ISSN: 1896-4087

DOI: <http://dx.doi.org/10.21784/ZC.2017.002>

JERZY TROCHA

Akademia Sztuki Wojennej w Warszawie

Ochrona ludności w Szwecji jako przykład nowoczesnych rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa cywilnego

**Protection of population in Sweden as an example of modern
solutions in civil security**

Streszczenie:

W artykule zaprezentowano system bezpieczeństwa cywilnego Szwecji. Niniejszy system w opinii wielu ekspertów stanowi współcześnie wzorowy model rozwiązań odpowiadających za ochronę ludności. Autor swoją analizę rozpoczął od uwarunkowań zagrożeń kryzysowych i wojennych Szwecji na podstawie, których stworzony został system. Ważną rolę w realizacji zadań ochrony ludności wykonują także organizacje pozarządowe oraz przedsiębiorcy. Ponadto przedstawione zostały obywatelskie obowiązki Szwedów realizowane na rzecz bezpieczeństwa.

Autor wyraża nadzieję, iż niniejszy artykuł wzbogaci obszar wiedzy w przedmiotowym zakresie na temat roli systemu ochrony ludności wobec współczesnych zagrożeń. W Polsce na przestrzeni ostatnich lat trwały prace nad reformą ochrony ludności. W obliczu planowanych zmian, szwedzkie rozwiązania z dziedziny bezpieczeństwa cywilnego stanowić mogą źródło cennych doświadczeń podczas tworzenia nowej koncepcji ochrony ludności w kraju.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, ochrona ludności, zagrożenia, Szwecja

Abstract:

This article presents the civil security system of Sweden. This system, in the opinion of many experts, is an exemplary model of a modern solution civil protection system. The author of his analysis began with the determinants of the crisis and war risks of Sweden on the basis of which the system was created. Non-governmental organizations and entrepreneurs also play an important role in the implementation of civil protection tasks. In addition, the Swedish citizens security obligations have been presented.

The author hopes that this article will enrich the area of expertise in the subject matter on the role of civil protection systems in contemporary threats. In recent years in Poland, the sustainability of work on the reform of protection of population. In view of the planned changes in Poland to Swedish civil security solutions, can be used during creation in the civil protection concept.

Keywords: security, civil protection, threat, Sweden

Wprowadzenie

Bieg wydarzeń międzynarodowych, które w ostatnich latach miały miejsce udowodnił, iż w bezpiecznej dotychczas Europie również możliwe są konflikty zbrojne czy ataki terrorystyczne, choć jeszcze do niedawna w poglądach licznych ekspertów panowała opinia o minimalnym ryzyku wystąpienia powyższych zagrożeń dla tego regionu świata. Reaktywowane mocarstwowe ambicje Federacji Rosyjskiej oraz wzrost społeczności muzułmańskiej w krajach europejskich, a w późniejszym czasie kryzys migracyjny będący wynikiem wojny w Syrii wydatnie podwyższył ocenę ryzyka wystąpienia niebezpieczeństw we współczesnej Europie. Ponadto zagrożenia o charakterze niemilitarnym związane w głównej mierze z negatywnym oddziaływaniem sił natury i działalnością człowieka wystawiły na próbę systemy ochrony ludności cywilnej państw europejskich.

Współczesna sytuacja zintensyfikowała prace nad koniecznością łączenia inicjatyw pokojowych na arenie międzynarodowej z umac-

nianiem własnego potencjału odpowiadającego za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Wprawdzie wiele umów międzynarodowych stworzyło podstawę do pokojowego współistnienia to jednak nie dają one gwarancji przestrzegania zasad w nich zawartych przez strony traktatów.

Dokonując szczegółowej analizy niebezpieczeństw należy dostrzec, że przyczyną wszystkich zagrożeń stanowią czynniki obiektywne oraz subiektywne będące efektem działalności człowieka¹. Nasuwa się również konkluzja ścisłego związku ryzyka wystąpienia niebezpieczeństw z położeniem geograficznym, udziałem państwa w organizacjach międzynarodowych i realizowaną polityką zagraniczną. W Szwecji, której system bezpieczeństwa cywilnego stanowi przedmiot niniejszego artykułu, po II wojnie światowej trwały debaty polityczne odnoszące się do zasadności i sposobie funkcjonowania rządu w warunkach ekstremalnych. Ambicje Szwedów były jasne. W sytuacji zagrożeń kryzysowych lub wojennych wszystkie środki powinny być gotowe do wykorzystania przez Radę Ministrów, adekwatnie do sytuacji oraz zgodnie z prawem w celu osiągnięcia pożądanego poziomu efektywności. Szwedzki system bezpieczeństwa cywilnego obecnie stanowi wzór dla pozostałych państw nordyckich, a także innych krajów świata z zakresu modelowych rozwiązań obrony totalnej (funkcjonalnej).

Niniejsze opracowanie zawiera analizę systemu bezpieczeństwa cywilnego Szwecji oraz uwarunkowań kryzysowych i wojennych kraju. Celem opracowania było przedstawienie nowoczesnych rozwiązań w kwestii ochrony ludności państwa, którego sposób organizacji systemu przed wszelkimi zagrożeniami cieszy się wysoką oceną międzynarodowego środowiska eksperckiego.

¹ R. Wróblewski, *Zarządzanie kryzysowe jako element zarządzania bezpieczeństwem narodowym*, Siedlce 2013, s. 61.

Charakterystyka Królestwa Szwecji

Królestwo Szwecji jest państwem leżącym w północnej części Europy na Półwyspie Skandynawskim, zaliczanym do państw nordycznych. Należy do grona największych krajów europejskich o powierzchni całkowitej wynoszącej 450.295 km kw. przy liczbie ludności stanowiącej zaledwie 9880604 mieszkańców², z czego około 85% mieszka w południowej części kraju. Na lądzie graniczy z Norwegią i Finlandią, zaś przez cieśninę Sund, w miejscu w którym przebiega most, również z Danią. Z uwagi na dużą dysproporcję między wielkością terytorialną państwa a liczbą obywateli gęstość zaludnienia Szwecji wynosi 22 osoby na km kw. co sprawia, że jest to jeden z najmniej zaludnionych krajów Europy. Przyczyną niskiej gęstości zaludnienia kraju jest jego położenie, którego 15% znajduje się w niesprzyjającym klimacie subpolarnym na kole podbiegunowym.

Szwecja jest monarchią konstytucyjną oraz demokracją parlamentarną. Obecna forma ustroju politycznego państwa stanowi efekt zmian postanowień konstytucji z 1809 r. Prace nad reformą konstytucjonalną trwały przez 20 lat (1954-1974) mając charakter ewolucyjny³. Obecna szwedzka konstytucja nie jest jednolitym aktem prawnym. Składa się na nią kilka osobnych dokumentów:

- Akt o sukcesji (szw. *Successionsordningen*) z 1810 roku;
- Akt o formie rządu (szw. *Regeringsformen*) z 1974 roku;
- Ustawa o wolności druku (szw. *Tryckfrihetsförordningen*) z 1949 roku;
- Akt o wolności wypowiedzi (szw. *Yttrandefrihetsgrundlagen*) z 1991 roku⁴.

Przeprowadzona reforma utrzymała w kraju monarchię jednak ograniczając kompetencje głowy państwa jedynie do funkcji reprezen-

² <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/sw.html>.

³ M. Michalczuk-Wliziło, *System polityczny Szwecji*, [w:] M. Żmigrodzki, B. Dziemi-dok-Olszewska (red.), *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 2013, s. 187.

