyści płynących ze strefy wolnego handlu WNP) a także wzmożeniem działań militarnych. Dla złagodzenia niekorzystnego wydźwięku tej decyzji, UE zdecydowała się przedłużyć jednostronnie przyznane Ukrainie preferencje celne do końca 2015 roku (tzw. Autonomiczne Preferencje Handlowe), które znoszą cła unijne na zdecydowaną większość ukraińskich produktów.

Decydując się na odłożenie implementacji DCFTA zarówno Ukraina jak i UE chciały ograniczyć pola konfliktu z Rosją oraz uniknąć otwartej rosyjsko-ukraińskiej wojny ekonomicznej, która w sytuacji kryzysu gospodarczego na Ukrainie i konfliktu zbrojnego na wschodzie kraju mogła mieć bardzo poważne skutki. Z kolei dla Rosji zablokowanie integracji europejskiej Ukrainy jest jednym z priorytetów i głównych przyczyn agresywnej polityki wobec Ukrainy.

Decyzja o opóźnieniu DCFTA będzie mieć szereg poważnych konsekwencji. W przypadku Ukrainy odsuwa szanse na przeprowadzenie głębokich reform państwa. Oczywiście ich wdrożenie jest niezależne od

podpisania czy nie US, jednak porozumienie z UE stanowiło bardzo ważny czynnik presji zewnętrznej na władze ukraińskie. Dotychczas ich działania poprawy sytuacji w państwie w zdecydowanej większości opierają się na realizacji programów współpracy z UE oraz międzynarodowymi instytucjami finansowymi (Bank Światowy, MFW). Wymuszenie przez państwo trzecie sposobu realizacji dwustronnej umowy unijno-ukraińskiej osłabia też pozycję UE na Ukrainie i podważa możliwości jej skutecznego oddziaływania na sytuację w regionie. Z kolei w optyce Rosji oznacza sukces, który będzie utwierdzać ją w skuteczności prowadzonej polityki, w tym wykorzystywania siły militarnej dla osiągnięcia celów politycznych.

ZAWIESZENIE BRONI

5 września w Mińsku przedstawiciele tzw. grupy kontaktowej ds. uregulowania konfliktu na Ukrainie (Ukraina-Rosja-OBWE) oraz separatystów podpisali porozumienie o zawieszeniu broni. Składa się ono z postanowień technicznych regulujących kwestie wstrzymania walk (m.in. natychmiastowe wstrzymanie ognia, zwolnienie wszystkich jeńców i zakładników, wycofanie oddziałów zbrojnych, najemników, sprzętu wojskowego z Ukrainy, utworzenie stref bezpieczeństwa po obu stronach granicy) oraz politycznych dotyczących rozwiązania konfliktu (m.in. nadanie wybranym regionom obwodów donieckiego i ługańskiego - czyli tych kontrolowanych przez separatystów - specjalnego statusu). 19 września także w Mińsku zostało podpisane kolejne memorandum w tej sprawie, które uszczegółowiło sposób realizacji wstrzymania ognia (m.in. zatrzymanie oddziałów wojskowych na pozycjach z 19 września, wycofanie broni wielkokalibrowej o 15 km przez obie strony, powtórzenie wycofania obcych ugrupowań zbrojnych z terytorium kraju). OBWE ma monitorować przestrzeganie obu porozumień.

Zawieszenie broni doprowadziło do znacznego ograniczenia intensywności walk. Pomimo tego nadal trwały działania militarne, głównie prowadzone przez separatystów atakujących siły rządowe (najczęściej poprzez ostrzał artyleryjski). Jednocześnie Rosja zaczęła wycofywać swoje oddziały z terytorium Ukrainy. Z kolei, 16 września Rada Najwyższa Ukrainy przyjęła na wniosek prezydenta Poroszenki ustawę specjalną dla Donbasu, która przyznaje wybranym

regionom obwodów donieckiego i ługańskiego (w praktyce oznacza te, które nie są kontrolowane przez władze centralne) specjalne zasady funkcjonowania władz lokalnych (m.in. przedterminowe wybory samorządowe, większe możliwości dla współpracy transgranicznej z samorządami rosyjskimi, tworzenie własnych jednostek milicyjnych, rozszerzenie możliwości używania języka rosyjskiego). Ponadto ukraiński parlament przyjął ustawę o amnestii dla separatystów.

Zasadniczy wpływ na przystąpienie Ukrainy do negocjacji z separatystami miał sukces ofensywy militarnej rebeliantów wspieranych przez regularne oddziały armii rosyjskiej w sierpniu i na początku września. Zadały one wówczas duże straty oddziałom ukraińskim (prezydent Poroszenko poinformował o utracie ok. 60–65% wyposażenia jednostek wykorzystanych w operacji antyterrorystycznej) spychając je do defensywy. Jednocześnie priorytetem dla władz w Kijowie jest przeprowadzenie wyborów

parlamentarnych, czemu mogła zagrozić eskalacja działań militarnych. Wyłonienie stabilnego parlamentu i rządu ma pozwolić na zakończenie wewnętrznego kryzysu politycznego i pozwolić na efektywne zarządzanie krajem w sytuacji wojny.

Kijów został zmuszony do poszukiwania rozwiązań konfliktu na drodze politycznych negocjacji. W pierwszej kolejności zależy mu na zyskaniu czasu pozwalającego na przeprowadzenie wyborów parlamentarnych, a także przegrupowanie i doposażenie swoich sił wojskowych biorących udział w operacji antyterrorystycznej. Prezydent Poroszenko stara się poprzez odprężenie w relacjach z Rosją (ustępstwa w kwestii negocjacji z separatystami, czy też DCFTA) osiągnąć także korzystne porozumienia w innych kwestiach (przede wszystkim gazowych), a w perspektywie długoterminowej zakończyć konflikt na możliwie korzystnych dla Ukrainy warunkach (np. przy zachowaniu de iure ustroju unitarnego kraju, zatrzymania ekspansji separatystów).

KOMENTARZ

Kluczowy wpływ na sytuację na Ukrainie będą mieć dalsze działania Rosji, która dysponuje szerokim wachlarzem instrumentów – od politycznych przez ekonomiczne po militarne. Celem Moskwy jest wchłonięcie Ukrainy do strefy jej wyłącznych wpływów. Instrumentem tej realizacji jest zmiana ustroju politycznego kraju, który osłabiałby władzę centralną, wzmacniał niezależność regionów, co w praktyce prowadziłoby do podziału kraju i możliwości oddziaływania Rosji na całą jego politykę poprzez bardziej zależne od siebie regiony. Ukraina bez zagranicznego wsparcia politycznego, finansowego, ale też i wojskowego, będzie miała bardzo małe szanse na osiągnięcie korzystnego dla siebie konfliktu.

Ostrzeżenie ludności przed zagrożeniem raketowym

Maria Wągrowska

Doradca RCB

Czy istniejące regulacje prawne, organizacyjne i instytucjonalne oraz konkretne procedury stosowane w przypadkach różnego typu zagrożeń dla bezpieczeństwa ludności byłyby dostateczne również w sytuacji uderzenia raketowego? Czy dawałyby rękojmię, a przynajmniej dużą szansę na to, że ludność cywilna zostałaby ostrzeżona na czas, by móc się możliwie dobrze ukryć? Tak brzmią dwa kluczowe pytania, które decydenci i eksperci z instytucji cywilnych i wojskowych zajmujących się obroną przeciwraketową zadają sobie od czterech lat czyli od momentu, kiedy Sojusz Północnoatlantycki podjął decyzję o budowie systemu obrony przed raketami balistycznymi (BMD) i zaczął analizować sposoby minimalizacji ewentualnych negatywnych skutków ich użycia. Potencjalne zagrożenie obszaru całej Polski raketami ze Wschodu oraz plany stworzenia narodowego systemu przeciwraketowego dodatkowo uświadamiają wagę tak istotnego problemu jak ostrzeżenie i ochrona ludności, a także wojsk, obiektów i instalacji.

