

Kamila Sacewicz

Propozycje poprawy skuteczności reagowania na sytuacje kryzysowe o charakterze terrorystycznym¹

W dniach 22 - 23 listopada 2010 r. w Józefowie oraz Emowie koło Warszawy² zostało przeprowadzone sztabowe ćwiczenie antyterrorystyczne na wypadek ataku z użyciem broni chemicznej (TTEEx-01 OPCW), zrealizowane w ramach *Decyzji Rady Europejskiej ws. wsparcia działań OPCW w zakresie wprowadzania w życie strategii UE przeciwko rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia* (nr 2009/569/CFSP) z 27 lipca 2009 r. Inicjatorem przedsięwzięcia była Organizacja ds. Zakazu Broni Chemicznej (OPCW), a organizatorami Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Do udziału w ćwiczeniu zaproszono 150 uczestników z 27 państw członkowskich OPCW, reprezentantów 16 organizacji międzynarodowych i pozarządowych, właściwe rzeczowo organa administracji rządowej i samorządowej RP oraz przedstawicieli przemysłu chemicznego.

Celem ćwiczenia była weryfikacja procedur zarządzania kryzysowego na poziomie lokalnym, narodowym i międzynarodowym na podstawie fikcyjnego scenariusza ćwiczenia opracowanego przez konsultantów OPCW. Aktywny udział ABW pozwolił na koordynację tych elementów ćwiczenia, które były związane z realizacją ustawowych zadań służb specjalnych.

Scenariusz zakładał atak terrorystyczny na zakład chemiczny ulokowany w gęsto zaludnionym rejonie, w którego wyniku zniszczeniu ulega zbiornik zawierający 20 ton chloru. Na skutek powyższego dochodzi do wycieku toksycznej substancji w pobliżu ruchliwej drogi krajowej, którą w tym czasie przejeżdżają uczestnicy międzynarodowej imprezy masowej. W konsekwencji zachodzi konieczność hospitalizacji poszkodowanych oraz ewakuacji okolicznych mieszkańców. Atak terrorystyczny poprzedzają intensywne działania służb odpowiedzialnych za przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu. Służby te są obecne także podczas akcji ratunkowej.

Należy zaznaczyć, że imprezie towarzyszył szereg spotkań planistycznych oraz spotkanie podsumowujące, przeznaczone dla podmiotów krajowych. Przedmiotowe spotkania stanowiły zasadniczy element całości przedsięwzięcia. Powyższe wypływało z faktu, że sztabowy charakter ćwiczenia był odzwierciedleniem prac wykonywanych w okresie poprzedzającym realizację imprezy, w związku z czym przebieg ćwiczenia pozostawał niezakłócony.

Przygotowania obejmujące określenie roli poszczególnych aktorów w przygotowanym przez konsultantów OPCW scenariuszu zdarzeń, który wymagał odniesienia się do właściwości rzeczowej poszczególnych graczy i tym samym narzucał koniecz-

¹ Opracowano na podstawie dokumentacji własnej ABW, materiałów RCB oraz raportów międzynarodowego konsultanta ds. rozbrojenia, przekazanych przez OPCW.

² Ćwiczenie odbyło się w obiekcie konferencyjnym hotelu Holiday Inn w Józefowie oraz w Centralnym Ośrodku Szkolenia ABW w Emowie.

ność bliższego zrozumienia ich zakresów kompetencyjnych i wskazania realnych możliwości operacyjnych, a ponadto precyzował zasady współpracy ukierunkowanej na zwalczanie zagrożenia, wydają się być najważniejszym etapem ćwiczenia. Tym samym wyraźnie uwidocznione zostało szczególne znaczenie jego sztabowego charakteru, który umożliwia podniesienie jakości działań odpowiednich służb i organów administracji bez konieczności ponoszenia wysokich nakładów finansowych towarzyszących realnym ćwiczeniom.

Do celów ćwiczenia i jednocześnie wyników spotkań towarzyszących, tożsamych z dotychczasowymi wysiłkami ABW w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom związanym z nieuprawnionym użyciem broni chemicznej i zwalczania ich, należy zaliczyć umiejętności w zakresie:

- przeciwdziałania zamachom na instalacje chemiczne poprzez analizę, ewaluację i identyfikację ewentualnych luk prawnych i proceduralnych, skuteczne wdrażanie oraz skrupulatne egzekwowanie, zgodnie z rzeczową właściwością Agencji, stosownych krajowych i międzynarodowych regulacji w przedmiotowym zakresie,
- prowadzenia skutecznej, wielostronnej współpracy ze służbami specjalnymi oraz organami ochrony porządku publicznego państw członków OPCW oraz aktywnego wspierania działań zmierzających do wskazania i rozpowszechniania praktycznych mechanizmów zwalczania zagrożenia zamachami chemicznymi,
- poszerzania działań prewencyjnych w celu ograniczenia dostępu terrorystów do materiałów mogących posłużyć do produkcji broni chemicznej, przeciwdziałania transferom technologii oraz pozyskiwaniu wiedzy teoretycznej i praktycznej, która mogłaby zostać użyta do rozwoju i produkcji broni chemicznej,
- dalszego pogłębiania współpracy w obrębie OPCW oraz ulepszania praktyk i narzędzi służących realizacji celów Organizacji.

