

bryg. mgr inż. Przemysław Berus

Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu

bryg. dr inż. Artur Ankowski

Szkoła Główna Służby Pożarniczej

ISTOTA KIEROWANIA DZIAŁANIEM RATOWNICZYM W ŚWIETLE OBOWIĄZUJĄCEGO STANU PRAWNEGO

Abstrakt

W artykule przedstawiono zarys stanu prawnego, który precyzuje kwestie organizacji akcji i działań ratowniczych, usytuowania prawnego osób wstępujących w funkcję kierującego akcją ratowniczą (KAR) lub innym działaniem ratowniczym (KDR), ukazując obszary wymagające doprecyzowania i uszczegółowienia w celu zapewnienia oczekiwanej jakości realizowanych zadań. Wskazano również sposób precyzowania okresu pełnienia funkcji kierującego działaniem ratowniczym w danym zdarzeniu, ukazując różnicę stanu prawnego pomiędzy dowódcą danego pododdziału a kierującym konkretnym działaniem ratowniczym. Autorzy ukazali miejsca potencjalnego wystąpienia zwiększonego ryzyka decyzyjnego kierujących akcją lub innym działaniem ratowniczym, wynikające z niedookreślonych obszarów regulacji prawnych w rozpatrywanym zakresie, ukazując jednocześnie możliwości wdrożenia rozwiązań dla poszczególnych sytuacji.

Słowa kluczowe: działania ratownicze, akcja ratownicza, kierujący działaniem ratowniczym, poziomy kierowania działaniami ratowniczymi, uprawnienia kierującego działaniem ratowniczym

THE ESSENCE OF DIRECTING A RESCUE OPERATION IN VIEW OF THE APPLICABLE BINDING LEGAL STATUS

Abstract

The material presents an outline of the applicable legal status intended to help clarify issues related to organisation of rescue actions and activities, legal position of persons acting as commanders of a rescue action or other types of rescue actions, pointing to areas that require clarification and detailing in order to ensure the expected quality of tasks performed. The way of specifying the period of performing the function of a commander of rescue action in a given incident has also been indicated, showing the difference in legal status between the commander of a given subdivision and the commander of a given rescue action. The authors have identified places of potential occurrence of an increased decision-making risk for persons in charge of an action or other types of

rescue activities which could arise from insufficient definition of certain areas of legal regulations in the field under consideration, showing at the same time possibilities of implementing solutions for particular situations.

Keywords: rescue operations, rescue action, rescue manager, levels of command of rescue operations, powers of the rescue manager

Wstęp

Postęp cywilizacyjny oferuje szereg usprawnień i udogodnień, lecz niesie za sobą również pewne ryzyko występowania nowego, odmiennego od dotychczasowego, zakresu sytuacji niebezpiecznych. Państwo jako podmiot prawa zobowiązane jest do zapewniania właściwego poziomu bezpieczeństwa dla swoich obywateli, przygotowując odpowiednie narzędzia organizacyjno-prawne, przy pomocy których wdrażane będą rozwiązania systemowe zapewniające skuteczne zwalczanie potencjalnych sytuacji niebezpiecznych. Jednym z tego typu narzędzi prawnych w Polsce, dających możliwość systemowego rozwiązywania powstających sytuacji niebezpiecznych, jest organizacja ochrony przeciwpożarowej polegającej na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem. Obszar organizacji ochrony przeciwpożarowej w Polsce ujęty został w kierunkowej ustawie [1] ukazującej podstawy struktury organizacyjnej systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa realizującego swe zadania wielopoziomowo, w sposób zapewniający prewencyjne zapobieganie powstawaniu sytuacji niebezpiecznych oraz zapewniający siły i środki w celu likwidowania zaistniałych zagrożeń oraz możliwość organizacji skutecznych działań ratowniczych, które podejmowane są w wyniku wystąpienia sytuacji wymagających interwencji podmiotów ratowniczych. Mając na uwadze obszar zastosowania regulacji, ustawodawca przedstawił zakres zadań, wskazując jednocześnie podmioty przewidziane do ich realizacji, nazwane jednostkami ochrony przeciwpożarowej. Cytując zapisy art. 15 przedmiotowej ustawy, wśród powyższych podmiotów wymienić można następujące:

- 1) jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej,
 - 1a) jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej,
- 2) zakładowa straż pożarna,
- 3) zakładowa służba ratownicza,
- 4) gminna zawodowa straż pożarna,
- 4a) powiatowa (miejska) zawodowa straż pożarna,
- 5) terenowa służba ratownicza,
- 6) ochotnicza straż pożarna,
- 7) związek ochotniczych straży pożarnych,
- 8) inne jednostki ratownicze.