Ostrzeżenie ludności przed zagrożeniem raketowym

Przypomnijmy, iż odpowiedzialność za ostrzeżenie i ochronę ludności w każdej sytuacji kryzysowej, a więc również w sytuacji zagrożenia atakiem raketowym, spoczywa na władzach narodowych państwa, również wtedy, gdy jest ono członkiem NATO i uczestniczy w systemie BMD¹. Zastrzeżenie to jest tym bardziej ważne, że sojuszniczy system będzie miał za zadanie obronę przed raketami średniego, pośredniego i dalekiego zasięgu, a nie o zasięgu krótkim czy tzw. bardzo krótkim. Sojusz może jedynie służyć pomocą - od możliwie wczesnego ostrzeżenia o ryzyku poprzez wymianę bieżących informacji po doradztwo.

Co może – w tzw. czarnym scenariuszu – grozić ludności w wyniku użycia rakiety? Co odróżnia taką sytuację od sytuacji „klasycznej”, skoro w obu przypadkach występuje zagrożenie przede wszystkim środkami CBRN²? Odpowiedź na to pytanie powinna być punktem wyjścia dla rozważań o możliwościach i zdolnościach w zakresie ostrzegania i ochrony ludności. Otóż, na podstawie analiz przeprowadzonych w pionie planowania cywilnego NATO (CEP) stwierdzono, iż obszar oddziaływania może być bardzo rozległy, czas od wykrycia startu rakiety do momentu wystąpienia pierwszych skutków ekstremalnie krótki, liczba osób dotkniętych skutkami bardzo duża a okres występowania tych skutków bardzo długi. Stąd kluczowe znaczenie ma czas pozostający władzom wojskowym i cywilnym na ostrzeżenie ludności przebywającej na obszarze, nad którym uwalnią się substancje CBRN lub na który spadną szczątki rakiety przechwyconej w powietrzu bądź uderzającej wprost na dany teren, np. na aglomerację czy pojedynczy obiekt.

I tu należy powrócić do dwóch zasadniczych pytań postawionych na początku niniejszej analizy.

Za obronę powietrzną, w tym za przechwycenie rakiety, odpowiedzialne jest Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych (Obrona Powietrzna). Ma równocześnie obowiązek ostrzegania władz cywilnych o niebezpieczeństwie. Wynika to z Decyzji Ministra Obrony Narodowej Nr 286/MON z dnia 13 sierpnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego w Siłach Zbrojnych „Instrukcji funkcjonowania systemu powszechnego ostrzegania

wojsk oraz ludności cywilnej o zagrożeniu uderzeniami z powietrza”³. Obecnie trwają prace nad nowelizacją dokumentu ze względu na potrzebę dostosowania do zmian wynikających zarówno z reformy systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi jak i wprowadzenia w życie aktem prawnym. Spodziewana z czasem nowa „Instrukcja” ma się przyczynić do właściwego funkcjonowania systemu przekazywania informacji w relacjach Siły Zbrojne – administracja cywilna.

Współpraca pomiędzy instytucjami układu militarnego i pozamilitarnego jest kluczowa dla przekazywania informacji ostrzegających czy alarmujących. Po stronie cywilnej brakuje jednak wyznaczonego podmiotu, który ponosiłby odpowiedzialność za odbiór takiej informacji i przekazywałby ją dalej. Określenie tego pierwszego „ogniwa”, stworzenie funkcjonalnego systemu przekazu informacji, a w razie potrzeby natychmiastowe jego uruchamianie, wydaje się aktualnie największym wyzwaniem. Przy tej okazji konieczne jest wyjaśnienie kilku innych aspektów, takich jak komunikacja niejawną pomiędzy podmiotami systemu militarnego i pozamilitarnego, doskonalenie przepływu informacji pomiędzy wojskowymi Ośrodkami Dowodzenia i Naprowadzania (ODN) a Wojewódzkimi Centrami Zarządzania Kryzysowego (WCZK).

Kolejnym wyzwaniem organizacyjnym, na które zwracają uwagę specjaliści, powinno być zintegrowanie rozwiązań znajdujących się w nowym systemie ostrzegania o zagrożeniach z tymi, które istnieją w funkcjonującym systemie wykrywania skażeń i alarmowania.

W oparciu o postanowienia ustawy o powszechnym obowiązku obrony z 21 listopada 1967 r., system obowiązujący obecnie opiera się z jednej strony na wspomnianej „Instrukcji” a z drugiej na „Rozporządzeniu Rady Ministrów z 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach”⁴ oraz na „Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 17 grudnia 2010 r. w sprawie ogólnych zasad przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach w województwach, powiatach

¹ Polski system będzie powiązany z NATO-wskim.

² W wypadku rakiety zarówno konwencjonalnej jak i przenoszącej ładunki ze środkami masowego rażenia dodatkowym czynnikiem mogą być jej szczątki.

³ Dz. Urz. Nr 15 Ministra Obrony Narodowej, poz. 153, z dnia 4 września 2009 r. opublikowane w Wojskowym Wydawnictwie Specjalistycznym - sygn. WLOP 412/2009.

⁴ Dziennik Ustaw z dnia 21 stycznia 2013 r.

*i gminach*⁵. Obiektywnie istniejącym problemem, który może utrudniać działanie systemu ostrzegania, jest funkcjonowanie 16 wojewódzkich systemów ostrzegania i alarmowania (usankcjonowanych stosownymi zarządzeniami). Uwzględniając występowanie zagrożeń charakterystycznych dla danego terenu w pewnym stopniu różnią się od siebie, aczkolwiek ustawodawca starał się o zachowanie jednolitości. Na ile systemy wojewódzkie okazałyby się interoperacyjne w wypadku zagrożenia o zasięgu przekraczającym jedno, dwa czy kilka województw?

Odpowiedzi na to pytanie, przynajmniej częściowej, można się spodziewać po przeanalizowaniu informacji na temat systemów ostrzegania i alarmowania ludności obowiązujących w poszczególnych województwach, powiatach i gminach. Analizę uwzględniającą m.in. czas od otrzymania ostrzeżenia do jego przekazania dalej, sposób dystrybucji sygnałów ostrzegawczych, formę przekazywanego ostrzeżenia, jego adresatów, zainicjowało Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

Efekt funkcjonowania systemu ostrzegania nastąpić może jednak tylko pod warunkiem odebrania przekazywanych ludności sygnałów czy też komunikatów. Społeczeństwo polskie nie wydaje się być przygotowane na stosowną reakcję w sytuacjach zagrażających zdrowiu a nawet życiu w konsekwencji użycia środków CBRN, nie wspominając o szczątkach pocisku. Edukacja stawałaby się – szczególnie w kontekście ewentualnych względnie prognozowanych zagrożeń – nieodzownym uzupełnieniem systemu powszechnego ostrzegania.

Kwestie związane z zarządzaniem i reagowaniem kryzysowym na wypadek użycia rakiety omówiono na zorganizowanym przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa spotkaniu eksperckim, które odbyło się 27 czerwca br. W przedsięwzięciu uczestniczyli eksperci z instytucji i służb zaangażowanych w problematykę związaną z doskonaleniem ostrzegania i ochrony ludności⁶.

KOMENTARZ

Obrona przed potencjalnym uderzeniem raketowym, ostrzeganie przed nim wojsk i ludności cywilnej, ochrona ludności, obiektów i instalacji tzw. wrażliwych a ponadto zarządzanie ewentualnymi skutkami to tematy, które w coraz większym stopniu będą angażowały administrację publiczną. Mają wymiar interdyscyplinarny, a w związku z tym wymagają przede wszystkim skutecznej współpracy wojskowo-cywilnej na różnych szczeblach. Jej celem jest stworzenie spójnego i możliwie efektywnego systemu zarządzania i reagowania również w aspekcie zagrożenia na skalę przypuszczalnie większą niż ta, która kiedykolwiek w Polsce wystąpiła.