⁴ Ibidem.

tacyjnych. System rządów w Szwecji jest modelem określanym jako parlamentarno-gabinetowy. Elementarną zasadą demokratycznego ustroju kraju stanowi zasada suwerenności narodu, zgodnie z którą władza w państwie należy do obywateli. Naród jako suweren sprawuje władzę poprzez przedstawicieli dokonując legitymizacji władzy podczas wyborów do jednoizbowego parlamentu – *Riksdagu* na czteroletnią kadencję oraz do samorządów lokalnych. Głową państwa jest król Szwecji. Na podstawie obowiązującego prawa monarchia w kraju ma formę dziedziczną co symbolizuje ciągłość państwa. Następcą tronu mogą zostać dzieci zarówno płci męskiej i żeńskiej ustępującego monarchy według starszeństwa po osiągnięciu wieku 25 lat⁵. Rola monarchy w kraju ma formę wyłącznie symboliczną. Stało się to na skutek reform konstytucyjnych przeprowadzanych w drugiej połowie XX wieku, które większość dawnych kompetencji władcy przeniosło na parlament i rząd. Obecnie do obowiązków króla Szwecji należy:

- reprezentowanie kraju na arenie międzynarodowej;
- przewodniczenie obradom Komitetu Spraw Zagranicznych;
- zwierzchnictwo nad państwowym kościołem ewangelicko-luterańskim;
- uroczyste otwieranie posiedzeń Riksdagu;
- wręczanie laureatom Nagrody Nobla⁶.

Szwedzki monarcha ma również prawo do istotnych informacji od urzędującego premiera na temat sytuacji państwa, zaś akty króla wymagają kontrasygnaty właściwego ministra. Istotnym zapisem szwedzkiego prawa jest brak odpowiedzialności prawnej i politycznej urzędującego monarchy. Ponadto nie jest on również zwierzchnikiem sił zbrojnych, a także nie posiada kompetencji do desygnowania premiera oraz przyjmowania nominacji na stanowiska ministrów. Charakterystyczną cechą szwedzkiego modelu władzy jest fakt, iż osobą uprawnioną do przedstawiania kandydata na funkcję szefa

⁵ Ibidem, s. 188.

⁶ Ibidem, s. 189.

rządu jest przewodniczący *Riksdagu* (*talman*). Następnie w wyniku pozytywnego głosowania nad kandydaturą, *talman* zatwierdza nominację nowego premiera, który wraz z powołanymi przez siebie ministrami stanowi rząd kierujący działalnością państwa. Wszyscy członkowie rządu ponoszą odpowiedzialność polityczną przed parlamentem oraz konstytucyjną przed Komisją Konstytucyjną *Riksdagu*. W Szwecji istnieje dualizm administracji rządowej. Ministerstwa opracowują projekty aktów prawnych oraz wytyczają kierunki prowadzenia polityki, natomiast bieżącym zarządzaniem zajmują się określone urzędy centralne. Wyjątek stanowi ministerstwo właściwe do spraw zagranicznych, które łączy obie funkcje.

Podział administracyjny Szwecji dzieli kraj na 21 regionów w tym 290 gmin. Obszar gmin zwykle jest dość duży obejmując swoim zasięgiem terytorialnym słabo zaludnione, rejony leśne oraz małe, ale gęsto zaludnione aglomeracje miejskie. Dlatego też dysproporcja związana z liczbą mieszkańców w wielu gminach jest znaczna. Przykładem takiego stanu rzeczy są gminy Sorsele, Bjurholm czy Dorotea zamieszkałe przez niespełna 3 tys. osób oraz gmina Sztokholm licząca prawie 900 tys. mieszkańców. Władzę w regionach sprawuje rada regionu wybierana w drodze wyborów bezpośrednich. Pełni funkcję stnowiącą i kontrolną. Spośród członków rady wyłoniony zostaje zarząd regionu będący organem wykonawczym. Reprezentantem rządu w regionach jest gubernator wraz z zarządem administracji państwowej. Organ odpowiada za planowanie regionalne, ochronę i bezpieczeństwo oraz kontrolę władz samorządowych. Na szczeblu gminnym, podobnie jak na poziomie regionalnym poprzez wybory również tworzona jest rada gminy, a następnie zarząd z zasiadających osób w radzie.

Szwecja bogata jest w surowce naturalne takie jak: drewno, rudy żelaza, uranu oraz energię wodną. Powyższe surowce doprowadziły do szybkiego uprzemysłowienia kraju w XX wieku i rozbudowy opiekuńczej sfery państwa. Szwedzka gospodarka narodowa oparta jest w głównej mierze na handlu międzynarodowym. Związane jest to z eksportem rudy żelaza, broni i technologii wojskowej, a także za-

awansowanych urządzeń telekomunikacyjnych, specjalistycznych maszyn, pojazdów oraz farmaceutyków. Sprzedaż za granicę niniejszych rzeczy wynika z przeznaczania aż 4% produktu krajowego brutto (PKB) na badania naukowe i rozwój nowych technologii. Według informacji Banku Światowego za 2015 r. gospodarka narodowa Szwecji jest 22 gospodarką świata, a w Europie zajmuje 8 miejsce⁷.

Położenie geograficzne kraju charakteryzuje wyżynny i nizinny obszar o umiarkowanym klimacie. Z uwagi na różne strefy klimatyczne kraj można podzielić na regiony: północy – klimat subpolarny, centrum – klimat kontynentalny, wilgotny oraz południa – klimat morski. Pory roku charakteryzują łagodne temperatury. Na obszarze państwa znajduje się także część Gór Skandynawskich.

Uwarunkowania zagrożeń kryzysowych i wojennych Szwecji

Szwecja jest państwem, które cechuje się stosunkowo niewielką liczbą zagrożeń naturalnych. Według danych w latach 2000–2015 w kraju wystąpiły jedynie 4 zagrożenia tego typu. Do nielicznych niebezpieczeństw będących wynikiem sił natury dla kraju zakwalifikować należy:

- huragany/gwałtowne burze,
- powódzie,
- pożary lasów,
- lawiny śnieżne.

Pomimo, że kraj uchodzi za jeden z najbardziej bezpiecznych pod względem warunków pogodowych w Europie to huragany oraz gwałtowne burze stanowią największe niebezpieczeństwo naturalne w Szwecji. Huragan jest zjawiskiem silnego wiatru powstającego na akwenie morskim o średniej prędkości powyżej 118,8 km/h (33 m/s), który w momencie wejścia na ląd traci na sile, z uwagi na utratę ener-

⁷ http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2015&start=1960&view=chart&year_high_desc=true.

gii płynącej z morza, jednak dokonuje wówczas największych zniszczeń w miejscowościach nadmorskich. Zagrożonymi huraganami są południowo-zachodnie obszary Szwecji. Niebezpieczeństwo nadciąga tam z Morza Północnego. Na przestrzeni lat 2000–2015 kraj doświadczył 2. silnych huraganów na skutek, których śmierć poniosło łącznie 21 osób. Ponadto w 2005 r. w efekcie strat poniesionych przez huragan „Gudrun” awarii doznała infrastruktura odpowiedzialna za dostarczenie energii elektrycznej dla około 730 tys. obywateli, a także uszkodzone zostały linie telekomunikacyjne.

Gwałtowne burze połączone z ulewnymi deszczami stanowią jedne z głównych źródeł powstających powodzi w Szwecji. Wynika to z klimatu morskiego jaki występuje na północy kraju, który cechuje się dużą wilgotnością powietrza oraz częstymi opadami deszczu. Występowaniu powodzi w Szwecji sprzyja również gęsta sieć krótkich rzek zasilanych śnieżno-deszczowo bądź późnowiosennymi roztopami. Statystyki przedstawiają, iż w latach 2000–2015 w kraju miała miejsce jedna powódź na terenie miasta Malmö, co pokazuje, że niniejsze zagrożenie jest realne, nie stanowi jednak częstego zjawiska.

