

9. Obowiązki administracji publicznej w procesach zarządzania kryzysowego oraz w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa

Podstawowe zasady zarządzania kryzysowego to

- Zasada prymatu układu terytorialnego – uznaje za podstawową konstrukcję tego modelu układ terytorialny państwa i sprowadza do funkcji pomocniczej układ branżowy.
- Jednoosobowe kierownictwo – decyzje podejmuje się jednoosobowo i odpowiada za nie.
- Zasada odpowiedzialności organów władzy publicznej – przejmują kompetencje i odpowiedzialność w zakresie podejmowania decyzji w sytuacjach kryzysowych.
- Zasada zespolenia – przyznanie organom władz administracyjnych ogólnej kompetencji gwarantujących wywiązanie się z nałożonych na nie odpowiedzialności.
- Zasada kategoryzacji zagrożeń – polega na podziale zagrożeń na grupy wg rodzaju i rozmiaru oraz przyporządkowaniu im określonych rozwiązań prawnych, organizacyjnych i finansowych.
- Zasada powszechności – zarządzanie kryzysowe organizują organy władzy publicznej we współdziałaniu z istniejącymi specjalistycznymi instytucjami i organizacjami oraz ogółem społeczeństwa.

Wprowadzenie do praktyki nowej ustawy o zarządzaniu kryzysowym będzie procesem, którym może być dłuższy na szczeblu centralnym, natomiast niektóre powiaty (miasta),

gminy i województwa już przystąpiły do wdrażania jej poszczególnych postanowień.

Na mocy nowych przepisów rozpoczęto tworzenie zespołów zarządzania kryzysowego, które zastąpią dotychczasowe zespoły zarządzania kryzysowego powołane ustawą o klęskach żywiołowych. Na bazie macierzystych komórek organizacyjnych urzędów wojewódzkich, powiatowych i gminnych (miejskich) odpowiadających za reagowanie kryzysowe i ochronę ludności tworzone są też „załążki” centrów zarządzania kryzysowego. Dalsze działania to korekta dotychczasowych planów reagowania kryzysowego w kierunku wymogów zarządzania kryzysowego, w tym szczególnie planowania cywilnego i planów ochrony infrastruktury krytycznej. Na szczeblach centralnym i wojewódzkim – podjęcie działań po wydaniu odpowiedniego rozporządzenia Rady Ministrów dotyczącego planów ochrony infrastruktury krytycznej.

Sytuacje kryzysowe pojawiają się w różnych miejscach i o różnych porach dnia i roku. Ich początkowa faza, wcześniej wykryta, daje zawsze większą gwarancję jeśli nie całkowitego opanowania sytuacji kryzysowej, to znacznego zminimalizowania jej przebiegu i skutków. Akcje ratownicze są przedostatnim elementem zarządzania kryzysowego (dalej już jest likwidacja skutków).

Ratownictwo jest praktycznym sprawdzianem systemu zarządzania kryzysowego jako całości i w konkretnej gminie czy mieście. Bezpieczeństwo ani nie zaczyna się od ratownictwa, ani się na nim nie kończy. Przed nim i po nim następuje wiele przedsięwzięć profilaktycznych, planistycznych, materiałowo-technicznych, ochronnych, porządkowych, medialnych oraz

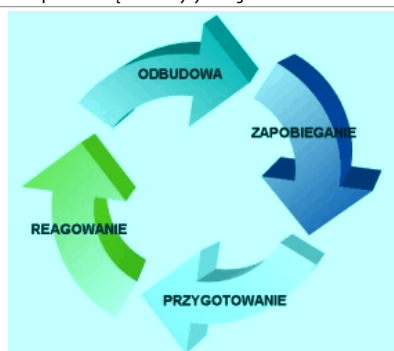
innych, za które odpowiada administracja publiczna państwa – wszystkie jej ogniwa.