⁵Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju

⁶ Monitorowaniu zagrożeń, ostrzeganiu i alarmowaniu poświęcony jest stosowny fragment Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

Zagrożenie wirusem Ebola – przegląd działań i procedur

Anna Zasadzińska-Baraniewska

Wydział Analiz RCB

Trwająca obecnie epidemia gorączki Ebola w krajach Afryki Zachodniej jest największą i najszybciej rozprzestrzeniającą się epidemią tej choroby od czasu zidentyfikowania i opisanego wywołującego ją wirusa EVD (Ebola Virus Disease) w 1976 r. Od marca br., gdy choroba pojawiła się w Gwinei, do 28 września (najnowszy raport Światowej Organizacji Zdrowia WHO) w Sierra Leone, Liberii i Gwinei odnotowano łącznie 7157 przypadków, w tym 3330 śmiertelnych. Ponadto zachorowania wywołane zawleczeniem wirusa z terenu epidemii wystąpiły w Nigerii - 20 przypadków w tym 8 śmiertelnych oraz w Senegalu - 1 przypadek (według danych z 28 września nie stwierdzono zgonów). Liczba zachorowań i zgonów odnotowana w Afryce Zachodniej przewyższa obecnie sumę wszystkich przypadków gorączki Ebola, łącznie ze śmiertelnymi, zarejestrowanych w czasie poprzednich epidemii. 8 sierpnia br. Światowa Organizacja Zdrowia uznała epidemię gorączki Ebola w Afryce Zachodniej za sytuację nadzwyczajną stanowiącą zagrożenie dla innych państw.

Według oceny WHO i Europejskiego Centrum Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC, European Centre for Disease Prevention and Control) ryzyko przeniesienia choroby do innych państw przez osoby podróżujące po krajach Afryki jest stosunkowo niskie, ze względu na fakt, że transmisja wirusa następuje tylko na skutek bezpośredniego kontaktu z krwią, wydzielinami i wydaliniami osoby zakażonej. Zaistnienie takiej sytuacji w przypadku wyjazdów turystycznych lub zawodowych jest mało prawdopodobne. Ryzyko to wzrasta jednak znacząco w odniesieniu do osób zaangażowanych w leczenie i opiekę nad chorymi – lekarzy, personelu medycznego, misjonarzy czy wolontariuszy. Zgodnie z danymi ECDC do 11 września br. konieczne było przeprowadzenie ewakuacji medycznej z rejonu epidemii 7 osób z potwierdzonym zakażeniem wirusem Ebola – czterech do USA i po jednej do Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Niemiec. Ponadto w wielu krajach, również w Polsce, zgłaszane były podejrzenia zakażenia przez osoby powracające z Afryki. Dotychczas żaden z tych przypadków nie potwierdził się, jednak dynamiczny rozwój sytuacji spowodował, że państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polska, podjęły działania mające na celu przygotowanie do ewentualnego pojawienia się na ich terenie osób potencjalnie zakażonych wirusem. Wymianę informacji i przygotowania w związku z ryzykiem zawleczenia wirusa Ebola na teren Unii Europejskiej koordynuje Komitet Bezpieczeństwa Zdrowia UE, ustanowiony na mocy decyzji Parlamentu

Europejskiego i Rady w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia. Z uwagi na konieczność dokonania przeglądu sił i środków, a także zweryfikowanie procedur niezbędnych na wypadek zawleczenia choroby na terytorium RP, już 5 sierpnia br. w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa odbyło się spotkanie przedstawicieli służb i instytucji odpowiedzialnych za szeroko pojętą ochronę zdrowia publicznego i przeciwdziałanie w przypadku zagrożenia epidemią. Spotkaniu przewodniczył Minister Spraw Wewnętrznych, a uczestniczyli w nim m. in. Minister Zdrowia, Główny Inspektor Sanitarny, Komendant Główny Straży Granicznej, Wojewoda Mazowiecki, Dyrektor RCB oraz przedstawiciele MON, MSZ, MAiC, PSP, Policji, BOR a także Urzędu Lotnictwa Cywilnego. W następstwie uzgodnionych wniosków Główny Inspektor Sanitarny wystąpił do wojewodów o zweryfikowanie wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego pod kątem możliwości podjęcia działań w sytuacji wystąpienia potencjalnego zagrożenia. W ramach przeglądu planów wzięto pod uwagę w szczególności:

- wyposażenie osób narażonych na kontakt z chorym lub podejrzanym o zachorowanie w środki ochrony osobistej,
- możliwości zapewnienia transportu pacjentów chorych lub podejrzanych o zachorowanie na gorączkę krwotoczną do miejsc hospitalizacji,
- organizację opieki medycznej z uwzględnieniem możliwości hospitalizacji w warunkach izolacji,

- procedury przekazywania materiału pobranego od pacjenta chorego lub podejrzanego o zachorowanie do badań diagnostycznych,
- zasady postępowania z osobami z kontaktu z osobą chorą lub podejrzaną o zachorowanie, zwłaszcza w zakresie organizowania miejsc kwarantanny,
- procedury organizacji pracy i zasad wymiany informacji w sytuacji pojawienia się na terenie międzynarodowego portu lotniczego/morskiego pasażera z objawami zachorowania na gorączkę Ebola,
- sposób wymiany informacji, w tym zasady prowadzenia polityki medialnej.

Równolegle Minister Spraw Wewnętrznych i Minister Zdrowia podjęli działania, których celem było sprawdzenie przygotowania portów lotniczych na wypadek stwierdzenia objawów choroby u osób przybywających z rejonu epidemii. We wszystkich portach zapewniających obsługę lotów międzynarodowych (13 lotnisk) zwołano posiedzenia Zespołów Ochrony Lotnisk, których zadaniem było sprawdzenie funkcjonalności planów ochrony lotnisk oraz procedur reagowania w przypadku stwierdzenia lub podejrzenia u podróżnych znamion choroby wysoce zakaźnej. Za ocenę merytoryczną całości przedsięwzięcia odpowiedzialni byli Państwowi Inspektorzy Sanitarni. W pracach Zespołu udział wzięli również przedstawiciele Państwowej Straży Pożarnej, Policji, Straży Granicznej i wojewodów. Kontroli podlegały następujące obszary: wyposażenie w środki ochrony osobistej i postępowanie osób podejmujących działania na terenie portu lotniczego mogących mieć kontakt z czynnikiem zakaźnym; dostępność na terenie portu lotniczego obiektów/miejsc, w których udzielana jest pierwsza pomoc medyczna osobom chorym (w przypadku zidentyfikowania osoby z objawami po opuszczeniu samolotu); możliwość zapewnienia transportu pacjentów chorych lub podejrzanych o zachorowanie na gorączkę Ebola do miejsc hospitalizacji; postępowanie z osobami z kontaktu, w tym zapewnienie miejsc kwarantanny; zarządzanie odpadami stałymi; podejmowanie działań związanych z odkażaniem, dezynfekcją, dekontaminacją lub innymi zabiegami w odniesieniu do ludzi, bagażu, środków transportu i powierzchni skażonych; dostępność i znajomość procedur operacyjnych.

W wyniku tych działań opracowano *Raport* podsumowujący stan przygotowania portów lotniczych do ewentualnego przyjęcia osób z podejrzeniem zakażenia wirusem Ebola. Stwierdzono w nim, że w pełni przygotowanych na wypadek przedmiotowego zagrożenia jest 5 lotnisk - Port Lotniczy Warszawa - Okęcie im. Fryderyka Chopina, Port Lotniczy Lublin - Świdnik, Port Lotniczy Bydgoszcz - Szwederowo im. Ignacego Jana Paderewskiego, Port Lotniczy Szczecin - Goleniów im. NSZZ „Solidarność” i Port Lotniczy Rzeszów - Jasionka. Na podstawie oceny pozostałych lotnisk wskazano najistotniejsze problemy wymagające pilnego rozwiązania. Do najważniejszych należą: zapewnienie służbom działającym na obszarze portu środków ochrony osobistej, możliwość zorganizowania transportu osoby chorej lub z podejrzeniem zachorowania do miejsca hospitalizacji, wyznaczenie na terenie lotniska obiektu/miejsca do udzielenia pierwszej pomocy medycznej osobom chorym, uregulowanie zasad zarządzania odpadami, doprecyzowanie procedur postępowania w zakresie odkażania, dezynfekcji, dekontaminacji w odniesieniu do ludzi, bagażu, środków transportu i powierzchni skażonych.