Kolejnym niebezpieczeństwem związanym z siłami natury są pożary lasów. Obszary leśne stanowią 78% powierzchni kraju⁸ lecz ryzyko wystąpienia pożaru jest niskie, gdyż klimat panujący w kraju jest dość wilgotny i deszczowy. Zagrożenie dotyczy przede wszystkim okresu letniego. W 2014 r. na skutek suszy, która dotknęła Szwecję wystąpił pożar lasu, w którym śmierć poniosła 1 osoba, a 4 tys. mieszkańców miasta Norberg zostało ewakuowanych.

W obszarach górskich Szwecji występują również lawiny śnieżne. Narazone są m.in. regiony Norrbotten czy Jämtland. W pobliskich miejscowościach: Åre, Bydalen i Ramundberget w ostatnich latach kilkakrotnie ogłaszane były alarmy lawinowe. Powyższe niebezpieczeństwo dotyczy zarówno miejscowej społeczności jak i turystów wybierających się na górskie szlaki.

⁸ Zielona Europa, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2011, s. 12.

Następną kategorią zagrożeń dla Szwecji stanowią niebezpieczeństwa wynikające z działalności człowieka. Na przestrzeni ostatnich lat w kraju nie dochodziło na szeroką skalę do katastrof przemysłowych, wypadków transportowych czy skażeń środowiska. Zagrożenia wywołane przez człowieka w Szwecji dotyczyły agresji, morderstw oraz terroryzmu. Kraj zmagał się z zamieszkami antyglobalistów podczas szczytu Unii Europejskiej w Göteborgu, morderstwem minister spraw zagranicznych Ann Lindh oraz skutkami dwóch samobójczych ataków terrorystycznych. Ryzyko zagrożeń powstałych z negatywnej działalności człowieka podwyższają jednak 4 elektrownie jądrowe znajdujące się na terenie Szwecji. Możliwości wynikające z ludzkiego błędu podczas pracy elektrowni potwierdziła katastrofa w Czarnobylu 1986 r.

Szwedzi według badań Eurobarometru w 53% popierają działalność swojego państwa z zakresu ochrony przed zagrożeniami naturalnymi oraz wywołanymi przez człowieka. Jednakże biorąc pod uwagę stosunkowo niewielką liczbę niebezpieczeństw dla kraju należy sformułować wniosek, iż obywatele szwedzcy dość surowo ocenili działalność władz w tym zakresie udzielając odpowiedzi przeciwnej aż w 40%. Wyniki niniejszych badań przedstawia Wykres 1.

Współczesna Szwecja uchodzi za wielokulturowe państwo określane często w mediach jako „raj dla imigrantów”. Historia budowy kraju przyjaznego dla obcokrajowców sięga okresu po II wojnie światowej. Aktualnie niniejsze sformułowanie wynika z łatwego dostępu do otrzymania azylu oraz obywatelstwa dla imigrantów, a także wysokich nakładów finansowych przeznaczanych przez państwo na cele socjalne. Począwszy od lat 80. XX w. do Szwecji przyjmowani byli przede wszystkim uchodźcy. W 1999 r. kraj uplasował się na drugiej lokacie wśród państw przyjmujących ich największą liczbę, ponieważ prawie połowa osób (46,4%) składających wnioski o status

uchodźcy otrzymała pozytywną decyzję⁹. Obecnie szacuje się, że aż 16% społeczeństwa Szwecji stanowią imigranci¹⁰.

Wykres 1. Opinia obywateli Szwecji na temat akceptacji działalności kraju w zakresie walki z zagrożeniami naturalnymi i wywołanymi przez człowieka

Źródło: opracowano na podstawie danych Eurobarometru nr 371, *Internal Security*, 2011, s. 59.

⁹ M. Cutts, *Uchodźcy świata 2000 – 50 lat pomocy humanitarnej*, Warszawa 2000, s. 350–356.

¹⁰ [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Non-national_population_by_group_of_citizenship_1_January_2015_\(%C2%B9\)_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Non-national_population_by_group_of_citizenship_1_January_2015_(%C2%B9)_YB16.png).

Na podstawie aktualnej sytuacji w państwie należy stwierdzić, iż dotychczasowa polityka wielokulturowości prowadzona w kraju nie odniosła pożądanego sukcesu. Imigranci, głównie muzułmańscy, nie asymilują się ze Szwedami. Z tej przyczyny na obrzeżach miast powstały dzielnice o charakterze gett etnicznych, w których niemal w całości zamieszkają obcokrajowcy. Pomimo znacznych środków przeznaczanych na integrację imigrantów, kwestią nierozstrzygniętą pozostaje wierność własnej kulturze oraz religii będących często w opozycji do szwedzkich wartości, a także niechęć do nauki języka szwedzkiego, co jest jednym z czynników sprzyjających wykluczeniu i niepodejmowaniu zatrudnienia. Uchodźcy są poważnym problemem dla systemu opieki społecznej. Przejawia się to w wysokim poziomie bezrobocia oraz licznych zasiłkach dla imigrantów. Szwedzka wielokulturowość doprowadziła do wzrostu przestępczości na tle seksualnym popełnianym przez obcokrajowców nieeuropejskiego pochodzenia¹¹. Szczególnie niebezpieczne dla kraju są także napięcia na tle religijnym pomiędzy muzułmanami a żydami. Powstałe problemy generowane przez imigrantów stanowią również źródło niechęci, uprzedzeń i rasistowskich zachowań rodowitych Szwedów w stosunku do ich wspólnoty.

Na skutek licznej społeczności imigranckiej wzrosło ryzyko wystąpienia zamachu terrorystycznego na terytorium Szwecji przez ekstremistów religijnych czy ideologicznych. W 2010 r. miał miejsce pierwszy w historii państw skandynawskich samobójczy atak terrorystyczny. Przeprowadzono go w Sztokholmie przy użyciu samochodu pułapki, który eksplodował jako pierwszy. Następnie kilka minut później, około 300 metrów dalej, dokonano drugiego wybuchu. Śmierć w zamachu poniósł wyłącznie terrorysta, a dwie osoby zostały ranne. Niska skala szkód jakie wywołał akt terrorystyczny sprawiły, iż światowe media nie poświęciły problemowi należytej uwagi. Zamach

¹¹ <https://counterjihadreport.com/2013/01/30/1-in-4-swedish-women-will-be-raped-as-sexual-assaults-increase-500/>.

został przeprowadzony przez wykształconego imigranta z Iraku, który w 1992 r. wraz z rodzicami wyemigrował do Szwecji.

Tabela 1. Wykaz istotnych wydarzeń kryzysowych w Szwecji w latach 2000–2015

Lp.	Rok	Rodzaj zagrożenia kryzysowego	Kategoria zagrożenia	Szkody		
				Liczba ofiar śmiertelnych	Liczba rannych	Liczba osób dotkniętych zagrożeniem
1.	2001	Zamieszki w Göteborgu	Inne	–	143	–
2.	2003	Morderstwo Minister Spraw Zagranicznych	Inne	1	–	–
3.	2005	Następstwa huraganu „Gudrun”: • awaria elektryczności • awaria linii telefonicznych	Kłęska żywiołowa	18	–	730000 250000
4.	2007	Huragan „Perm”	Kłęska żywiołowa	3	?	–
5.	2010	Samobójcze zamachy w Sztokholmie	Terroryzm	1	2	–
6.	2014	Pożar lasu	Kłęska żywiołowa	1	–	4000
7.	2014	Powódź	Kłęska żywiołowa	–	–	ok. 50000

Źródło: opracowano na podstawie *The International Disaster Database/Emdat*, www.emdat.be; *Global Terrorism Database/GTD*, www.start.umd.edu/gtd/; *TE-SAT/Europol 2012*, <http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europoltsat.pdf>; <http://www.krisinformation.se>; www.msb.se; *SOU 2002:122*, s. 664, <http://www.poranny.pl/polska-i-swiat/art/4914189,najwiekszy-pozar-lasow-w-historii-szwecji-wideo,id,t.html>; <http://www.rmfi24.pl/fakty/swiat/news-obfite-opady-i-powodzie-w-szwecji-i-danii,nId,1492996>.