Jak wynika z powyższego, rodzaj podmiotów tworzących strukturę jednostek ochrony przeciwpożarowej stanowi dość szeroką bazę podmiotową różniącą się zarówno pod względem organizacyjnym, jak i w odniesieniu do zakresu powierzanych do realizacji zadań. Kolejność jednostek tworzących strukturę organizacyjną ochrony przeciwpożarowej w Polsce przedstawiona przez ustawodawcę w sposób jednoznaczny wskazuje Państwową Straż Pożarną jako służbę wiodącą w kreowaniu zasad i we właściwym ukierunkowaniu organizacji ochrony służby pożarniczej. Szczegółowe zapisy regulujące kwestię organizacji Państwowej Straży Pożarnej zamieszczone zostały w kierunkowej ustawie [2], która określa strukturę organizacyjną Państwowej Straży Pożarnej, główne zadania nakładane na przedmiotową formację oraz sposoby ich realizacji. Państwowa Straż Pożarna jako zawodowa, umundurowana oraz wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, podległa Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, przeznaczona jest do realizacji następujących zadań [2]:

- 1) rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń,
- 2) organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń,
- 3) wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze,
- 4) kształcenie kadr dla potrzeb Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności,
- 5) nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych,
- 6) prowadzenie prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności,
- 7) współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych,
- 8) współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych oraz odrębnych przepisów,
- 9) realizacja innych zadań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

Realizacja zadań wynikających zarówno z zapisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej, jak i ustawy o Państwowej Straży Pożarnej wymaga przygotowania struktur systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w celu sprawnego reagowania w sytuacjach zagrożenia wymagających podejmowania działań ratowniczych. Narzędziem wykonawczym systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, zapewniającym skuteczność działań podejmowanych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej, jest Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG) powstały na podstawie ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Organizacja KSRG

usystematyzowana została dokumentem rangi rozporządzenia wydanego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji [3], które szczegółowo określa zakres zadań oraz rodzaj czynności przewidzianych do realizacji w ramach likwidacji stwierdzonych zagrożeń, określając również reguły organizacji i prowadzenia działań ratowniczych. Dokument ten dedykowany jest zasadniczo całemu środowisku jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz innym podmiotom, które na mocy stosownych umów cywilnoprawnych dobrowolnie zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych odpowiednio na obszarze powiatu, województwa lub kraju. Koordynacja działań podmiotów współuczestniczących w działaniu ratowniczym wymaga wskazania osoby kompetencyjnie przygotowanej do sprawowania funkcji przewodzącego działaniom podległych sił jednostek ochrony przeciwpożarowej uczestniczących w akcji bądź działaniu ratowniczym. Zgodnie z intencją ustawodawcy osobą tą jest „kierujący akcją ratowniczą i kierujący działaniem ratowniczym – ustanowieni przez ustawodawcę w odrębnych aktach” [4]. Zakres zadań, jakie spoczywają na kierującym działaniem ratowniczym, formy budowy struktury kierowania działaniami, a także istota osobowości prawnej KDR są przedmiotem niniejszego opracowania.

1. Kierowanie akcją lub innym działaniem ratowniczym

Mając na uwadze zróżnicowanie pojęć definiujących podstawowe rodzaje interwencji ratowniczych w kontekście zarządzania podległymi siłami oraz przewożenia im w warunkach zwalczania realnych zagrożeń, należy odnieść się do obowiązujących w tym zakresie pojęć akcja ratownicza oraz działanie ratownicze.

Zgodnie z zapisami ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (art. 7.1) w celu likwidacji zaistniałych zagrożeń organizowane mogą być akcje ratownicze rozumiane jako działania organizowane i kierowane przez Państwową Straż Pożarną. Jak wynika z powyższego zapisu, mowa tu o działaniach rzeczywistych, w których służbą wiodącą w zakresie formalnoprawnego określania stanu zagrożenia oraz precyzującą sposoby jego wyeliminowania jest Państwowa Straż Pożarna. Drugim pojęciem odnoszącym się do zagadnienia likwidacji zagrożeń w kontekście ochrony przeciwpożarowej jest pojęcie działań ratowniczych zdefiniowane w ustawie o ochronie przeciwpożarowej (art. 2), rozumianych jako każda czynność podjęta w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacji przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Funkcja nadrzędna Państwowej Straży Pożarnej w aspekcie organizacji akcji ratowniczych wynika z faktu, iż jest ona wiodącą służbą w zakresie organizacji ochrony przeciwpożarowej, podległą ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, który w zakresie swoich kompetencji ma nałożone zadanie zapewniania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Analizując isto-

tę zapisów precyzujących pojęcia akcji ratowniczych oraz działań ratowniczych zawartych odpowiednio w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej oraz w ustawie o ochronie przeciwpożarowej, nie należy interpretować ich znaczeń w sposób odrębny od zakresu regulacji prawnych, w których zostały zapisane. Faktem jest, że zarówno jedna, jak i druga definicja określają rodzaj działań mających na celu likwidację niebezpieczeństw wpisujących się w katalog działań podejmowanych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej. Istotnym wątkiem w rozpatrywaniu zawłości definicji akcji ratowniczej oraz działania ratowniczego jest regulacja prawna będąca wykonawczym narzędziem umożliwiającym sprawne, wielopoziomowe zwalczanie zagrożeń zdefiniowanych jako zadania dla jednostek ochrony przeciwpożarowej. Mowa tu o Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Przedmiotowe rozporządzenie doprecyzowuje obszar rzeczywistego podejmowania interwencji ratowniczych, regulując kwestie definiowania rodzaju zagrożeń, rodzaju ratownictwa, a także sposobu dokumentowania podejmowanych działań.