W związku z rozwojem sytuacji epidemicznej gorączki Ebola w krajach Afryki Zachodniej 11 września br. w Narodowym Instytucie Zdrowia Publicznego - Państwowym Zakładzie Higieny (NIZP-PZH) odbyło się seminarium poświęcone koordynacji działań instytucji publicznych w przypadku zagrożenia epidemią. Spotkaniu przewodniczyli Dyrektor NIZP-PZH oraz Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia, a uczestniczyli w nim przedstawiciele Państwowej Inspekcji Sanitarnej, wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego, wojewódzcy lekarze koordynatorzy ratownictwa medycznego, konsultanci krajowi i wojewódzcy w dziedzinach: medycyny rodzinnej, chorób wewnętrznych, pediatrii, medycyny ratunkowej, epidemiologii, chorób zakaźnych i pielęgniarstwa epidemiologicznego. Ponadto w seminarium wzięli udział przedstawiciele resortu Obrony Narodowej, w tym: Główny Inspektor Sanitarny Wojska Polskiego, Dyrektor Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii, Szef Centrum Reagowania Epidemiologicznego Sił Zbrojnych, przedstawiciele Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Główny Inspektor Sanitarny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz Państwowi Inspektorzy Wojewódzcy MSW, lekarz epidemiolog Komendy Głównej Straży Granicznej, służby medyczne portów

lotniczych, przedstawiciele Narodowego Funduszu Zdrowia. Punktem wyjścia było omówienie przypadku podejrzenia gorączki Ebola (ostatecznie wykluczonego w badaniach laboratoryjnych) w szpitalu powiatowym w Cieszynie, przedstawione przez śląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, członków dyrekcji cieszyńskiego szpitala i kierownika Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Katowicach. Problem został zaprezentowany wieloaspektowo z uwzględnieniem kwestii medycznych, sanitarno-epidemiologicznych, a także działań i procedur z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym zagadnień związanych z koordynacją obiegu informacji. Ponadto w toku konferencji Główny Inspektor Sanitarny omówił kluczowe elementy profilaktyki oraz przygotowania do działań na wypadek wystąpienia szczególnie niebezpiecznej choroby wysoce zakaźnej, kładąc szczególny nacisk na podstawy prawne działań podejmowanych przez służby, inspekcje i inne podmioty. W dyskusji z udziałem uczestników seminarium omówiono zasady organizacji działań

prewencyjnych na terenie Polski oraz podejście do kwestii zagrożeń epidemicznych w planach zarządzania kryzysowego. W konkluzji konferencji zarekomendowano Ministrowi Zdrowia skorzystanie z możliwości wynikającej z art. 42 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi i formalne wyznaczenie szpitali zakaźnych w Polsce, które utrzymywałyby stałą gotowość do hospitalizacji i leczenia pacjentów podejrzanych o choroby wysoce zakaźne i niebezpieczne. Podkreślono konkretne korzyści takiego rozwiązania, a wśród nich systematyczny i sprofilowany trening personelu, stałe finansowanie gotowości, bieżące zabezpieczenie w profesjonalny sprzęt i pomieszczenia spełniające wymagane standardy bezpieczeństwa. Efektem byłoby wyłonienie wyspecjalizowanych podmiotów, które mogłyby jednocześnie pełnić funkcję krajowych ośrodków specjalistycznych dla chorób szczególnie niebezpiecznych, co wyeliminowałoby istniejące obecnie poważne bariery związane z obawą przed kontaktem z przypadkiem choroby wysoce zakaźnej.

W opracowaniu wykorzystano materiały Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny, Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Katowicach oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łodzi.

KOMENTARZ

Dynamika wzrostu zachorowań na gorączkę Ebola na obszarze Afryki Zachodniej i przeniesienie wirusa (drogą lotniczą i lądową) do takich krajów jak Nigeria i Senegal wskazuje, że ryzyko zawleczenia zakażenia do innych państw, w tym do Europy, musi być brane pod uwagę. Inicjatywy podejmowane wspólnie z państwami afrykańskimi są coraz popularniejsze, czego przykładem może być zaplanowany w Łodzi na 6-7 listopada II Kongres Polsko-Afrykański POLANDAFRICA z udziałem kilkuset gości z kontynentu afrykańskiego. W związku z tym wydarzeniem Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Łodzi sporządził analizę ryzyka, w której uwzględnił najistotniejsze potencjalne konsekwencje. Wskazał w niej, że może dojść do sytuacji, gdy objawy choroby pojawią się u osoby przybywającej z Afryki dopiero w Polsce, ale również możliwy jest przypadek, gdy ktoś z gości już w naszym kraju zachoruje na grypę lub infekcję grypopodobną (na skutek zmiany klimatu i temperatury). Z uwagi na fakt, że pierwsze objawy gorączki Ebola są niecharakterystyczne i przypominają grypę, konieczne będzie uruchomienie całej procedury związanej z izolacją chorego oraz kwarantanną osób, które miały kontakt z chorym. Dla zweryfikowania przypadku niezbędne będzie także wykonanie badań laboratoryjnych w Narodowym instytucie Zdrowia Publicznego – Państwowym Zakładzie Higieny. Taka potencjalna, ale nie dająca się wykluczyć sytuacja, będzie skutkowałą istotnymi utrudnieniami w funkcjonowaniu hotelu oraz obiektów związanych z organizacją Kongresu, a także szpitala, do którego trafi podejrzan o zakażenie wirusem. Jakkolwiek zagrożenie przeniesieniem wirusa Ebola na terytorium RP wydaje się na razie mało prawdopodobne, to jednak aktualna sytuacja nie tylko stwarza możliwość, ale wręcz nakłada obowiązek zweryfikowania planów i procedur w celu doprecyzowania zadań i kompetencji, tak aby osiągnąć optymalną koordynację działań służb i instytucji na wypadek konieczności reagowania w sytuacji kryzysowej.

Zarządzanie ryzykiem w ramach unijnego mechanizmu ochrony ludności

Doroła Leduchowska
Wydział Planowania RCB

Zgodnie z nowym Mechanizmem Ochrony Ludności państwa członkowskie Unii Europejskiej zobowiązane zostały do zarządzania ryzykiem na potrzeby przeciwdziałania katastrofom i klęskom żywiołowym. Nie później niż do 22 grudnia 2015 r. należy przekazać Komisji Europejskiej wyniki przeprowadzonej oceny ryzyka. Kolejne mają być przedkładane nie rzadziej niż co 3 lata.

Od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. Zgodnie z nią państwa członkowskie mają posiadać zdolność zarządzania ryzykiem. W art. 4 ust. 8 Decyzji, zdolność zarządzania ryzykiem zdefiniowana została jako „umiejętność państwa członkowskiego lub jego regionów do 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, oraz
- podjęcia odpowiednich środków zapobiegania ryzyku i zapewniania gotowości”.

Kluczowy element procesu zarządzania ryzykiem stanowi jego ocena. Ma być prowadzona w sposób przekrojowy i cykliczny. Państwa członkowskie zobowiązane zostały do przekazania Komisji Europejskiej wyników przeprowadzonej przez siebie oceny ryzyka nie później niż 22 grudnia 2015 r. Kolejne wyniki mają być przekazywane nie rzadziej niż co 3 lata.

Proces oceny ryzyka ma obejmować trzy etapy: identyfikację, analizę oraz szacowanie. Celem pierwszego etapu jest identyfikacja ryzyka wystąpienia klęsk żywiołowych i katastrof. Zgodnie z art. 4 ust. 1 Decyzji, klęski i katastrofy rozumiane są jako

„sytuacje, które mogą mieć poważne skutki dla ludzi, środowiska naturalnego lub mienia, w tym dziedzictwa kulturowego”. Można tu wskazać na pewne podobieństwo tej definicji z definicją sytuacji kryzysowej zawartej w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, tj. „sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”.

Kolejnym etapem jest analiza ryzyka. Celem tego etapu ma być analiza zidentyfikowanych wcześniej ryzyk pod kątem ich możliwych skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia. Biorąc pod uwagę zapisy art. 4 ust. 8 Decyzji, przeanalizowane powinny zostać przede wszystkim potencjalne skutki dla ludzi, środowiska naturalnego lub mienia, w tym dziedzictwa kulturowego.

Ostatni etap ma stanowić szacowanie ryzyka, czyli określenie do jakiego stopnia dane ryzyko jest dla państwa członkowskiego lub władz regionalnych akceptowalne. Władze państw członkowskich będą więc musiały określić do jakiego poziomu dane ryzyko jest dla nich do przyjęcia oraz czy posiadają wystarczające siły i środki aby mu przeciwdziałać. Oznacza to, że w proces oceny ryzyka musi być zaangażowany nie tylko poziom ekspercki ale również decydenci.