W przesłanym 10 minut przed atakiem e-mailem do agencji prasowej TT zamachowiec przedstawił motyw swojego postępowania. Przyczynę stanowiła obecność wojsk szwedzkich w Afganistanie oraz kolportowanie karykatur proroka Mahometa autorstwa Lara Vilksa. Powyższe wydarzenie było szokiem dla krajowej opinii publicznej, pierwszym od czasu morderstwa minister spraw zagranicznych Szwecji Ann Lindh w 2003 r. W obliczu liberalnej polityki imigracyjnej kraju oraz rosnącego napływu uchodźców muzułmańskich w Europie ryzyko wystąpienia ataków terrorystycznych w Szwecji jest wysokie. Zestawienie obrazujące ważniejsze kryzysy w państwie na przestrzeni lat 2000–2015 zawiera Tabela 1.

Jednym z elementów analizy środowiska bezpieczeństwa Szwecji są uwarunkowania zagrożeń wojennych. Oparte są one przede wszystkim na założeniu państwa neutralnego, które wraz ze zmianami na arenie międzynarodowej oraz prowadzoną polityką zagraniczną ulegało modyfikacjom. Geneza szwedzkiej neutralności jest konsekwencją nieudanej próby dołączenia do grona europejskich mocarstw militarnych na przestrzeni XVI–XVIII wieku. Z uwagi na liczne niepowodzenia kraj zmuszony był do rezygnacji ze swoich hegemonicznych ambicji na obszarze Morza Bałtyckiego. Zbrojna realizacja koncepcji *dominium Maris Baltici* została zaprzestana na początku XIX wieku ze względu na ograniczone możliwości demograficzne i gospodarcze kraju. Szwecja, podobnie jak pozostałe państwa skandynawskie, nie była w stanie rywalizować militarnie z europejskimi potentatami¹², dlatego też począwszy od 1815 r. kraj ten przyjął status państwa nie-wojującego.

Szwedzka neutralność nie jest efektem przyjęcia jednostronnej deklaracji neutralności czy ogłoszenia stanu państwa neutralnego¹³. Odnosi się ona wyłącznie do praktycznej realizacji zasad państw wiczeyscie neutralnych bez unormowania tego statusu w prawie

¹² A. Kersten, *Historia Szwecji*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1973, s. 352.

¹³ J. Więclawski, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji z Unią Europejską*, Warszawa 1995, s. 3.

międzynarodowym. Rozwój powyższej doktryny umożliwiło Szwecji położenie geograficzne, dzięki któremu kraj pozostawał poza głównym szlakiem przebiegania walk w czasie działań zbrojnych na kontynencie europejskim. Podczas obu wojen światowych kraj zachował swoją neutralność, udzielając jednak wsparcia walczącej ze Związkiem Radzieckim Finlandii w latach 1939–1940 oraz prowadząc politykę daleko idących ustępstw względem III Rzeszy¹⁴. Skuteczność polityki neutralności sprawiła, iż stała się ona fundamentem strategii bezpieczeństwa państwa.

Przejawy zmian w dotychczasowej polityce Szwecji nastąpiły po przystąpieniu państwa do Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1946 r. oraz ustanowieniu wyższości decyzji ONZ nad prawem do neutralności. Następnie rozpoczęcie współpracy w 1994 r. z Paktem Północnoatlantyckim w ramach programu Partnerstwa dla Pokoju i udział szwedzkiego wojska w misjach w Afganistanie czy Libii ugruntował proces stopniowej redefinicji neutralności Szwecji we współczesnej polityce zagranicznej. Czynnikiem mającym również istotny wpływ na zmiany w postrzeganiu neutralności było wstąpienie kraju do Unii Europejskiej w 1995 r. Dołączenie do wspólnoty europejskiej sprawiło, iż Szwecja odeszła od klasycznej neutralności w kierunku bezaliansowości. Ratyfikowanie traktatu lizbońskiego ostatecznie utrwaliło nowy kurs w polityce Szwecji polegającej na międzynarodowej współpracy gospodarczej, politycznej oraz wojskowej bez angażowania państwa w sojusze militarne. Poprzez prowadzenie polityki neutralności i utrzymywania bardzo dobrych stosunków dyplomatycznych z państwami ościennymi oraz stosowaniu zasady neutralności wojskowej i wojennej, w społeczeństwie szwedzkim nie dostrzega się dążeń do wstąpienia do NATO, jako gwaranta bezpieczeństwa.

Zagrożenie wystąpienia konfliktu zbrojnego na terenie Szwecji uznać należy za niskie. Zarówno położenie geograficzne kraju jak

¹⁴ J. Gryz, *Szwedzka polityka neutralności*, „Analizy-Syntezy-Fakty-Opinie DBM MON” 1996, nr 21, s. 9.

i członkostwo w Unii Europejskiej sprawia, iż gwarancje bezpieczeństwa dla państwa są bardzo silne. W Szwecji trwają jednakże polityczne dyskusje na temat przystąpienia do NATO. Stanowi to wynik wzmożonej aktywności Federacji Rosyjskiej w akwenie Morza Bałtyckiego w ostatnich latach. Incydenty z udziałem rosyjskiej armii związane z naruszaniem przestrzeni powietrznej kraju, a także wtargnięcia na obszar szwedzkich wód terytorialnych wpłynęły na modyfikację podejścia do dotychczasowej polityki bezpieczeństwa.

Struktura i zadania systemu bezpieczeństwa cywilnego

Podstawę współczesnego systemu bezpieczeństwa cywilnego w Szwecji stanowi stosowanie się do sprecyzowanych zasad oraz realizacja określonych obowiązków zgodnie z obszarem odpowiedzialności (Tabela 2). Niniejsze elementy wpływają na każdy aspekt funkcjonowania systemu bezpieczeństwa cywilnego i mają znaczenie fundamentalne.

Odpowiedzialność ma charakter dwuwymiarowy. Oznacza działalność podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych wszystkich sektorów bądź ministerstw w zakresie własnej kompetencji i w obrębie swojego obszaru, a także współpracę oraz koordynację działalności międzyresortowej¹⁵. System bezpieczeństwa cywilnego Szwecji charakteryzuje się holistycznym podejściem międzysektorowej współpracy w zakresie zwalczania wszelkiego rodzaju zagrożeń¹⁶.

¹⁵ <https://mswia.gov.pl/download/1/15383/SzwecjaPL.pdf>.

¹⁶ M. Bakken, M. Rhinard, *Anvil. Analysis of Civil Security Systems in Europe – Sweden Final Report*, Swedish Institute of International Affairs (UI), Stockholm 2013, s.6.