Należy zaznaczyć, że zarówno ćwiczenie, jak i towarzyszące mu spotkania, wskazały wyraźnie, że istnieje potrzeba zintegrowanego podejścia do zagrożeń związanych z nieuprawnionym użyciem broni ABC, oraz że krajowe plany reagowania powinny umożliwiać skuteczną reakcję na całe spektrum takich zagrożeń.

W następstwie ćwiczenia Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa zorganizowały spotkanie podsumowujące, przeznaczone dla właściwych rzeczowo podmiotów krajowych oraz przedstawicieli przemysłu, w którego wyniku udało się wypracować szereg rekomendacji odnośnie do zidentyfikowanych przeszkód prawnych i proceduralnych mogących w znacznym stopniu utrudnić, a nawet udaremnić, skuteczną reakcję na zdarzenie kryzysowe opisane w scenariuszu.

Wnioski ABW w przedmiotowym zakresie są następujące:

- Do niewątpliwych zalet ćwiczenia należy zaliczyć jego sztabowy charakter, pozwalający w znacznym stopniu zredukować koszty przedsięwzięcia oraz ograniczenia występujące w przypadku realizacji działań rzeczywistych wynikających z angażowania ludzi i zasobów materiałowych. Jednocześnie należy zaznaczyć, że przeprowadzenie tego typu szkolenia skutkuje brakiem możliwości sprawdzenia niezawodności personelu i sprzętu w sytuacji rzeczywistej. Z uwagi na powyższe, w przyszłości warto rozważyć możliwość włączenia do takich ćwiczeń elementów, które badałyby przedmiotowy zakres. Trzeba podkreślić, że doświadczenia wyniesione z TTEEx-01 OPCW wyraźnie wskazują na znaczący potencjał ćwiczeń sztabowych, który może być wykorzystywany w celu pogłębiania współpracy pomiędzy ich uczestnikami, przy jednoczesnym dążeniu do poprawy skuteczności własnych działań i koordynacji dalszych prac. W konsekwencji ćwiczenia sztabowe należy uznać za cenne narzędzie