Drugim istotnym elementem zarządzania ryzykiem ma być planowanie tego procesu. Celem tego jest zarówno zapobieganie katastrofom i klęskom żywiołowym jak również skuteczne przygotowanie się na wypadek ich wystąpienia. Plany powinny więc, zgodnie z art. 4 ust. 4 Decyzji, wskazywać wszystkie

działania prowadzące do ograniczania ryzyka jak również łagodzenia negatywnych skutków klęsk lub katastrof dla ludzi, środowiska naturalnego oraz mienia. Jednocześnie, celem planów ma być „zapewnienie gotowości”. W odniesieniu do art. 4 ust. 3 Decyzji, oznacza to przygotowanie zasobów ludzkich i środków materialnych, struktur, społeczności i organizacji do skutecznego szybkiego reagowania na klęskę lub katastrofę.

Ostatnim i prawdopodobnie najistotniejszym elementem procesu zarządzania ryzykiem ma być praktyczne działanie nakierowane na zapobieganie ryzyku oraz skuteczne przygotowanie się do reagowania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowych. Wynika z tego, iż proces zarządzania ryzykiem ma być procesem cyklicznym i wieloetapowym. Państwa członkowskie najpierw dokonują oceny ryzyka, później tworzone są plany zarządzania zidentyfikowanymi ryzykami. Dopiero na tej podstawie podejmowane są działania, których celem jest zapobieganie katastrofom i klęskom żywiołowym oraz przygotowania się na wypadek ich wystąpienia.

Do momentu wejścia w życie *Decyzji w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony* w polskim prawie nie było zapisów dotyczących obowiązku zarządzania ryzykiem. W *ustawie o zarządzaniu kryzysowym* mowa jest o zarządzaniu kryzysowym rozumianym jako: „działalności organów administracji publicznej będącej elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych,

usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”, jednak tych zagadnień nie można z sobą utożsamiać. W art. 5 ust. 1 te same ustawy pojawia się termin „ocena ryzyka”. Jednym z elementów gminnych, powiatowych i wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego jak również Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (KPZK) ma być: „charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń”. W ustawie brak jednak wyjaśnienia co rozumie się poprzez ocenę ryzyka.

Zgodnie z ustawą na potrzeby KPZK przez ministrów, kierowników urzędów centralnych sporządzany jest *Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*. Wskazywane są w nim najistotniejsze zagrożenia jak i dokonywana jest ocena ich ryzyka. W sporządzonej przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa „Procedurze opracowania raportu częściowego do Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego” zawarto metodę oceny ryzyka¹. Zawiera ona zarówno część związaną z identyfikacją zagrożeń, w tym ich scenariuszy, jak również część dotyczącą analizy ryzyka, gdzie określone jest prawdopodobieństwo możliwych zdarzeń jak również analizowane są ich skutki dla ludzi, środowisk, mienia, infrastruktury w tym infrastruktury krytycznej. Problematiczną pozostaje część związana z szacowaniem ryzyka, tj. wskazaniem przez podmiot dokonujący oceny ryzyka poziomu jego akceptacji. Można więc uznać, że obowiązek opracowywania oceny ryzyka mógłby po części być spełniony w wyniku tworzenia *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*.

KOMENTARZ

W przypadku planowania zarządzania ryzykiem należałoby rozważyć czy nie jest ono realizowane po części przez Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego a po części przez plany zarządzania kryzysowego. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, jednym z elementów Raportów są tzw. „cele strategiczne”, czyli cele, jakie należy osiągnąć, aby zminimalizować możliwość wystąpienia zagrożenia lub jego skutków. Ta część Raportu mogłaby więc wypełniać obowiązek planowania zarządzania ryzykiem na potrzeby zapobiegania katastrofom i klęskom żywiołowym. Z kolei planowanie zarządzania ryzykiem na potrzeby „zapewnienia gotowości”, czyli przygotowania się na wypadek sytuacji kryzysowych, mogłoby zostać odniesione do planów zarządzania kryzysowego. W planach ujęte są m.in. procedury reagowania kryzysowego, zestawienie sił i środków.

¹ <http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/procedura.pdf>.

możliwych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych oraz zasady współdziałania między podmiotami odpowiedzialnymi za reagowanie kryzysowe. Należy też zauważyć, że w Decyzji nie mówi się o planach zarządzania ryzykiem a o planowaniu zarządzania ryzykiem. Wskazywałoby to na fakt, że nie ma obowiązku sporządzania odrębnych planów.

Pytaniem otwartym pozostaje czy można obecnie mówić o pełnym funkcjonowaniu w Polsce systemowego zarządzania ryzykiem w rozumieniu Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Wystąpienie dwóch ognisk afrykańskiego pomoru świń u trzody chlewnej na terytorium Polski

Piotr Deryło i Emilia Łoś-Deryło
Główny Inspektorat Weterynarii

Informacje o afrykańskim pomorze świń (ASF) na Białorusi spowodowały wyznaczenie przez polskie władze w lipcu 2013 r. obszarów zagrożonych wystąpieniem choroby na terenie województw: podlaskiego, mazowieckiego i lubelskiego. Rozpoczęto realizację programu, którego celem było niedopuszczenie do przeniesienia wirusa na terytorium RP poprzez wprowadzenie profilaktyki oraz upowszechnienie wiedzy na temat choroby¹. Wdrożone środki zapobiegawcze skutkowały m.in. zaostreniem kontroli przemieszczania zwierząt i produktów mogących rozprzestrzeniać zakażenie.

PIERWSZE OGNISKO AFRYKAŃSKIEGO POMORU ŚWIŃ U TRZODY HODOWLANEJ

19 lipca br. na terenie powiatu białostockiego w miejscowości Zielona zgłoszono pierwszy przypadek podejrzenia choroby u trzody hodowlanej. Zdecydowano o pobraniu próbek, które następnie przesłano do krajowego laboratorium referencyjnego ds. afrykańskiego pomoru świń w Państwowym Instytucie Weterynaryjnym – Państwowym Instytucie Badawczym w Puławach, gdzie 23 lipca potwierdzono przypadek ASF. Hodowla, w której stwierdzono ASF liczyła osiem sztuk świń, spośród których pięć padło, a u pozostałych obserwowano objawy chorobowe (osowiałość oraz podwyższoną temperaturę ciała). Zgodnie z procedurami świnie zostały zabite a następnie przeprowadzono badanie sekcyjne w kierunku ASF. Padłe i zabite świnie, a także pasza

oraz obornik z pomieszczeń, w których przebywały zostały przekazane do zakładów utylizacyjnych. W gospodarstwie przeprowadzono oczyszczenie i dezynfekcję, a sprzęt nienadający się do dezynfekcji został spalony. Ustalenie dochodzenia epizootycznego oraz usytuowanie gospodarstwa na skraju kompleksu leśnego wskazują, że najbardziej prawdopodobną przyczyną wystąpienia ogniska choroby było przeniesienie się wirusa z populacji dzików na świnie utrzymywane w gospodarstwie.

Konsekwencją stwierdzonego przypadku u trzody hodowlanej było wydanie 24 lipca przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Białymstoku rozporządzenia w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń na terenie powiatu białostockiego. Wyznaczono w nim obszar zapowietrzony (6 miejscowości) i zagrożony (36 miejscowości) oraz określono środki zapobiegające dalszemu szerzeniu się choroby. Ponadto na wskazanym obszarze dokonano spisu wszystkich świń oraz perlustracji gospodarstw. Przeprowadzona analiza ryzyka uwzględniająca niski poziom bioasekuracji gospodarstw przyzagrodowych na tych terenach wskazała na konieczność likwidacji

¹ Władze polskie oraz UE wprowadziły ograniczenia związane z wykryciem choroby wynikające z przepisów dyrektywy Rady 2002/60/WE z dnia 27 czerwca 2002 r. ustanawiającej przepisy szczególne w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń oraz zmieniającej dyrektywę 92/119/EWG w zakresie choroby cieszynskiej i afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. EU L 192 z 20.7.2002, str. 27).

Wystąpienie dwóch ognisk afrykańskiego pomoru świń u trzody chlewnej na terytorium Polski

całej trzody chlewnej. Działania na obszarze zapowietrzonym i zagrożonym, przewidziane w procedurach, zostały zakończone 8 sierpnia br. W tym czasie przeprowadzono wycenę, likwidację i utylizację 280 sztuk świń z 72 gospodarstw.