Tabela 2. Podstawowe zasady i obszary odpowiedzialność w szwedzkim systemie bezpieczeństwa cywilnego

Zasady	Zasada odpowiedzialności	Organ odpowiedzialny za działalność w normalnych warunkach powinien być również odpowiedzialny za tego typu operacje w sytuacjach kryzysowych.
	Zasada podobieństwa	W miarę możliwości, operacje powinny być zorganizowane w taki sam sposób, jak podczas katastrofy w normalnych warunkach.
	Zasada bliskości	Sytuacje kryzysowe powinny być eliminowane na najniższym możliwym szczeblu społecznym.
Obszary odpowiedzialności	Geograficzny obszar odpowiedzialności	Jest to centralny organ odpowiedzialny za kierunek, priorytety i współpracę pomiędzy różnymi podmiotami oraz pomiędzy sektorami przed, w trakcie i po kryzysie na każdym poziomie geograficzno-administracyjnym, tj. na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.
	Sektorowy obszar odpowiedzialności	Wszystkie agencje i organizacje należące do określonego sektora są również odpowiedzialne za konkretny sektor w czasie kryzysu.

Źródło: *Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser*, Statens offentliga utredningar, SOU 2007:31, Stockholm 2007; Vademecum – Country Profile Sweden (2012); www.krisinformation.se.

W działania zarządzania kryzysowego zaangażowane są podmioty na różnych poziomach, które wymagają odpowiedniej koordynacji w celu zmaksymalizowania efektywności operacyjnej podczas występującej katastrofy. W szwedzkim schemacie zarządzania kryzysowego wyróżnia się 5 faz: zapobieganie, planowanie, przygotowanie, reagowanie oraz odbudowę¹⁷. Zgodnie z funkcjonującym modelem administracyjnym system bezpieczeństwa cywilnego cechuje się wysoką decentralizacją. Umożliwia to uczestnictwo w czynnościach związanych z ochroną ludności licznych podmiotów. Stosownie do zasad odpowiedzialności, podobieństwa i bliskości odgrywają one kluczową rolę w wymiarze operacyjnym.

Struktura odpowiedzialności za zadania systemu bezpieczeństwa cywilnego rozkłada się na wszystkie szczeble administracyjne: krajowy (centralny), regionalny jak również lokalny (Rysunek 1). Celem funkcjonowania systemu jest ochrona życia i zdrowia ludności oraz bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej w obliczu prawdopodobnych zagrożeń na podstawie analizy ryzyka programu reagowania kryzysowego¹⁸.

Na poziomie krajowym w parlamencie bezpieczeństwem militarnym i niemilitarnym zajmuje się komisja obrony¹⁹. Prowadzi ona działania legislacyjne z zakresu ochrony ludności. W Szwecji istnieje szereg aktów prawnych odnoszących się do systemu bezpieczeństwa cywilnego, z których kluczowymi są: Ustawa o środkach dla Rad gminnych i regionalnych przed i w czasie wystąpienia stanu nadzwyczajnego oraz podwyższonej gotowości (szw. *Lag [2006:544] om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*)²⁰, Ustawa o ochronie cywilnej (szw. *Lag*

¹⁷ J. Gołębiewski, *Ochrona cywilna Szwecji*, „Przegląd Obrony Cywilnej” 2014, nr 5, s. 37.

¹⁸ <https://mswia.gov.pl/download/1/15383/SzwecjaPL.pdf>.

¹⁹ J. Gołębiewski, *Ochrona cywilna...*, op. cit., s. 37.

²⁰ <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattnings-samling/lag-2006544-om-kommuners-och-landstings-sfs-2006-544>.

[2003:778] om skydd mot olyckor)²¹ oraz Rozporządzenie w sprawie gotowości na wypadek sytuacji nadzwyczajnej i podwyższonej gotowości (szw. *Förordning [2006:942] om krisberedskap och höjd beredskap*)²².

Rysunek 1. Zasady i obszary odpowiedzialności w Szwedzkim systemie bezpieczeństwa cywilnego

Źródło: Vademecum – Country Profile Sweden (2012).

²¹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattnings-samling/lag-2003778-om-skydd-mot-olyckor_sfs-2003-778.

²² http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattnings-samling/forordning-2006942-om-krisberedskap-och-hojd_sfs-2006-942.

Rząd stanowi organ odpowiedzialny za zarządzanie kryzysowe na szczeblu krajowym wyznaczając politykę, wdrażając decyzje przy pomocy rządowych agencji oraz realizując cele strategiczne. Nie istnieje jednak żaden akt prawny bądź regulacja określająca precyzyjnie rolę rządu. Z uwagi na powyższe na poziomie centralnym organizację systemu określić należy mianem *ad hoc*²³. Z misją zapewnienia skutecznej koordynacji międzyresortowej w 2008 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów powołany został Sekretariat Koordynacji Zarządzania Kryzysowego²⁴. Instytucja prowadzi monitoring zagrożeń, zapewnia wsparcie dla ministerstw w zakresie planowania kryzysowego i komunikacji, a także organizuje ćwiczenia. W czasie sytuacji kryzysowej sekretariat pomaga ministerstwom w kwestii zarządzania kryzysowego prowadząc system alarmowania oraz zbierając informacje na temat zmieniającej się sytuacji kryzysowej.

Polityczną odpowiedzialność za cywilne planowanie kryzysowe w Szwecji ponosi Minister Sprawiedliwości. Celem cywilnego planowania kryzysowego jest:

- minimalizacja ryzyka i skutków sytuacji kryzysowych,
- rozwijanie oraz wspieranie gotowości cywilnej w sytuacjach kryzysowych,
- koordynacja pomiędzy różnymi sektorami i obszarami odpowiedzialności²⁵.

Za wykonanie planowania kryzysowego odpowiada Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa (szw. *Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap* – MSB) powstała 1 stycznia 2009 r. w wyniku połączenia Agencji Służb Ratowniczych (szw. *Räddningsverket*), Szwedzkiej Agencji Zarządzania Kryzysowego (szw. *Krisberedskapsmyndigheten*) oraz Krajowej Rady Obrony Psychologicznej (szw. *Styrelsen för psykologiskt försvar*)²⁶. Instytucja organizuje działania cywilnego planowania kry-

²³ M. Bakken, M. Rhinard, *Anvil...*, op. cit., s. 11.

²⁴ Ibidem, s. 6.

²⁵ <https://www.msb.se/en/About-MSB/Crisis-Management-in-Sweden>.

²⁶ <https://www.msb.se/en/About-MSB/Vision-concept-and-cornerstone>

zysowego wszystkich instytucji na poziomie eksperckim przed wystąpieniem zagrożenia, w trakcie jego trwania i po zakończeniu. Agencja podlega pod ministra obrony stanowiąc organ wiążący i koordynujący prace różnych sektorów z zakresu ochrony oraz obrony cywilnej, lecz nie odbierając im odpowiedzialności za dany obszar. Kompetencje instytucji z zakresu bezpieczeństwa są bardzo szerokie. Odnoszą się do każdego zagrożenia w czasie pokoju bądź wojny obejmując również obronę cywilną. Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa merytorycznie odpowiada także za System Gotowości Cywilnej, którego przeznaczeniem jest rozwój zarządzania kryzysowego oraz przygotowywanie procesów bezpieczeństwa²⁷. W powyższych czynnościach uczestniczą wszyscy ministrowie i rządowe instytucje. Agencja zatrudnia około 850 pracowników. Siedziba instytucji znajduje się w Sztokholmie, Karlstad, Kristinehamn i Ljung, natomiast w Sando Revinge i Rosersberg funkcjonują jej oddziały²⁸. Strukturę organizacyjną agencji przedstawia Rysunek 2.