Poszczególne fazy szczegółowych zadań do wykonania w ramach zarządzania kryzysowego (województwo, powiat, miasto, gmina)

Fazy zarządzania kryzysowego

System zarządzania kryzysowego jest podsystemem w ramach systemu zarządzania państwem. Zarządzanie kryzysowe to proces realizowany przez władze publiczne we współdziałaniu z instytucjami i organizacjami oraz społeczeństwem w celu zapanowania nad kryzysem i kształtowania jego przebiegu w taki sposób, aby zapewnić szeroko pojęte bezpieczeństwo. Zakładając, że zarządzanie kryzysowe obejmuje całokształt zagadnień w sferze przeciwdziałania zdarzeniom kryzysowym i to zarówno przed ich wystąpieniem, w trakcie ich trwania, jak i po ich zakończeniu, można generalnie przyjąć, że jego proces powinien obejmować cztery przenikające się i silnie powiązane ze sobą obszary działania.

Schemat faz reagowania zespołów zarządzania kryzysowego



Zapobieganie – działania eliminujące lub redukujące prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia oraz ograniczające jego skutki. Jest to etap związany w głównej mierze z działaniami profilaktycznymi i technicznymi. Celem tej fazy jest więc niedopuszczenie do powstania zagrożenia, a jeżeli jest to możliwe – ograniczenia jego skutków. Działania te dotyczą infrastruktury technicznej, modernizacji poszczególnych obiektów, realizacji inwestycji zwiększających bezpieczeństwo (np. budowa wałów przeciwpowodziowych, zbiorników retencyjnych, systemów monitoringu, budowli ochronnych itp.), oraz odpowiedniego zagospodarowania terenów na obszarach zagrożonych.

W fazie zapobiegania istotne są następujące elementy:

- 1) Czynności podejmowane w fazie zapobiegania (profilaktyki):
 - a) ocena, analiza wszystkich potencjalnych zagrożeń na administrowanym terenie,
 - b) skatalogowanie i ocena elementów infrastruktury technicznej (w tym infrastruktury krytycznej), środowiska naturalnego oraz grup społecznych szczególnie wrażliwych na skutki sytuacji kryzysowych, klęsk żywiołowych i awarii (katastrof) cywilizacyjnych,
 - c) uczestniczenie w procesie planowania zagospodarowania przestrzennego, pod kątem potencjalnych zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych, obszarów i stref szczególnie wrażliwych na skutki sytuacji kryzysowych oraz monitorowanie tych stref w tym aspekcie,
 - d) prowadzenie kontroli i nadzoru nad zadaniami o charakterze prewencyjnym (nakazy, zakazy, instrukcje) zaleconych z wyższego szczebla i poleconych do realizacji szczeblom niższym,
 - e) sprawowanie nadzoru nad stanem technicznym systemów, urządzeń, sprzętu i techniki służących bezpie-

- czeństwu ludności,
- f) planowanie środków finansowych oraz trybu i źródeł ich pozyskiwania – przeznaczonych na finansowanie przedsięwzięć realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego (w tym rezerwy budżetowej na sytuacje kryzysowe),
 - g) inspirowanie i współudział w: organizacji szkoleń, treningów i ćwiczeń na rzecz doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego oraz w przygotowaniu i rozpowszechnianiu materiałów instruktarzowych dla ludności o sposobach zachowania się w sytuacjach zagrożenia,
 - h) pozyskiwanie i planowanie udziału w akcjach ratowniczych i humanitarnych organizacji pozarządowych i stowarzyszeń,
 - i) ocena ewentualnych strat ludzkich, mienia i infrastruktury powodowanych przez katastrofę,
 - j) określenie planu działań zapobiegawczych.