DRUGIE OGNISKO AFRYKAŃSKIEGO POMORU ŚWIŃ

Kolejny przypadek choroby zakaźnej u świni hodowlanej stwierdzono 6 sierpnia br. w gospodarstwie przyzagrodowym w Józefowie, również w powiecie białostockim. Po uboju diagnostycznym oraz badaniu sekcyjnym, pobrane próbki krwi i narządów przesłano do krajowego laboratorium referencyjnego w Puławach i 8 sierpnia potwierdzono kolejny przypadek wirusa. W gospodarstwie przeprowadzono oczyszczanie, dezynfekcję i utylizację sprzętów mogących mieć

kontakt z wirusem. W tym przypadku również położenie gospodarstwa w pobliżu lasów oraz niski stopień bioasekuracji były najbardziej prawdopodobną przyczyną wystąpienia ogniska choroby. Wojewoda podlaski wydał rozporządzenie w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń na terenie powiatów: białostockiego i sokólskiego, wyznaczając obszar zapowietrzony (o promieniu co najmniej 3 km wokół ogniska choroby) i obszar zagrożony (o promieniu co najmniej 7 km poza obszar zapowietrzony) oraz określił środki zapobiegające dalszemu szerzeniu się choroby. Na wyznaczonym terenie wykonano spis całej trzody oraz perlustrację gospodarstw. Podobnie jak w przypadku pierwszego ogniska analiza ryzyka wskazywała na zasadność likwidacji wszystkich świń na obszarze zagrożonym. Wycena, likwidacja i utylizacja 66 sztuk świń z 20 gospodarstw została zakończona 22 sierpnia br.

KOMENTARZ

Środki zapobiegawcze wprowadzone zarówno przez Polskę jak i Unię Europejską nie wyeliminowały ryzyka dalszego szerzenia się choroby, szczególnie wśród zwierząt wolno żyjących na terytorium Polski oraz w krajach nadbałtyckich. Zagrożenie potęguje duży ruch osobowy i tranzytowy między tymi państwami, zwiększający zdecydowanie ryzyko nielegalnego przewiezienia produktów żywnościowych skażonych wirusem. Sytuację komplikuje dodatkowo postawa strony białoruskiej, której władze weterynaryjne nie zgłosiły do Światowej Organizacji Zdrowia Zwierząt żadnych przypadków choroby, mimo że wszystkie państwa sąsiednie odnotowały na swoim terytorium wykrycie wirusa ASF. Doniesienia medialne o masowej likwidacji świń na Białorusi mogą potwierdzać przypuszczenia o wystąpieniu wysoce zaraźliwej choroby na jej terytorium. Brak transparentności działań strony białoruskiej powoduje niestabilność epizootyczną, utrzymując tym samym wysoki stopień zagrożenia dalszego przenoszenia się wirusa m.in. na terytorium naszego kraju.

W Polsce do końca września br. odnotowano ogółem 15 przypadków afrykańskiego pomoru świń u dzików². Stwierdzone przypadki zachorowania w okresie wiosenno-letnim zlokalizowane były w odległości do 10 km od granicy polsko-białoruskiej oraz w odległości do 6 km od drogi krajowej nr 65 prowadzącej do przejścia granicznego w Bobrownikach. Lokalizacja przypadków chorobowych może potwierdzać tezę, że źródłem choroby mogą być nielegalnie przewożone przez granicę polsko-białoruską niewielkie nawet ilości produktów żywnościowych skażonych wirusem. Przeniesienie choroby z przywiezionych produktów na populację dzików powoduje następnie jej zawleczenia do gospodarstw przyzagrodowych o niskiej bioasekuracji położonych w pobliżu lasów.

² 17 lutego br. na terenie Polski odnotowano pierwszy przypadek ASF u dzików.

Centralna Aplikacja Raportująca – wersja 2.0

Aleksander Paszkowski

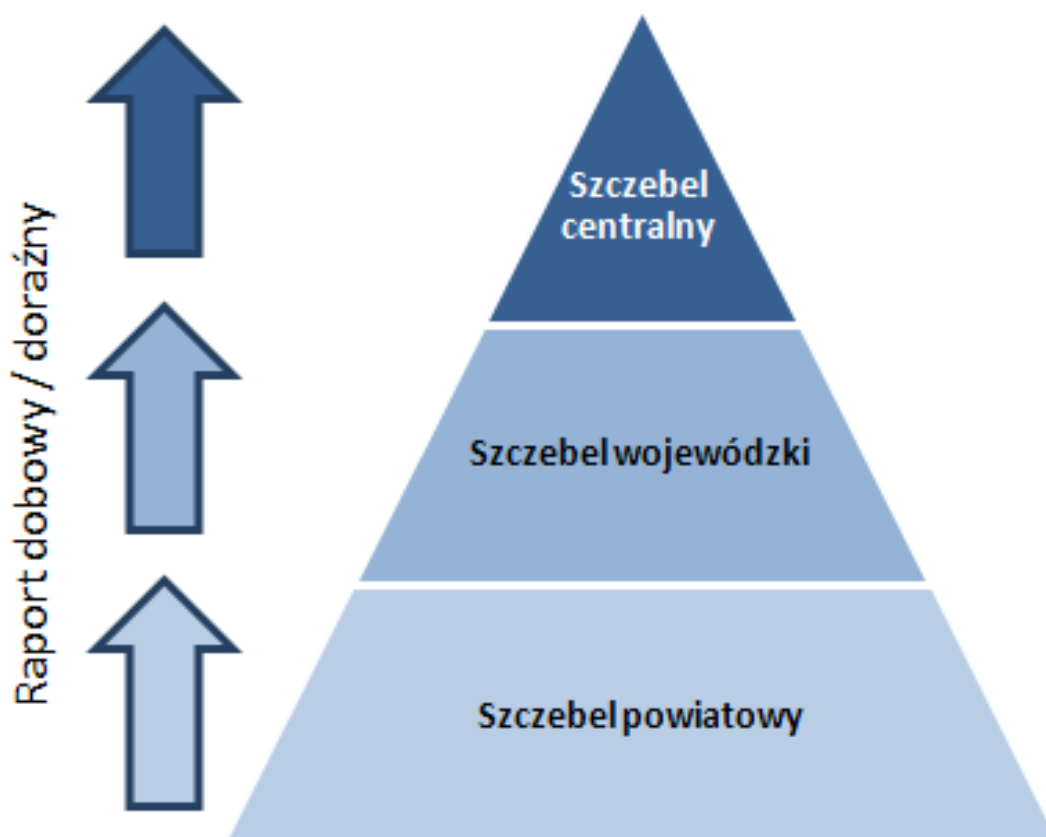
Wydział Analiz RCB

Centralną Aplikację Raportującą w wersji 1.0 uruchomiono we wrześniu 2013 roku po zakończeniu programu pilotażowego. Jej użytkownikami są obecnie Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa oraz wojewódzkie i powiatowe centra zarządzania kryzysowego. Przekazanie odbiorcom pierwszej wersji narzędzia nie oznaczało jednak zakończenia prac. Przez ostatni rok informatycy Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego przy współpracy analityków RCB przygotowywali CAR w wersji 2.0. Będzie ona połączeniem już wdrożonych i sprawdzonych rozwiązań z nowymi funkcjonalnościami, które mają przyczynić się do usprawnienia obiegu informacji w systemie zarządzania kryzysowego. Program przechodzi obecnie fazę testów.

DOTYCHCZASOWY SPOSÓB RAPORTOWANIA

Obecna wersja CAR funkcjonuje na zasadzie przesyłania dwóch rodzajów raportów: dobowych i doraźnych. Zgodnie z założeniami przyjętymi w dokumencie „Funkcjonalność Centralnej Aplikacji Raportującej”¹, jednostka niższego rzędu w systemie zarządzania kryzysowego przesyła do jednostki

wyższego rzędu raport dobowy dotyczący zdarzeń występujących na danym obszarze. Oprócz tego, w przypadku wystąpienia lub możliwości wystąpienia zdarzenia lub zagrożenia, niezwłocznie przygotowywane są dodatkowe informacje w formie raportu doraźnego. Zasady działania aplikacji w wersji 1.0 obrazuje rysunek poniżej.