Zakresy pojęciowe akcji ratowniczej oraz działania ratowniczego wskazują na konieczność zafunkcjonowania na miejscu zdarzenia struktury zarządczej, umożliwiającej realizację nakładanych zadań w sposób skoordynowany i przede wszystkim nadzorowany. Cytowane rozporządzenie [3] podaje obszary zakres kierowania działaniami ratowniczymi, wskazując, że są nim:

- planowanie,
- organizowanie,
- koordynowanie,
- nadzorowanie.

Należy podkreślić, że prawodawca nie podaje ani w cytowanym rozporządzeniu, ani w żadnym innym akcie prawnym definicji kierowania działaniami ratowniczymi, a jedynie wskazuje obszary zadaniowe, które należy zrealizować, by zgodnie z prawem wypełnić nałożony na osobę przewodzącą działaniom podległych sił zakres zadaniowy. Zagadnienie to jest o tyle istotne, że poprawność kierowania działaniami ratowniczymi, a co za tym idzie – wypełnianie obowiązku kierowania działaniami ratowniczymi w ocenie formalnoprawnej wymaga wypełniania każdego z elementów znaczenia pojęciowego wskazanego w rozporządzeniu w sposób ciągły w trakcie działania ratowniczego. Określony przez ustawodawcę zakres kierowania działaniem ratowniczym jednoznacznie wskazuje na obowiązek występowania funkcyjnego, realizującego każdy z podanych elementów zakresu kierowania działaniami ratowniczymi. Osobą tą jest kierujący działaniem ratowniczym. Bazując na zapisach rozporządzenia [3], w rozdziale I § 2.2 można wskazać formalne przesłanki określające warunki graniczne rozpoczęcia oraz zakończenia działania ratowniczego, które w ocenie ustawodawcy wyznaczone zostały w następujący sposób:

„§ 21

1. Kierowanie działaniem ratowniczym przez jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do KSRG rozpoczyna się z chwilą przybycia na miejsce zdarzenia pierwszych sił i środków podmiotów KSRG oraz stwierdzenia, w wyniku przeprowadzonego na miejscu zdarzenia rozpoznania sytuacji, zasadności podjęcia działań ratowniczych.
2. Kierowanie działaniem ratowniczym ustaje z chwilą wykonania działań ratowniczych, w tym:
 - 1) udzielenia medycznych działań ratowniczych osobom poszkodowanym na miejscu zdarzenia oraz przekazania ich jednostkom systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego albo osobie wykonującej zawód medyczny w podmiocie leczniczym;
 - 2) przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym właścicielowi, zarządcy, użytkownikowi lub przedstawicielowi organu administracji rządowej, lub samorządu terytorialnego albo Policji, lub straży gminnej (miejskiej), a w przypadku braku możliwości ich ustalenia lub nieobecności na miejscu zdarzenia – zgłoszenia tego faktu do właściwego terytorialnie stanowiska kierowania”.

Jak wynika z cytowanych powyżej zapisów rozporządzenia regulującego, zasadnicze kwestie związane z organizacją działań ratowniczych, zarówno moment rozpoczęcia działania ratowniczego, jak i jego zakończenia wymagają aktywnego oraz świadomego postępowania ze strony osoby przewodzącej działaniom podległych sił, czyli KDR, który w oparciu o posiadaną wiedzę, kwalifikacje oraz doświadczenie zawodowe dokonuje rzeczywistej oceny sytuacji na miejscu zdarzenia, podejmując stosowne działania w celu rozpoczęcia kierowania działaniem ratowniczym w fazie początkowej działania bądź zakończenia działania ratowniczego w jego fazie końcowej. KDR to funkcyjny posiadający określone prawa i obowiązki, które musi wykonywać, by w sposób jak najbardziej efektywny zarządzać działaniami podległych sił w celu likwidacji danego zagrożenia. Funkcyjny ten posiada również szereg cech formalnych określających jego istotę oraz rolę w strukturze organizacyjnej działania ratowniczego, zgodnie z którymi jak wynika z zapisów kierunkowego rozporządzenia [3]:

„§ 22

1. Działaniem ratowniczym kieruje uprawniona osoba oznakowana w sposób widoczny dla innych uczestników działań ratowniczych.
2. Kierujący działaniem ratowniczym, zwany dalej «kierującym», kieruje działaniami sił i środków podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym przez:
 - 1) wydawanie rozkazów lub poleceń oraz kontrolę ich wykonania;
 - 2) nadzorowanie realizacji zasad i procedur ratowniczych ujętych w planach ratowniczych;

- 3) ostrzeżenie o rodzajach i zasięgu zagrożenia oraz ewentualnym stopniu ryzyka planowanego działania ratowniczego.
3. Kierujący organizuje działania ratownicze z uwzględnieniem:
 - 1) rodzaju i skali zdarzenia;
 - 2) liczby osób poszkodowanych lub bezpośrednio zagrożonych;
 - 3) występujących zagrożeń oraz prognozy ich rozwoju”.