- dzie mogące służyć podniesieniu jakości działań administracji publicznej.
- Ewaluacja obowiązujących procedur wskazała na potrzebę pogłębionej koordynacji zarządzania kryzysowego pomiędzy właściwymi rzeczowo instytucjami RP oraz partnerami międzynarodowymi. Szczególnie ważne w tym kontekście będzie podniesienie świadomości odnośnie do charakteru działań odpowiednich organów administracji w sytuacji kryzysowej oraz regulacji, na których podstawie podejmują one działania. Gotowość państwa do skutecznej reakcji na zamach z użyciem toksycznych chemikaliów przemysłowych wymaga prawidłowej oceny zagrożenia, określenia i scharakteryzowania celów wysokiego ryzyka oraz przeglądu krytycznych punktów infrastruktury. Ostatecznie plany zarządzania kryzysowego winny uwzględniać stan prawny RP, delegację ustawową poszczególnych organów administracji oraz ich rzeczywiste możliwości operacyjne, zakres wsparcia gwarantowany przez partnerów międzynarodowych, rozmieszczenie zakładów przemysłowych oraz stan ich zabezpieczenia, gęstość zaludnienia czy istniejącą infrastrukturę. Ważne będzie ponadto ustanowienie pełnej kompatybilności użytkowanych systemów komunikacji oraz spójnego sposobu określania rozmiarów skażenia chemicznego, usprawnienie współdziałania służb w miejscu akcji oraz nawiązanie stałej współpracy z sektorem przemysłowym w celu bezpośredniej wymiany informacji o możliwym zagrożeniu i jego skali.
 - Poprawa procedur reagowania kryzysowego nie może odbywać się w izolacji, stąd ważny będzie przegląd bilateralnych, regionalnych i międzynarodowych systemów powiadamiania oraz wsparcia, jak też ewentualne dostosowanie porozumień i umów do umożliwienia udzielenia i uzyskania pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych w skali ponadnarodowej. Dodatkowym atutem podjętych przez państwo wysiłków w zakresie podniesienia zdolności reagowania na zamach z użyciem toksycznych chemikaliów będzie ułatwienie i poprawa wzajemnej współpracy zarówno pomiędzy członkami OPCW, jak i między wyżej wymienioną Organizacją ds. Zakazu Broni Chemicznej a sygnatariuszami Konwencji CWC.
 - Z uwagi na złożoność problematyki oraz zązębiające się krajowe i międzynarodowe akty prawne, a ponadto często zbieżne kompetencje szeregu organów aktywnych na arenie krajowej, a szerzej także w obrębie OPCW, zasadnym wydaje się utworzenie centralnej bazy wiedzy skupiającej w sposób usystematyzowany wszelkie informacje odnośnie do powyższego. RCB zadeklarowało wolę prowadzenia bazy danych, w której będą gromadzone wnioski i doświadczenia podmiotów krajowych z przeprowadzanych w przyszłości ćwiczeń sztabowych. Wydaje się, że warto rozważyć włączenie do zasobów tego typu bazy aktualnego opracowania na temat schematu działań administracji państwowej w wypadku zagrożenia zamachem przy użyciu broni chemicznej, w szczególności w kontekście zarządzania kryzysowego.
 - Ze względu na fakt, że znajdujące się na terenie RP zakłady chemiczne mogą stać się celem ataków lub wypadków mogących prowadzić do uwolnienia toksycznych chemikaliów do środowiska oraz kradzieży lub nabycia tych chemikaliów przez potencjalne grupy ryzyka, szczególnie istotne jest poszerzenie świadomości w tym zakresie i działalność edukacyjna skierowana do decydentów politycznych, przedstawicieli przemysłu chemicznego, ośrodków akademicko-naukowych, a także mediów i opinii publicznej. W związku z powyższym, cenną inicjatywą może być wdrożenie odpowiednich programów szkoleniowych przybliżających przedmiotową problematykę, a także odwołujących się do najlepszych praktyk bezpieczeństwa chemicznego, umiejętności wczesnego rozpoznawania zagrożenia i sposobów reagowania pod-

czas zdarzenia kryzysowego. Z uwagi na szeroko zakrojoną działalność szkoleniową Centralnego Ośrodka Szkolenia ABW w Emowie, jego możliwości dydaktyczne, profesjonalną kadre, nowoczesne sale konferencyjne oraz zainicjowaną w ostatnim czasie przez COS współpracę z partnerami zagranicznymi warto rozważyć możliwość przeprowadzenia takich szkoleń przez wyżej wymieniony Ośrodek. Współpraca międzynarodowa w tym zakresie mogłaby objąć cykl wykładów wygłaszanych przez ekspertów zaprzyjaźnionych służb specjalnych i organów ochrony porządku publicznego, którzy przybliżyliby obowiązujące na ich terytorium procedury zarządzania kryzysowego i przyjęte strategie komunikacji kryzysowej.

- Mając na uwadze, że zarządzanie kryzysowe w przypadkach podobnych do opisanych w scenariuszu wymaga specjalistycznej wiedzy z zakresu chemii, ważnym elementem jego planowania, a tym samym skutecznego przeciwdziałania zagrożeniu, musi pozostawać ścisła współpraca z ekspertami w tej dziedzinie, w tym z ekspertami zewnętrznymi. W takiej sytuacji warto rozważyć stworzenie platformy współpracy pomiędzy światem akademickim i laboratoriami ABW, OPCW i państw w niej zrzeszonych. Powyższe może w szerszej perspektywie wydatnie wesprzeć wysiłki państwa ukierunkowane na usuwanie skutków zamachu terrorystycznego z użyciem broni chemicznej, a w węższej doprowadzić do udoskonalenia istniejących procedur w zakresie reagowania na wypadki w zakładach przemysłowych lub kłębki żywiołowe skutkujące uwolnieniem toksycznych substancji do środowiska. Platforma mogłaby równocześnie służyć do wypracowania kompleksowych rozwiązań, które pozwoliłyby na równoczesne usuwanie skutków zamachu, dokonywanie oględzin i zabezpieczanie śladów w taki sposób, by wysiłki żadnego z zaangażowanych organów nie zostały przypadkowo udaremnione.
- Uregulowania zdają się wymagać również zasady współpracy z mediami. Opracowanie kompleksowej strategii informowania opinii publicznej może bowiem mieć niebagatelne znaczenie dla skuteczności zarządzania kryzysowego. Szczególnie ważna będzie tu dbałość o bieżącą współpracę z mediami, która w sytuacji kryzysowej umożliwi przygotowanie relacji wspierających wysiłki administracji. Dalszym krokiem będzie podniesienie poziomu współpracy ze środkami masowego przekazu osób bezpośrednio zaangażowanych w prowadzenie akcji w miejscu zdarzenia. Dodatkowym atutem przedmiotowych przedsięwzięć o charakterze długofalowym byłoby zwiększenie zaufania społecznego, jako że organy, które potrafią znaleźć dogodne płaszczyzny dialogu z mediami, mogą być odbierane jako partnerzy nowoczesni, bliscy społeczeństwu i dbający o jego interesy. W tym kontekście warto rozważyć przyjęcie w obustronnych kontaktach formuły wykraczającej poza ramy tradycyjnego komunikatu prasowego (na rzecz np. wywiadu z szefem urzędu), co dawałoby możliwość uwrażliwiania społeczeństwa na zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, w tym na zagrożenie ewentualnym zamachem terrorystycznym na zakład chemiczny i, co ważniejsze, informowania społeczeństwa o zasadach zachowywania się w sytuacji kryzysowej jeszcze przed jej wystąpieniem.
- Część uczestników ćwiczenia postulowała potrzebę przeprowadzania przyszłych ćwiczeń wyłącznie w języku polskim, motywując to niskim poziomem znajomości języków obcych wśród przedstawicieli polskiej administracji. Argument ten zdaje się być zasadny w odniesieniu do sporej części urzędników państwowych, w związku z czym wskazane wyżej oczekiwania są w pewnej mierze zrozumiałe. Wydaje się jednak, że podjęcie decyzji o przeprowadzaniu przyszłych ćwiczeń wyłącznie w języku polskim byłoby nietrafione z kilku przyczyn. Po pierwsze, skuteczna realizacja ćwicze-