Zarówno w przypadku raportów dobowych, jak i doraźnych użytkownik jest zobowiązany do zaklasyfikowania zdarzenia zgodnie z obowiązującym katalogiem zagrożeń oraz wypełnienia pól tekstowych dotyczących: przebiegu (opisu), przyczyn, podjętych działań, przewidywanego rozwoju wydarzeń oraz wniosków i rekomendacji. Do raportów mogą być dołączane załączniki.

Rozwiązania przyjęte w wersji 1.0 skupiały się głównie na zaadaptowaniu na potrzeby CAR dotychczas funkcjonujących zasad wymiany informacji pomiędzy podmiotami systemu zarządzania kryzysowego. Na przykład przy ustalaniu struktury i wyglądu raportów dobowych i doraźnych skorzystano ze wzorów („formatek”) funkcjonujących wcześniej w komunikacji pomiędzy WCZK a RCB. Korzyścią dla obu stron było zastosowanie zintegrowanego narzędzia, zamiast wielu systemów łączności wykorzystywanych do raportowania (e-mail z plikiem pdf, e-mail z plikiem word, fax czy sms) na rzecz zintegrowanego narzędzia. Takie rozwiązanie pozwoliło na ograniczenie skłonności użytkowników do ingerowania w konstrukcję i zakres informacji zawartych w raporcie, co niejednokrotnie utrudniało zestawianie danych pochodzących z kilku źródeł.

NOWE (STARE) PROBLEMY

Istotną cechą polskiego systemu zarządzania kryzysowego jest różnorodność występujących zagrożeń (od zjawisk naturalnych, przez katastrofy komunikacyjne po zakłócenia w systemach elektroenergetycznych). Dodatkowo należy zauważyć, że sytuacje kryzysowe wywołane tymi zagrożeniami mogą mieć charakter punktowy lub narastający (dynamiczny), co przekłada się na optymalny dla danej sytuacji typ raportu. Przy zagrożeniu o charakterze narastającym, które może skutkować wystąpieniem sytuacji kryzysowej i zaangażowaniem podmiotów wyższego szczebla, wymagane będzie systematyczne raportowanie w dłuższym przedziale czasowym. Odbiorcy informacji będą oczekiwać szerokiego zakresu szczegółowych danych.

Budowa funkcjonalności dedykowanych tego typu zagrożeniom wymagała od autorów CAR specyficznego podejścia do projektowanego narzędzia. Do wdrożonych wcześniej rozwiązań obejmujących przekazywanie raportów dobowych i doraźnych dodano jeszcze jedną możliwość. Narastające (dynamiczne) zagrożenia mogą być opisywane w formie tzw. „akcji” (wątku).

Celem wprowadzanych zmian jest usprawnienie obiegu informacji na potrzeby dwóch grup użytkowników: osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji oraz komórek monitorujących sytuację. Skoncentrowano się przy tym szczególnie na przepływie informacji podczas przygotowania i reagowania na wystąpienie zagrożenia.

Poważny wpływ na rozwój funkcjonalności CAR ma fakt, że pierwsza informacja o zdarzeniu lub zagrożeniu może pojawić się na każdym, niekoniecznie lokalnym poziomie systemu zarządzania kryzysowego. Może to skutkować koniecznością przekazywania informacji sygnałnej do podmiotu niższego szczebla, który będzie w stanie zweryfikować ją na miejscu. Sytuacja ta wynika z kilku czynników. Z jednej strony, z uwagi na rozwój serwisów społecznościowych oraz tzw. platform kontaktu z odbiorcami, informacje o zdarzeniu często trafiają do mediów szybciej niż do właściwych służb. Z drugiej zaś strony, ze względu na większe zasoby ludzkie oraz bardziej rozbudowane narzędzia monitorowania i analizy, pojawienie się w mediach krajowych informacji o danym zdarzeniu może być odnotowane na szczeblu centralnym i wojewódzkim wcześniej niż na lokalnym. W podobny sposób przedstawia się sytuacja jeśli chodzi o informacje i raporty będące tzw. źródłami zamkniętymi, pochodzące np. z instytutów badawczych i naukowych czy też od ekspertów zewnętrznych.

JEDEN KRYZYS = JEDEN WĄTEK

Dla prac nad CAR szczególnego znaczenia nabiera fakt, że w ramach jednego kryzysu możemy mieć do czynienia z kilkoma kumulującymi się zagrożeniami w tym samym czasie na tym samym obszarze, a każde z nich, zgodnie z właściwą siatką bezpieczeństwa, ma przypisany inny podmiot wiodący. Ponadto, ze względu na dynamizm zjawisk, mogą one przemieszczać się przez kolejne jednostki administracyjne (gminy, powiaty lub województwa).

¹ W maju 2013 roku w Wydziale Analiz RCB powstał dokument „Funkcjonalności Centralnej Aplikacji Raportującej”, w którym zawarto podstawowe założenia jakie powinna posiadać aplikacja. Treść jest wynikiem konsultacji jakie przeprowadzono z blisko 30 podmiotami odpowiedzialnymi za monitorowanie i analizę zagrożeń w Polsce na różnych poziomach.

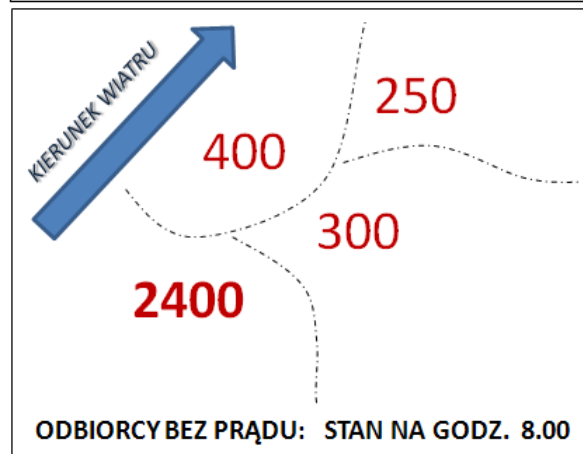
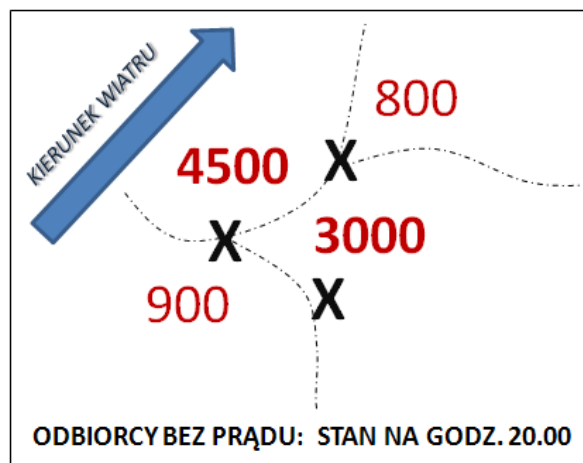
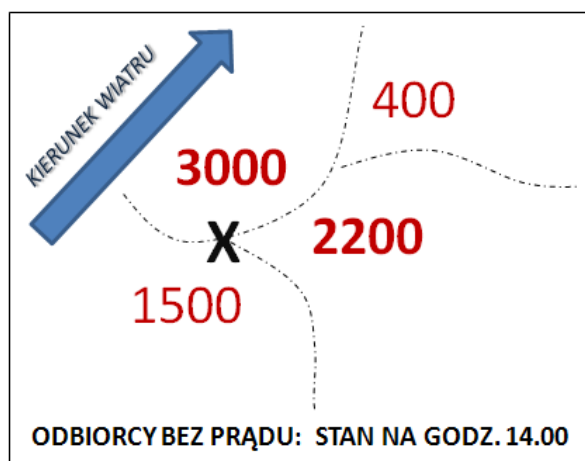
Taka sytuacja wymaga sprawnego procesu wymiany informacji oraz właściwej koordynacji działań.

W fazie reagowania każdy z użytkowników systemu CAR będzie oczekiwał od raportujących podmiotów innego zakresu specyficznych informacji związanych z danym zagrożeniem, które pozwolą mu na podjęcie adekwatnych działań. Przykładową sytuacją mogą być silne wiatry powodujące zarówno awarie energetyczne jak i utrudnienia komunikacyjne.

Tak złożone warunki wymagają operowania zestawami parametrów pozwalającymi np. na określenie gdzie w danym momencie sytuacja jest najtrudniejsza (poprzez analizę liczby odbiorców pozbawionych dostaw prądu oraz lokalizacji miejsc nieprzejezdnych), a co za tym idzie wymaga np. wsparcia technicznego poprzez siły i środki z odwodów centralnych czy też szczególnych wysiłków na rzecz sprawnego udzielenia ludności pomocy materialnej lub finansowej.