Powyższy opis zadań przypisanych KDR oraz sposób ich realizacji zawarty w rozporządzeniu wskazuje na istotę kierującego i znaczenie w strukturze organizacyjnej danego działania ratowniczego, któremu przewodzi. Istotnym elementem w rozpatrywaniu kwestii organizacji struktury zarządczej na potrzeby akcji bądź działania ratowniczego jest świadomość usytuowania prawnego KDR oraz wachlarz praw i obowiązków, z których może on korzystać. Analizując kwestie organizacji akcji lub innego działania ratowniczego, należy odnieść się do braków zapisów precyzujących zagadnienia podstawowe, jakimi są obszary pojęciowe akcji ratowniczej oraz osoby kierującego akcją ratowniczą. Należy w tym miejscu podkreślić, że o ile pojęcie działań ratowniczych wraz ze wskazaniem warunków brzegowych jego rozpoczęcia oraz zakończenia, a także osoba kierującego działaniem ratowniczym są dość dobrze ukazane w ustawodawstwie, o tyle granice rozpoczęcia i zakończenia akcji ratowniczej oraz usytuowania osoby kierującego akcją ratowniczą wymagają doprecyzowania. Nieścisłości wynikające z braku ukazania skutku rzeczywistego zmiany charakteru działania ratowniczego na akcję ratowniczą skutkują częstym, zamiennym stosowaniem nazewnictwa bez świadomości zmiany hierarchii organizowanego działania. Niejednolitość doprecyzowania zdolności do korzystania z praw oraz uprawnień przez KAR i KDR znajduje również odzwierciedlenie w regulacjach prawnych opisujących wskazany obszar. Ustawodawca w art. 21.1 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej wskazuje bowiem, że strażacy biorący udział w akcji ratowniczej, w zakresie niezbędnym do prowadzenia akcji, mają prawo korzystania z:

- 1) dróg, gruntów i zbiorników wodnych państwowych, komunalnych i prywatnych,
- 2) komunalnych i prywatnych ujęć wodnych i środków gaśniczych.
2. W okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności strażak kierujący akcją ratowniczą ma prawo zarządzenia:
 - 1) ewakuacji ludzi i mienia z terenu objętego akcją ratowniczą,
 - 2) koniecznych prac wyburzeniowych i rozbiórkowych,
 - 3) wstrzymania komunikacji w ruchu lądowym,
 - 4) udostępnienia pojazdów, środków i przedmiotów niezbędnych do akcji ratowniczej,
 - 5) zakazu przebywania osobom postronnym w rejonie akcji ratowniczej.
3. Ponadto w okolicznościach, o których mowa w ust. 2, kierujący akcją ma prawo:

- 1) żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, jednostek gospodarczych, organizacji społecznych i obywateli;
 - 2) odstąpienia od zasad działania uznanych powszechnie za bezpieczne.
4. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb korzystania z praw, o których mowa w ust. 2 i 3.

Jak wynika z wymienionego powyżej katalogu, KAR posiada zdolność korzystania z praw niewymagających stwierdzenia stanu wyższej konieczności (art. 21.1), natomiast jeśli w jego ocenie na miejscu zdarzenia wystąpią przesłanki stwierdzające wystąpienie powyższego stanu, ma on możliwość zarządzenia pięciu wskazanych działań (art. 21.2) w celu usprawnienia przebiegu akcji ratowniczej, a w przypadku zaistnienia okoliczności wymuszających rozszerzenie zakresu podejmowanych działań dla usprawnienia wykonawstwa któregoś z działań wymienionych w ust. 2 KAR może zażądać pomocy od instytucji, jednostek gospodarczych bądź organizacji społecznych zgodnie z zapisami wskazanymi w ust. 3.1 lub odstąpić od zasad działania uznanych powszechnie za bezpieczne zgodnie z zapisami ust. 3.2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej.

Nieco odmiennie sytuacja wygląda w przypadku KDR, który nie posiada praw wymienionych w cytowanej powyżej ustawie pozbawionych obowiązku stwierdzenia wymogu stanu wyższej konieczności, natomiast ustawodawca wyposażył go w niezbędne do usuwania zaistniałych niebezpieczeństw uprawnienia zapisane w rozporządzeniu w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym. Uprawnienia zapisane w cytowanym rozporządzeniu w całości wymagają stwierdzenia na miejscu zdarzenia stanu wyższej konieczności, nie dając KDR możliwości wprowadzenia wykonawstwa któregośkolwiek z nich, nie zachowując warunków koniecznych, stanowiących o wspomnianym stanie wyższej konieczności. Różnice wskazywane powyżej, odnoszące się do możliwości rzeczywistego działania na miejscu zdarzenia, mają istotny wpływ na definiowanie funkcji KAR i KDR oraz umiejętne wskazywanie różnic pomiędzy nimi, co powinno być przedmiotem świadomej analizy w środowisku pożarniczym.