Ocena ryzyka i wrażliwości na niebezpieczeństwa stanowi elementarny obowiązek prawny każdego podmiotu publicznego i prywatnego, dlatego też istotną rolę dla instytucji funkcjonujących w systemie bezpieczeństwa cywilnego pełnią opublikowane w 2012 r. opracowania: „Przewodnik po analizie ryzyka i podatności” (szw. *Vägledning för Risk- och sårbarhetsanalyser*) oraz „Szwedzka narodowa ocena ryzyka” (szw. *Risker och förmågor 2012 – Redovisning av regering-supdrag om nationell riskbedömning respektive bedömning av krisberedskapsförmåga*)²⁹.

²⁷ J. Gołębiewski, *Ochrona cywilna...*, op. cit., s. 38.

²⁸ <https://www.msb.se/en/About-MSB/Organization>.

²⁹ D. Wróblewski (red.), *Zarządzanie ryzykiem. Przegląd wybranych metodyk*, Warszawa 2015, s. 207.

Rysunek 2. Struktura organizacyjna Szwedzkiej Cywilnej Agencji Kryzysowej

Źródło: <https://www.msb.se/en/About-MSB/Organization>.

Dokumenty dotyczą zarządzania kryzysowego, w tym planowania cywilnego. Przewodnik jest źródłem wiedzy służącej do wykonania analizy ryzyka i podatności dla administracji rządowej, samorządowej, jak również innych podmiotów uczestniczących. „Szwedzka narodowa ocena ryzyka” natomiast prezentuje efekty zrealizowanej ogólnokrajowej oceny ryzyka, których rezultaty prezentują się w sposób następujący:

- identyfikacja 27 zdarzeń narodowych – na podstawie analiz ryzyka i podatności przeprowadzonych w latach 2010–2011 przez odpowiednie organy;
- 11 scenariuszy opartych na tych zdarzeniach;
- analiza oraz ocena 7 zdarzeń;
- opracowanie procesu i metodologii przeprowadzenia oceny;

- udokumentowanie pracy i doświadczeń Szwedzkiej Cywilnej Agencji Kryzysowej oraz podmiotów zaangażowanych w zarządzanie kryzysowe³⁰.

Na poziomie regionalnym koordynacją cywilnego planowania kryzysowego zajmuje się zarząd administracji państwowej wraz z gubernatorem. Dokonują oceny ryzyka i analizę wrażliwości społeczeństwa na powstałe zagrożenia. Ponadto organ zajmuje się angażowaniem sektora publicznego oraz prywatnego do zwalczania sytuacji kryzysowej³¹. Zarządy administracji państwowej będące przedstawicielem rządu w regionie odpowiadają za wsparcie państwa gospodarza w przypadku katastrofy wymagającej międzynarodowej pomocy (ang. *Host Nation Support* – HNS) jak również współpracują z środkami masowego przekazu. Istotną rolę spełnia także rada regionu. Odpowiada za opracowywanie raportów sytuacyjnych dla zarządu administracji państwowej oraz Krajowej Rady Zdrowia i Opieki Społecznej (szw. *Socialstyrelsen*). Głównym zadaniem władz samorządowych w regionie jest organizacja pomocy medycznej dla poszkodowanych.

Szczebel lokalny jest najważniejszym ogniwem systemu bezpieczeństwa cywilnego bowiem na tym poziomie administracyjnym zapadają kluczowe decyzje dotyczące wyboru metod działania w czasie sytuacji kryzysowej. Organ odpowiedzialny stanowi zarząd gminy, który posiada dużą autonomię z zakresu wykonywania zadań związanych z ochroną ludności. Realizuje on cywilne planowanie kryzysowe oraz sprawuje zarządzanie kryzysowe organizując transport, łączność, zaopatrzenie, pomoc ludności, ratownictwo i wyżywienie na obszarze gminy. Powoływany jest także Komitet Zarządzania Kryzysowego (szw. *Krisledningsnämnd*). Podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej, aby zapewnić funkcjonowanie gminnych instytucji może przejąć uprawnienia innych organów w przypadku, gdy komitet uzna to za

³⁰ Ibidem, s. 207.

³¹ J. Gołębiewski, *Ochrona cywilna...*, op. cit., s. 37.

niezbędne³². Władze samorządu gminnego nadzorują również służby ratownicze.

Istotnym zadaniem realizowanym we współpracy gmin z regionami stanowi organizacja obrony cywilnej w przypadku konfliktu zbrojnego. Funkcjonuje ona na podstawie koncepcji „obrony totalnej” w celu zredukowania ryzyka wystąpienia niebezpieczeństwa, zminimalizowania skutków zagrożeń naturalnych, pochodnych od człowieka i wojny oraz stworzenia skutecznego systemu bezpieczeństwa³³. W Szwecji powołana została w tym celu Liga Obrony Cywilnej (szw. *Civildörsvarsförbundet*) będąca dobrowolnym zrzeszeniem osób na rzecz ochrony ludności podczas pokoju, kryzysu lub wojny. Stowarzyszenie obecnie funkcjonuje w 200 gminach. Rolą ligi jest:

- promowanie wśród mieszkańców bezpiecznego postępowania w sytuacjach kryzysowych;
- prowadzenie szkoleń dla ludności ukierunkowanych na zapobieganie, przygotowanie i reagowanie na różnego rodzaju zagrożenia;
- edukacja z zakresu pierwszej pomocy przedmedycznej;
- doksztalcenie i rozwój członków Ochotniczych Grup Ratowniczych;
- rekrutowanie wolontariuszy do wykonywania zadań na rzecz bezpieczeństwa publicznego i sił zbrojnych³⁴.

Zadaniem „obrony totalnej” w ramach, której działa system bezpieczeństwa cywilnego jest przygotowanie państwa i społeczeństwa do przeciwstawiania się każdemu zagrożeniu³⁵. Szwedzki model ochrony ludności cywilnej w pełni wypełnia założenia przyjęte w ratyfikowanym przez państwo 31 sierpnia 1979 r. I protokole dodatkowym do konwencji genewskich. Podczas konfliktu zbrojnego „obrona totalna” odnosi się do wszystkich funkcji publicznych zaplanowanych do dzia-

³² M. Bakken, M. Rhinard, *Anvil...*, op. cit., s. 8.

³³ J. Gołębiowski, *Ochrona cywilna...*, op. cit., s. 37.

³⁴ <http://www.civil.se/om-oss/>.

³⁵ Ibidem.

łania w czasie wojny. Siły Zbrojne zapewniają wsparcie władzom cywilnym na wszystkich szczeblach administracji. W sytuacji, gdy cywilne siły i środki są niewystarczające do udziału w zwalczaniu zagrożenia mogą rozdysponowane być specjalistyczne oddziały i pododdziały wojskowe. Wynika to z przyjętego założenia, iż niebezpieczeństwa na skalę masową wywołują negatywne skutki dla całego społeczeństwa dlatego wymagana jest solidarność i zaangażowanie wszystkich podmiotów życia społecznego.

Rola sektora prywatnego na rzecz szwedzkiej ochrony ludności cywilnej

Organizacje pozarządowe, stowarzyszenia obronne, wspólnoty religijne i wolontariusze pełnią istotną funkcję uzupełniając agencje rządowe w szwedzkim systemie bezpieczeństwa cywilnego w dodatkowe zasoby ludzkie³⁶. Na podstawie Rozporządzenia w sprawie dobrowolnych działań obronnych (szw. *Förordning [1994:524] om frivillig försvarsverksamhet*)³⁷ władze rządowe współpracują z 18. organizacjami, których łączna liczba członków przekracza 400 tys. osób. Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa odpowiada za zawieranie umów o współpracy, wyznaczanie zadań oraz dokonuje podziału funduszy dla organizacji pozarządowych. Wszystkie instytucje *non-profit* w ramach zarządzania kryzysowego uczestniczą w fazach przygotowania i reagowania. Prowadzą cykliczne szkolenia dla wolontariuszy, biorą udział w ćwiczeniach organizowanych przez Szwedzką Cywilną Agencję Kryzysową we współpracy z partnerami regionalnymi i lokalnymi oraz zapewniają wsparcie techniczne. Zaangażowane są w dystrybucję informacji, pomoc psychospołeczną dla osób poszko-

³⁶ *Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser eller allvarliga händelser i fredstid*, Statens offentliga utredningar, SOU 2012:29, Stockholm 2012, s. 72.