Parametryzacja danych ułatwi również służbom i instytucjom w ościennych jednostkach administracyjnych monitorowanie sytuacji. Uzyskanie informacji wyprzedzającej o możliwości nadejścia kataklizmu przyczyni się do podjęcia działań w fazie przygotowania – np. mających na celu informowanie i ostrzeganie ludności czy też przygotowywanie niezbędnych sił i środków. Może być również przydatne celem udzielenia wsparcia sąsiednim obszarom poprzez zasoby własne.

Należy zauważyć, że informacje o wszystkich ww. przedsięwzięciach będą wymagały od kilku użytkowników rozpoczęcia procesu raportowania w związku z tym samym zdarzeniem (wątkiem). Poniżej przedstawiono przykładowy wątek w cyklu 6-godzinny dla wybranych parametrów.



100 liczba odbiorców pozbawionych dostaw
X nieprzejezdne szlaki komunikacyjne
 - · - granica obszaru administracyjnego

ROZWIĄZANIA ZASTOSOWANE W CAR 2.0

Raportowanie w ramach zdarzenia odbywać się będzie na zasadach odmiennych od dotychczas stosowanych dla raportów dobowych i doraźnych. Jeżeli jednostka wyższego szczebla uzna, że dane zdarzenie lub zagrożenie wymaga cyklicznych, dedykowanych raportów, jej użytkownik utworzy oddzielny wątek, któremu nada tytuł, odniesie się do przyczyn sytuacji, ustali częstotliwość raportowania oraz wybierze jednostki podległe przekazujące raporty. Po zapisaniu akcji wiadomość o jej rozpoczęciu zostanie przesłana poprzez e-mail do wszystkich odbiorców, którzy będą zobligowani do raportowania.

Wiadomości o istotnym znaczeniu (w tym dotyczące nowo utworzonych akcji lub też innych zdarzeń wymagających szczególnego monitorowania) mogą równocześnie być dodane na tzw. pasku informacyjnym widocznym dla wszystkich zalogowanych użytkowników.

Raporty tworzone w ramach akcji będą posiadały odmienną strukturę od dobowych i doraźnych. Na podstawie obowiązującego wewnątrz aplikacji katalogu zagrożeń² dla każdego występującego zdarzenia przygotowano oddzielny zestaw pytań. Składają się na niego zagadnienia dedykowane konkretnemu zagrożeniu podzielone na trzy „formatki” (nazywane roboczo raportem: inicjującym, poszerzającym i końcowym).

Dana formatka będzie zawierać nie tylko pola tekstowe, ale również liczbowe, co pozwoli lepiej ocenić realny obraz sytuacji dla kryzysu toczącego się w kilku jednostkach administracyjnych równocześnie (np. w przypadku podtopień – liczba terenów zalanych mierzona w hektarach). Aplikacja zada także pytania dotyczące podjęcia konkretnych czynności charakterystycznych dla danego zagrożenia (np. czy wystąpiono z wnioskiem o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej).

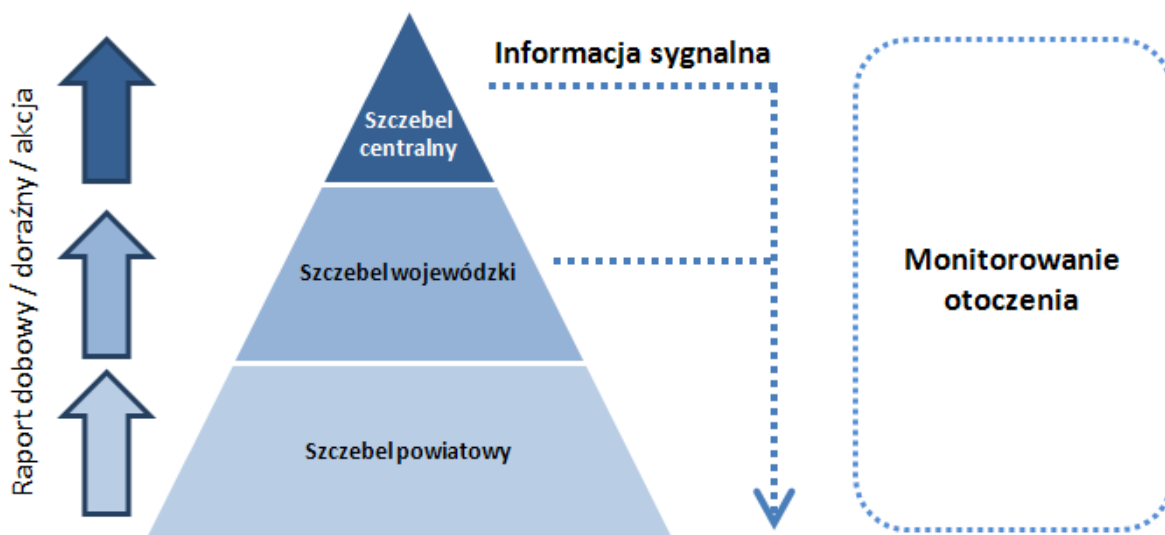
Należy zaznaczyć, że w przypadku wyboru kilku zagrożeń dla jednego wątku system automatycznie połączy pytania im dedykowane w jeden formularz (np. opady śniegu i utrudnienia komunikacyjne). Także zliczanie danych liczbowych w udzielonych odpowiedziach będzie odbywało się samoczynnie. Pozwoli to na zmniejszenie czasu potrzebnego na wygenerowanie raportu obejmującego kilka jednostek

administracyjnych przy jednoczesnym wskazaniu, w której z nich sytuacja w danym momencie jest najtrudniejsza.

Nowością w CAR 2.0 jest całkowita zmiana interfejsu graficznego oraz podzielenie widoku użytkownika na dwie główne zakładki. W pierwszej („Bieżące raportowanie”) zawarte zostały opcje związane z pobieraniem raportów jednostek niższego rzędu oraz ich edycji na własne potrzeby. Druga („Podgląd globalny”) pozwala na uzyskanie „świadomości sytuacyjnej” poprzez obserwację działań podejmowanych przez innych - w tym przypadku sami możemy wybrać, które dokładnie podmioty chcemy monitorować.

Oprócz ww. funkcjonalności do dyspozycji użytkownika pozostaje archiwum raportów oraz baza danych teled adresowych, które zostały uporządkowane i rozbudowane o nowe opcje wyszukiwania. Ponadto możliwe jest wygenerowanie statystyk dotyczących raportowania przez poszczególne jednostki.

Bez zmian pozostał zestaw ról dostępnych w systemie. Przewidziano użytkowników o statusie koordynatora, dyżurnego oraz obserwatora. Dla każdej funkcji przewidziano oddzielny zestaw uprawnień i dostępnych zakładek. Główne funkcje CAR przewidziane w wersji 2.0 obrazuje rys. poniżej:



² Katalog zagrożeń dla CAR został utworzony na podstawie analizy siatek bezpieczeństwa w planach zarządzania kryzysowego oraz informacji przekazywanych przez podmioty zarządzania kryzysowego do RCB. Składa się na niego 28 zdarzeń przypisanych do 9 kategorii.

KOMENTARZ

Po zakończeniu testów wdrożenie nowej aplikacji będzie się odbywało na zasadach analogicznych jak w przypadku wersji 1.0. Najpierw przeszkolonych zostanie 16 koordynatorów wojewódzkich, którzy następnie przełożą wiedzę odpowiednikom na poziomie powiatowym.

Kontynuowane będą prace nad kolejną wersją narzędzia. Dzięki zakończeniu obecnego etapu (w szczególności dołączeniu akcji posiadających treść sparametryzowaną) CAR zacznie stawać się bazą danych o zagrożeniach występujących na terytorium RP. Pomoże to rozszerzyć zakres jego funkcji koncentrujących się dotychczas na problematyce monitorowania sytuacji i raportowania, np. o moduł służący generowaniu danych statystycznych na temat zagrożeń. W dłuższej perspektywie planowane jest dołączenie do aplikacji podkładów mapowych, co pozwoli na umiejscowienie kryzysów w przestrzeni.