2. Elementy procesu zarządzania organizacjami jako wzorzec struktury kierowania działaniem ratowniczym

Kierowanie działaniem ratowniczym określone jako planowanie, organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie odwołuje się do funkcji zarządzania organizacjami, gdzie osoba przewodząca działaniu danej organizacji w każdym ze wskazanych obszarów wypełnia nałożone na nią zadania. Jak wspomniano w artykule, ustawodawca nie doprecyzował zakresu zadaniowego wpisanego w poszczególne zagadnienia, przez co może dochodzić do sytuacji nieświadomego niedopełnienia nałożonych na KDR obowiązków. Zakres kierowania działaniem ratowniczym

przez jednostki ochrony przeciwpożarowej można porównawczo odnieść do zakresu zarządzania organizacjami, gdzie jak pisze M. Lisiecki: „kierowanie możemy rozumieć jako względnie wyodrębnione zbiory powtarzających się czynności kierowniczych” [5]. Czynności, o których mowa, funkcjonalnie podzielić można na:

- funkcję planowania,
- funkcję organizowania,
- funkcję przewodzenia (pobudzania, motywowania),
- funkcję kontrolowania.

Każda z wymienionych powyżej funkcji kierowniczych została znaczeniowo zdefiniowana, pozwalając w pełni zidentyfikować zakres zadań nakładanych na osobę pełniącą funkcję kierowniczą zgodnie z poniższymi objaśnieniami:

Funkcja planowania – obejmuje takie cechy, jak: prognozowanie, programowanie, właściwe planowanie, uwzględniające pojawiające się w otoczeniu zagrożenia, szanse, a także przyszłe współdziałanie z innymi instytucjami (jednostkami) oraz między komórkami organizacyjnymi danej instytucji.

Funkcja organizowania – obejmuje całość czynności przygotowawczych w celu realizacji zaplanowanych zadań. Zadaniem kierownika (kierującego) jest utworzenie struktury organizacyjnej (w ujęciu rzeczowym i czynnościowym), która uwzględniając informacje wynikające z wykonanych czynności planistycznych, sprzyjałaby realizacji podejmowanych działań. W zakresie funkcji organizowania znajdują się m.in.: tworzenie z ludzi i środków całości o strukturze odpowiadającej celom działania, określanie struktury sposobów wykonywania zadań, a także zabezpieczanie w niezbędne środki finansowe i rzeczowe w układzie czasowo-przestrzennym.

Funkcja przewodzenia – obejmuje właściwy zbiór oddziaływań na całość zorganizowaną tak, aby wszystkie jej części przyczyniały się we właściwy sposób do osiągnięcia wyznaczonego celu. Zakładany skutek osiągany jest poprzez właściwe motywowanie, komunikowanie, stosowanie różnych stylów i technik kierowania.

Funkcja kontrolowania – obejmuje czynności polegające na porównywaniu rzeczywistego przebiegu działań zgodnie z przyjętym wzorcem, np. planem, gdzie odchylenia od wzorca stanowią podstawę do podejmowania właściwych decyzji typu sterującego lub regulacyjnego [5].

W jeszcze pełniejszym świetle i jednocześnie bliskoznacznie obszar zarządzania organizacjami, który można przenieść na grunt organizacji kierowania działaniem ratowniczym, opisuje R.W. Griffin [6], wskazując cztery podstawowe typy działań obejmujące zarządzanie:

- **planowanie i podejmowanie decyzji** – pojmowane jako określanie celów organizacji i decydowanie o najlepszym sposobie ich osiągnięcia,
- **organizowanie** – rozumiane jako określanie najlepszego sposobu grupowania działań i zasobów,
- **przewodzenie (kierowanie ludźmi)** – rozumiane jako motywowanie załogi do organizacji do pracy w interesie organizacji,

- **kontrolowanie** – rozumiane jako obserwowanie bieżących działań i wprowadzenie do nich korekt dla ułatwienia osiągnięcia celów.

Ukazane powyżej typy działań stanowiące podstawę zarządzania organizacjami, podobnie jak opisane wcześniej funkcje kierownicze, aktywizowane powinny być przez osobę przewodzącą pracy danego zespołu w sposób nieustanny do momentu osiągnięcia zakładanego celu. Opisywane obszary zadaniowe bliźniaczo nawiązują do zakresu kierowania działaniem ratowniczym będącego podstawą zadaniowego podejścia do obowiązków przez KDR. Sprawne kierowanie działaniem ratowniczym wymaga literalnego (zgodnie z właściwym rozporządzeniem *ws. szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*) wypełniania zakresu kierowania działaniem ratowniczym, co ukazano na rys. 1.