Przygotowanie – planowanie, w jaki sposób i jakimi środkami należy reagować w razie wystąpienia zagrożenia. Jest to etap oceny potencjalnych zagrożeń, analizy ich charakteru, a także określenia stopnia prawdopodobieństwa ich wystąpienia. Na tym etapie powinny być prowadzone działania planistyczne (opracowane szczegółowe plany i procedury działania w sytuacjach niebezpiecznych) oraz dokonywane rozpoznanie sił i środków niezbędnych do podjęcia i prowadzenia działań ratowniczych i logistycznych.

- 2) Czynności podejmowane w fazie przygotowania:
 - a) opracowanie i aktualizowanie planów reagowania kryzysowego i wszystkich jego dokumentów pochodnych,

- b) bieżące monitorowanie stanu organizacji oraz wyposażenia Centrum Zarządzania Kryzysowego pod kątem uzyskania i utrzymania wymaganych standardów,
- c) opracowanie, weryfikacja i aktualizowanie rozwiązań organizacyjno – prawnych oraz technicznych z zakresu komunikacji (łączności) pomiędzy wszystkimi ogniwami organizacyjnymi systemu zarządzania kryzysowego; monitorowanie zagrożeń i ich skutków; utrzymanie w gotowości systemu ostrzegania i alarmowania,
- d) przygotowanie zasad wymiany informacji, ich formy i zakresu ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi zaplanowanymi do udziału w pracach Zespołu Zarządzania Kryzysowego, obejmujących wszystkie fazy prac zespołu,
- e) opracowanie, aktualizowanie i tworzenie zgodnie z bieżącymi potrzebami baz danych teleadresowych, materiałowo – sprzętowych, medycznych itp., określających wielkość zasobów ludzkich, środków i materiałów na potrzeby prowadzonych akcji ratowniczych oraz zabezpieczenia potrzeb ludności,
- f) planowanie, koordynowanie i udział w realizacji procesu szkolenia struktur zarządzania kryzysowego oraz sił ratowniczych,
- g) przygotowanie warunków i rozwiązań organizacyjno – prawnych zabezpieczających organizację pomocy humanitarnej dla poszkodowanej ludności,
- h) organizowanie i prowadzenie gier decyzyjnych i ćwiczeń w celu przygotowania członków Zespołu Zarządzania Kryzysowego i sił ratowniczych do skoordynowania i skutecznego prowadzenia działań,
- i) edukacja społeczeństwa,
- j) pozyskiwanie akceptacji społecznej poniesionych na-

kładów na zbudowanie systemu zarządzania kryzysowego,

- k) określanie oraz zabezpieczanie potrzeb materiałowo technicznych i finansowych niezbędnych do realizacji przyjętych zadań.

Reagowanie – ograniczenie skutków zagrożenia oraz niesienie pomocy poszkodowanym (prowadzenie działań ratowniczych). Jest to najbardziej widoczna faza zarządzania kryzysowego, obejmująca praktyczne działania podejmowane w przypadku sytuacji kryzysowej. Na tym etapie mogą kumulować się wszystkie zaniedbania powstałe w dwóch poprzednich fazach. W im większym stopniu zostały zlekceważone etapy zapobiegania i przygotowania, tym większe problemy mogą wystąpić przy prowadzeniu działań po wystąpieniu kryzysu.

- 3) Czynności podejmowane w fazie reagowania:
 - a) podjęcie procesu czynnej koordynacji działań całego pakietu działań ratowniczych, porządkowo-ochronnych, humanitarnych, materiałowo-technicznych i innych, zgodnie z odpowiednim planem reagowania kryzysowego, w tym wszystkich systemów, struktur ratowniczych i procedur umożliwiających wojewodzie, staroście (burmistrzowi), wójtowi koordynowanie i kierowanie w warunkach sytuacji kryzysowej, klęski żywiołowej czy wojny,
 - b) wypracowanie wariantów decyzji oraz podejmowania decyzji,
 - c) zadziałanie systemów wykrywania, ostrzegania i alarmowania
 - d) zabezpieczenie procesu stałej, całodobowej wymiany informacji o zagrożeniach i podejmowanych działaniach