nia pokazała, że właściwe rzeczowo organy administracji RP oraz sektor przemysłu chemicznego dysponują personelem, który może brać udział w tego rodzaju przedsięwzięciach. Po drugie, w przypadku zdarzenia kryzysowego o charakterze transgranicznym, jak to opisane w scenariuszu, organy te zmuszone będą do pracy w języku obcym, najpewniej angielskim, a ćwiczenie musi odzwierciedlać sytuację rzeczywistą. Podobnie nietrafiona wydaje się idea utworzenia centralnej jednostki tłumaczeniowej dla wszystkich służb zaangażowanych w procedurę reagowania na zdarzenie kryzysowe, co miałyby na celu eliminację rozbieżności w tłumaczeniach, które mogłyby stać się podstawą różnic interpretacyjnych i skutkować nieskoordynowanymi działaniami administracji. Niemniej jednak, w przypadku poprawnego przekładu dokumentów użycie synonimów przez tłumaczy poszczególnych służb jedynie powierzchownie wpłynie na treść dokumentu, nie zmieniając jego meritum.

Podsumowując należy podkreślić, że sztabowe ćwiczenie antyterrorystyczne TTEEx-01 OPCW umożliwiło pogłębioną analizę obowiązujących procedur reagowania kryzysowego oraz wydatnie przyczyniło się do poprawy koordynacji współpracy pomiędzy właściwymi rzeczowo organami administracji RP. Mając na uwadze podjęte w wyniku ćwiczenia działania na rzecz usunięcia zidentyfikowanych przeszkód prawnych i proceduralnych, które mogłyby w znacznym stopniu utrudnić, a nawet udaremnić skuteczną reakcję na zamach terrorystyczny z użyciem broni chemicznej, należy zaznaczyć, że jego wartość ma charakter długofalowy. Sztabowe ćwiczenia antyterrorystyczne pozostają więc ważnym i skutecznym narzędziem weryfikacji, oceny oraz szkolenia krajowych zasobów reagowania na zdarzenie kryzysowe.



Zdj. 1. Otwarcie ćwiczenia – sesja ministerialna.



Zdj. 2. Od lewej: Z-ca Dyrektora RCB płk Dariusz Góralski, Szef Obrony Przed Bronią Masowego Rażenia gen. bryg. Ryszard Frydrych, Z-ca Szefa ABW płk Paweł Białek i Z-ca Dyrektora Departamentu Polityki Bezpieczeństwa MSZ Marek Szczygiel.



Zdj. 3. Drugi dzień ćwiczenia w COS ABW w Emowie. Od lewej: Lech Starostin – konsultant OPCW (za mównicą), Lesław Górniak – konsultant OPCW, Krzysztof Paturej – Dyrektor Biura ds. Projektów Specjalnych Sekretariatu Technicznego OPCW, mjr Marcin Siuda – Z-ca Dyrektora Centrum Analiz ABW, Katarzyna Madej – Samodzielny Wydział Szkoleń i Ćwiczeń RCB.