Rys. 1. Graficzne ujęcie idei kierowania działaniami ratowniczymi

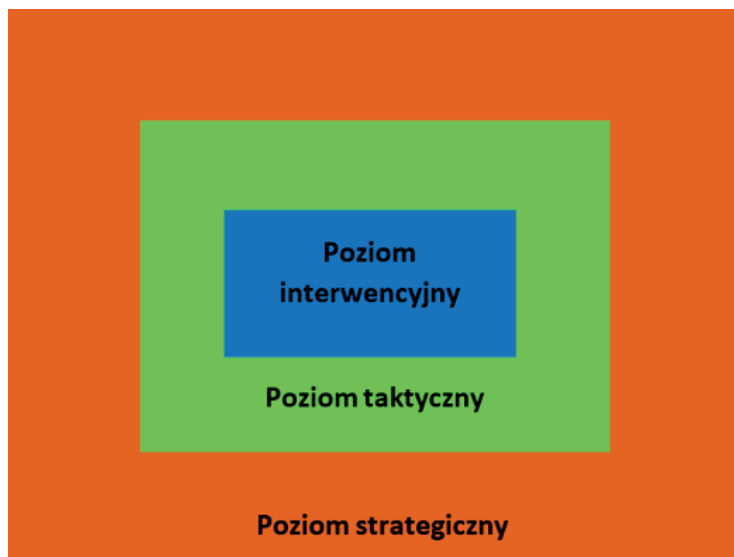
Źródło: opracowanie własne

Ukazane na rysunku obszary zadaniowe określające zakres pojęciowy kierowania działaniem ratowniczym zgodnie z zamysłem ustawodawcy aktywizowane powinny być w cyklu ciągłym do momentu osiągnięcia celu KDR.

3. Poziomy kierowania działaniami ratowniczymi

Niezwykle istotnym wątkiem w analizowaniu zakresu zadań spoczywających na kierującym jest świadomość istoty KDR oraz jego usytuowania w strukturze organizacyjnej akcji lub innego działania ratowniczego. Kierowanie działaniami ra-

towniczymi jako zorganizowana forma usuwania oraz likwidacji zagrożeń zgodnie z przyjętym przez ustawodawcę podziałem może odbywać się na trzech poziomach:



Rys. 2. Poziomy kierowania działaniami ratowniczymi

Źródło: opracowanie własne

Przyjęte przez ustawodawcę poziomy kierowania działaniami ratowniczymi przez jednostki ochrony przeciwpożarowej w Polsce zapewniają ciągłość działań podejmowanych na miejscu zdarzenia wraz z możliwością dynamicznego reagowania na zmiany sytuacji konkretnego działania ratowniczego, dostosowując zarówno rodzaj, jak i liczbę włączanych do udziału w działaniach sił i środków. Ukazany na rys. 2 schemat wielopoziomowego zarządzania akcją lub innym działaniem ratowniczym odpowiada przyjętemu przez ustawodawcę modelowi hierarchicznego przejmowania kierowania działaniami ratowniczymi kolejno przez funkcyjnych z poziomu interwencyjnego, taktycznego oraz strategicznego. Przedstawione poziomy kierowania działaniami ratowniczymi zgodnie z zapisami cytowanego rozporządzenia dają możliwość zachowania odrębności odpowiedzialności prawnej kierujących poszczególnych poziomów, a hierarchiczna struktura kierowania zapewnia możliwość nadzorczej funkcji koordynacji działań podejmowanych przez kierujących niższego poziomu. Nawiązując do zapisów kierunkowego rozporządzenia [3], ukazane zostaną warunki brzegowe stanowiące o wprowadzonym na miejscu zdarzenia poziomie kierowania działaniami ratowniczymi.

Interwencyjny – realizowany w strefie zagrożenia lub strefie działań ratowniczych, w celu realizowania czynności ratowniczych oraz zapewnienia bezpieczeństwa ratownikom, kierowaniu interwencyjnemu podlegają siły nieprzekraczające wielkością jednej kompanii.

Taktyczny – realizowany na granicy strefy zagrożenia lub poza nią w celu wykonania przyjętych taktyk lub określonej strategii oraz nadzoru nad kierowaniem interwencyjnym, kierowaniu taktycznemu podlegają siły nieprzekraczające wielkością jednego batalionu lub siły, w których składzie znajdują się specjalistyczne grupy ratownicze.

Strategiczny – realizowany w celu określenia i przyjęcia niezbędnej strategii w likwidowaniu zagrożenia oraz nadzoru nad kierowaniem taktycznym; kierowaniu strategicznemu podlegają siły odwodów operacyjnych na obszarze województwa, siły centralnego odwodu operacyjnego lub siły przekraczające wielkością jeden batalion.