³⁷ <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattnings-samling/forordning-1994524-om-frivillig-sfs-1994-524>.

dowanych i ich rodzin, a także zapewniają wyspecjalizowanych kierowców i pilotów do realizacji zadań transportowych³⁸.

Jedną z najważniejszych organizacji pozarządowych uczestniczących w systemie bezpieczeństwa cywilnego stanowi Szwedzki Czerwony Krzyż (szw. *Svenska Röda Korset*) założony w 1865 r. należący do Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy. W aspekcie ochrony cywilnej celem instytucji jest zapewnienie schronienia i pomocy humanitarnej poszkodowanym. Budżet organizacji złożony jest ze składek członkowskich, darowizn oraz wpływów międzynarodowych. Organizacja na działania związane z sytuacjami kryzysowymi przeznaczyła około 37-49 mln koron szwedzkich (SEK)³⁹. Czerwony Krzyż jest największym beneficjentem dotacji ze Szwedzkiej Cywilnej Agencji Kryzysowej. W 2011 r. na działalność otrzymała 12,4 mln SEK.

Na szczeblu lokalnym współpraca władz gminnych z organizacjami pozarządowymi odbywa się w ramach Ochotniczych Grup Ratowniczych (szw. *Frivilliga resursgrupper*). Uczestniczy w nich personel wolontariuszy, który w sytuacjach kryzysowych wspiera organy gminne. W wyniku zawartych porozumień obecnie 162 gminy posiadają w Szwecji wspierające Ochotnicze Grupy Ratownicze⁴⁰.

Podmioty prywatne w systemie bezpieczeństwa cywilnego nie posiadają sformalizowanej roli jednak istotnie angażują się w działania ochronne. Ponadto na podstawie zasad na jakich funkcjonuje system w Szwecji przedsiębiorcy z różnych sektorów gospodarki wspierają wysiłki ochronne realizując swoje dotychczasowe zadania z przeznaczeniem wsparcia systemu bezpieczeństwa cywilnego. Infrastruktura krytyczna państwa w większości należy do podmiotów prywatnych. Dotyczy to dostawców energii elektrycznej, telekomunikacji, transportu i usług finansowych. Z uwagi na istotność świadczonych działań

³⁸ M. Bakken, M. Rhinard, *Anvil...*, op. cit., s. 21.

³⁹ Ibidem, s. 22.

⁴⁰ Wykaz gmin, w których są zakontraktowane ochotnicze grupy ratownicze ze stanem na 1 stycznia 2016 r. dostępna jest na: <http://www.civil.se/frg/har-finns-frg/>.

ności przez duże firmy z powyższych sektorów mają oni określone zobowiązania względem państwa. Kluczową czynnością jest oszacowanie ryzyka i analiza wrażliwości przedsiębiorstwa na zagrożenia, a także udział pracowników w szkoleniach i ćwiczeniach specjalistycznych wraz z pozostałymi podmiotami systemu bezpieczeństwa cywilnego organizowanymi przez władze lokalne, regionalne i krajowe.

Budżet przeznaczony na wypełnienie zobowiązań na rzecz ochrony ludności przedsiębiorstwa określają we własnym zakresie. Ciągłość działania podmiotów prywatnych stanowi zasadniczy element bezpieczeństwa państwa, dlatego też Szwedzka Konfederacja Przedsiębiorstw reprezentująca większość firm funkcjonujących w kraju utworzyła specjalną komórkę odpowiedzialną za bezpieczeństwo. Niniejsza jednostka prowadzi cykl seminariów i fora wymiany doświadczeń, poglądów między podmiotami sektora prywatnego z zakresu działań ochrony ludności.

Obywatelska działalność na rzecz bezpieczeństwa

Pomimo odpowiedzialności spoczywającej na państwie z zakresu organizowania systemu bezpieczeństwa prawo reguluje także zadania obywateli. Elementarnymi obowiązkami osób fizycznych jest:

- przygotowywanie do nagłych wypadków i sytuacji kryzysowych oraz zapewnienie możliwości dostępu do wody, żywności;
- zbieranie informacji na temat działań właściwych służb ratowniczych i stosowanie się do instrukcji władz⁴¹.

Ponadto osoby między 18 a 65 rokiem życia są zobowiązane do udzielenia pomocy w sytuacjach kryzysowych w stopniu, na który umożliwiają im umiejętności, zdrowie i siła fizyczna⁴².

⁴¹ M. Bakken, M. Rhinard, *Anvil...*, op. cit., s. 17.

⁴² *Lag (2003:778) om skydd mot olyckor*, 6 kap, § 1.

Uregulowanie obowiązków obywateli w sytuacjach kryzysowych świadczy o znacznych oczekiwaniach społeczeństwa względem władz. Szwecja zalicza się do państw stosunkowo bezpiecznych jednak mieszkańcy dość wysoko oceniają ryzyko wystąpienia wielu zagrożeń (Wykres 2).

Wykres 2. Postrzeganie ryzyka przez obywateli wystąpienia określonych katastrof naturalnych oraz zagrożeń wywołanych przez człowieka w Szwecji

Źródło: opracowano na podstawie danych Eurobarometru nr 328, *Civil Protection – Full report*, 2009, s. 8–15.

Ankietowani Szwedzi w badaniu Eurobarometru nr 328 najwyżej szacują ryzyko wystąpienia skażenia środowiska morskiego (51%) oraz wypadków przemysłowych (50%). Należy podkreślić, iż w badaniu respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź stąd suma wartości wskazanych odpowiedzi na wykresie wynosi więcej niż 100%. Na wysokim poziomie w opinii obywateli występują również niebezpieczeństwo zaistnienia pożaru lasów (46%), gwałtownych burz (45%) oraz powodzi (40%).

Nieodzownym elementem ochrony ludności jest informowanie społeczeństwa i opinii publicznej na temat zaistniałej sytuacji kryzysowej. W kraju funkcjonuje System Informowania i Ostrzegania (szw. *Varning-och Informationssystemet* – VMA) za który na szczeblu krajowym odpowiada Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa natomiast na poziomie lokalnym – miejscowe służby ratownicze. Ponadto MSB prowadzi oficjalne strony na popularnych portalach społecznościowych (Facebook, Twitter, Youtube) w celu dotarcia do szerokiego grona odbiorców. Wszystkie komunikaty przekazywane przez właściwe organy na temat sytuacji kryzysowych składają się z następujących elementów:

- opisu możliwego zagrożenia;
- instrukcji bezpieczeństwa dla mieszkańców⁴³.

Wiadomość zostaje przekazana za pośrednictwem szwedzkiego centrum powiadomienia ratunkowego „Alarm SOS” do stacji radiowych i telewizyjnych, które ogłaszają komunikat na antenie. W miejscach zamieszkałych przez ponad 1000 mieszkańców oraz w rejonach elektrowni jądrowych funkcjonuje również zewnętrzny system ostrzegania składający się z syren alarmowych. Ponadto gospodarstwa domowe w pobliżu elektrowni jądrowych wyposażone są w specjalne odbiorniki radiowe służące do przekazywania ewentualnych informacji na temat zagrożeń.

Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa prowadzi także szkolenia i ćwiczenia specjalistyczne dla mieszkańców dotyczące działań ratowniczych czy pierwszej pomocy. Obowiązkiem MSB jest bowiem podnoszenie świadomości społecznej z ryzyka wystąpienia zagrożeń oraz sposobach właściwego postępowania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej. Agencja uczestniczy w prowadzeniu kursów zapewniając kadrę ekspertów i instruktorów na szczeblu krajowym oraz międzynarodowym. W 2011 r. agencja przeznaczyła na szkolenia 184 mln SEK, a na ćwiczenia specjalistyczne 55 mln SEK⁴⁴.

⁴³ M. Bakken, M. Rhinard, *Anvil...*, op. cit., s. 18.

⁴⁴ Ibidem, s. 20.

Działalność edukacyjna MSB realizowana jest także na poziomie szkolnym. Agencja we współpracy z innymi instytucjami zajmuje się organizacją kilkudniowych szkoleń dla uczniów i nauczycieli. Wydawane są materiały ćwiczeniowe oraz gry edukacyjne z wiedzy o bezpieczeństwie. W ostatnich latach Szwedzka Cywilna Agencja Kryzysowa uruchomiła stronę internetową⁴⁵ na temat polityki bezpieczeństwa skierowaną do wykładowców, studentów jak i wszystkich zainteresowanych. Na portalu znajdują się artykuły specjalistów dotyczące niebezpieczeństw, analizy ryzyka, zarządzania kryzysowego czy spraw obronnych. Wkład w edukowanie społeczeństwa mają też organizacje pozarządowe. Prowadzą one zajęcia o sposobach postępowania w czasie sytuacji kryzysowych i pierwszej pomocy.

Zakończenie

Reasumując, system bezpieczeństwa cywilnego Szwecji jest wynikiem wdrożonej koncepcji obrony totalnej, która zawiera wszystkie działania społeczeństwa przed zagrożeniami. Krajowe regulacje obejmują zarówno warunki pokoju oraz wojny dlatego też w Szwecji nie istnieje specjalny reżim prawny uruchamiany w celu odwrócenia bądź ograniczenia skutków zagrożeń, w Polsce nazywany stanem nadzwyczajnym. System zbudowany został od dołu do góry co wpływa na skuteczność prowadzonych działań na najniższym poziomie administracji.

Znaczny wpływ na obrany przez Szwedów kurs w kwestii bezpieczeństwa miały wydarzenia związane z katastrofą w elektrowni jądrowej w Czarnobylu, zakończeniem zimnej wojny czy naruszaniu wód terytorialnych kraju przez łodzie podwodne Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, a później Rosji⁴⁶. W obliczu planowanych zmian

⁴⁵ <http://www.sakerhetspolitik.se/>.

⁴⁶ W latach 2014-2015 trwały poszukiwania rosyjskich okrętów podwodnych, które zdaniem szwedzkiej armii naruszyły wody terytorialne kraju. Obca aktywność podwodna odnotowana została w Archipelagu Sztokholmskim rozpoczynając na szeroką skalę szwedzką misję zwiadowczą. Akcja nie zakończyła się jednak sukcesem.

ustawowych w Polsce w ochronie ludności, doświadczenia i szwedzki model systemu bezpieczeństwa cywilnego stanowić może cenny materiał porównawczy, który przyczynić się może do stworzenia nowej koncepcji ochrony ludności cywilnej w kraju.

Bibliografia:

- Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser*, Statens offentliga utredningar, SOU 2007:31, Stockholm, 2007.
- Bakken M., Rhinard M., *Anvil. Analysis of Civil Security Systems in Europe – Sweden Final Report*, Swedish Institute of International Affairs (UI), Stockholm 2013.
- Cutts M., *Uchodźcy świata 2000 – 50 lat pomocy humanitarnej*, UNHCR, Warszawa 2000.
- Eurobarometr nr 328, *Civil Protection – Full report*, 2009.
- Eurobarometr nr 371, *Internal Security*, 2011.
- Gołębiewski J., *Ochrona cywilna Szwecji*, „Przegląd Obrony Cywilnej” 2014, nr 5.
- Gryz J., *Szwedzka polityka neutralności*, „Analizy-Syntezy-Fakty-Opinie DBM MON”, nr 21/1996.
- Kersten A., *Historia Szwecji*, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1973.
- Lag (2003:778) om skydd mot olyckor*.
- Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser eller allvarliga händelser i fredstid*, Statens offentliga utredningar, SOU 2012:29, Stockholm 2012.
- Więclawski J., *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji z Unią Europejską*, wyd. PISM, Warszawa 1995.
- Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie ryzykiem. Przegląd wybranych metodyk*, wyd. CNBOP, Warszawa, 2015.
- Wróblewski R., *Zarządzanie kryzysowe jako element zarządzania bezpieczeństwem narodowym*, wyd. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego, Siedlce 2013.

Ministerstwo Obrony Rosji oficjalnie zaprzeczyło doniesieniom. W latach 1962-1984 stwierdzono 18 aktów naruszenia wód terytorialnych Szwecji przez Związek Socjalistycznych Republik Radziecki.

Vademecum – Country Profile Sweden (2012).

Zielona Europa, wyd. Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2011.

Żmigrodzki M., Dziemidok-Olszewska B. (red.), *Współczesne systemy polityczne*, wyd. PWN, Warszawa, 2013.

Netografia:

http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2015&start=1960&view=chart&year_high_desc=true (dostęp: 7.12.2016).

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Non-national_population_by_group_of_citizenship,_1_January_2015_\(%C2%B9\)_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Non-national_population_by_group_of_citizenship,_1_January_2015_(%C2%B9)_YB16.png) (dostęp: 21.12.2016).

<http://www.civil.se/frg/har-finns-frg/> (dostęp: 1.02.2017).

<http://www.civil.se/om-oss/> (dostęp: 7.02.2017).

<http://www.poranny.pl/polska-i-swiat/art/4914189,najwiekszy-pozar-lasow-w-historii-szwecji-wideo,id,t.html> (dostęp: 19.12.2016).

http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2006942-om-krisberedskap-och-hojd_sfs-2006-942, (dostęp: 31.01.2017).

<http://www.rmfm24.pl/fakty/swiat/news-obfite-opady-i-powodzie-w-szwecji-i-danii,nld,1492996>, (dostęp: 19.12.2016).

<http://www.sakerhetspolitik.se/> (dostęp: 2.02.2017).

<https://counterjihadreport.com/2013/01/30/1-in-4-swedish-women-will-be-raped-as-sexual-assaults-increase-500/> (dostęp: 2.01.2017).

<https://mswia.gov.pl/download/1/15383/SzwecjaPL.pdf> (dostęp: 13.10.2016).

<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/sw.html> (dostęp: 14.12.2016).

<https://www.msb.se/en/About-MSB/Crisis-Management-in-Sweden> (dostęp: 29.01.2017).

<https://www.msb.se/en/About-MSB/Organization>, (dostęp: 29.01.2017).

<https://www.msb.se/en/About-MSB/Vision-concept-and-cornerstone/> (dostęp: 29.01.2017).

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2003778-om-skydd-mot-olyckor_sfs-2003-778 (dostęp: 31.01.2017).

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2006544-om-kommuners-och-landstings_sfs-2006-544 (dostęp: 31.01.2017).

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1994524-om-frivillig_sfs-1994-524 (dostęp: 1.02.2017).

www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europoltsat.pdf (dostęp: 1.02.2017).

www.krisinformation.se (dostęp: 29.01.2017).