Rys. 3 Poziomy kierowania działaniami ratowniczymi

Źródło: opracowanie własne

Zdefiniowane przez ustawodawcę poziomy kierowania działaniami ratowniczymi precyzują najistotniejsze kwestie związane z obowiązkiem wypełniania pojęciowego znaczenia kierowania działaniami ratowniczymi. Mowa tu o:

- wskazaniu usytuowania miejsca pracy kierującego działaniem ratowniczym: na poziomie interwencyjnym – w strefie zagrożenia bądź w strefie działań ratowniczych, na poziomie taktycznym – na granicy stref lub poza nią, na poziomie strategicznym – w miejscu oddalonym od miejsca bezpośrednio prowadzonych działań ratowniczych ze wskazaniem struktur sztabowych jako właściwych dla realizowania zadań na poziomie strategicznym;
- wskazaniu bezpośrednio podległych zadań do wykonania: na poziomie interwencyjnym – realizowanie czynności ratowniczych oraz zapewnienie bezpieczeństwa ratownikom, na poziomie taktycznym – wykonanie przyjętych taktyk lub określonej strategii oraz nadzoru nad kierowaniem interwencyjnym, na poziomie strategicznym – określenie i przyjęcie niezbędnej strategii w likwidowaniu zagrożenia oraz nadzoru nad kierowaniem taktycznym;
- wskazaniu zakresu podległych kierującemu sił i środków będących w jego dyspozycji w celu likwidacji danego zagrożenia: na poziomie interwen-

cyjnym – siły nieprzekraczające wielkością jednej kompanii, na poziomie taktycznym – siły nieprzekraczające wielkością jednego batalionu lub siły, w których składzie znajdują się specjalistyczne grupy ratownicze, na poziomie strategicznym – siły odwodów operacyjnych na obszarze województwa, siły centralnego odwodu operacyjnego lub siły przekraczające wielkością jeden batalion.

Wskazane w rozporządzeniu [3] ramy zakresowe określające poszczególne poziomy kierowania działaniami ratowniczymi nie są precyzyjne. Warto w tym miejscu przytoczyć chociażby zakres ilościowy zaangażowanych w działaniu sił i środków poziomu interwencyjnego, gdzie ustawodawca wskazuje maksymalną ilość sił nieprzekraczającą wielkością jednej kompanii, przy czym nie doprecyzowano, o jaką kompanię chodzi, a wiadomym jest, że uwzględniając chociażby obecny kształt struktur odwodowych (odwoły operacyjne wojewódzkie oraz centralne), liczebność omawianego pododdziału może być bardzo zróżnicowana. Podobnie kwestia wygląda w przypadku organizowania struktury kierowania działaniem ratowniczym poziomu taktycznego, gdzie prawodawca mówi o siłach nieprzekraczających wielkością jednego batalionu, nie wskazując jednocześnie dolnej granicy wyznaczającej poziom taktyczny kierowania działaniami ratowniczymi. Brak uszczegółowienia wspomnianych kwestii może wynikać z braku możliwości oczywistej oceny stanu rzeczy bez wiedzy precyzującej konkretne działanie ratownicze, stąd ogólny zarys każdego z poziomów kierowania z zachowaniem pewnej dowolności w zakresie indywidualnej interpretacji warunków występujących na miejscu zdarzenia, przekładających się na decyzję KDR w zakresie przyjęcia konkretnego poziomu kierowania działaniem ratowniczym. W tym miejscu należy podkreślić kolejny istotny element w kontekście budowy struktury kierowania działaniem ratowniczym, a mianowicie fakt podjęcia decyzji o wprowadzeniu na miejscu zdarzenia konkretnego poziomu kierowania działaniem ratowniczym. Decyzja ta powinna być świadomą decyzją samego kierującego tym działaniem, ponieważ to on musi ocenić rodzaj zagrożenia, które ma wyeliminować, mając świadomość możliwości taktycznych sił i środków będących w jego dyspozycji na miejscu zdarzenia.

4. Istota funkcji kierującego działaniem ratowniczym

KDR jako przedstawiciel systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa zobowiązany jest do sprawnego przeprowadzenia procesu kierowania działaniami ratowniczymi. Kierującym działaniem ratowniczym w przypadku podmiotów włączonych do KSRG dany funkcyjny staje się z chwilą przybycia na miejsce zdarzenia, gdzie w wyniku przeprowadzonego rozpoznania zachodzi zasadność podjęcia działań ratowniczych. KDR jest funkcją obejmowaną wyłącznie na określony czas (od momentu rozpoczęcia działania ratowniczego do momentu jego zakoń-

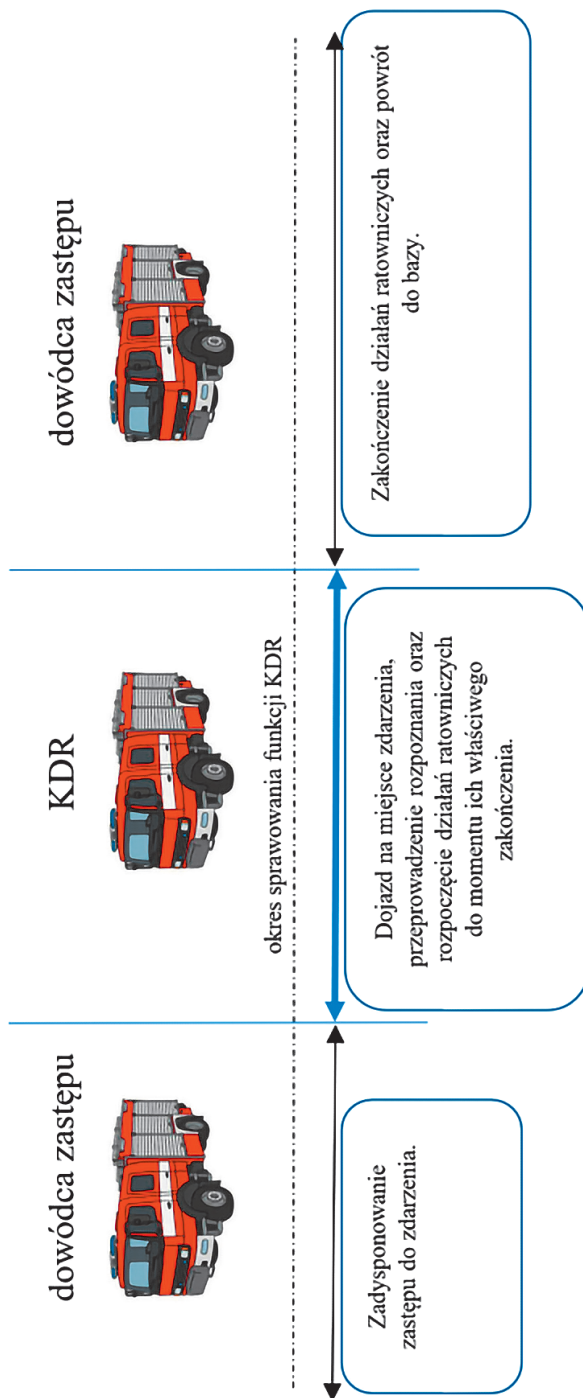
czenia), zgodnie z zapisami § 21 Rozporządzenia [3] nie jest to funkcja wynikająca z angażu służbowego, stanowiska służbowego czy też funkcji pełnionej wewnątrz danej instytucji bądź stowarzyszenia. Kierującym działaniem ratowniczym staje się zatem w określonych okolicznościach i pełnimos powyższą funkcję do momentu wyczerpania znamion determinujących dalszą konieczność podejmowania działań ratowniczych, co powinno być udokumentowane np. w postaci sporządzenia stosownego dokumentu operacyjnego, jakim jest „Potwierdzenie przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym”. Należy w tym miejscu podkreślić istotny fakt, jakim jest definiowanie momentu rozpoczęcia oraz zakończenia działania ratowniczego zgodnie z cytowanym rozporządzeniem [3] wyłącznie dla podmiotów włączonych do KSRG. Niespójny z powyższą interpretacją jest zapis rozporządzenia [7] regulującego kwestie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorącej udział w działaniu ratowniczym. W cytowanym rozporządzeniu rozpoczęcie kierowania działaniem ratowniczym następuje w myśl poniższego zapisu:

„§ 2.1 Kierowanie działaniem ratowniczym rozpoczyna się z chwilą przybycia na miejsce zdarzenia pierwszych sił z jednostki”.

Powyższy zapis odnoszący się do podmiotów stanowiących struktury ochrony przeciwpożarowej niewłączonych do KSRG (np. OSP spoza KSRG), mogących brać udział w działaniu ratowniczym nie posiada atrybutu konieczności przeprowadzenia rozpoznania sytuacji na miejscu zdarzenia przed objęciem funkcji KDR. Brak przedmiotowego zapisu należy traktować jako zwiększone ryzyko dla potencjalnych KDR, którzy w pewnych okolicznościach pozbawieni mogą być szansy na pozyskanie niezbędnych do działania informacji w czasie, gdy już pełnią funkcję kierowniczą jako KDR i ponoszą za to odpowiedzialność. Opierając się na własnych doświadczeniach w tym zakresie, autorzy opracowania sugerują, aby przyjąć rozwiązanie unikania dysponowania do zdarzeń jako samodzielnych w pierwszym rzucie sił spoza KSRG, co pozwoli ograniczyć potencjalne ryzyko błędnej interpretacji momentu wstąpienia w rolę KDR oraz wystąpienia ewentualnych negatywnych skutków prawnych przedmiotowego działania.

Obejmowanie funkcji KDR wymaga świadomego jej sprawowania oraz działania mającego charakter zorganizowanego oddziaływania KDR na podległe siły i postępowania zgodnie z przyjętymi procedurami zawartymi w planach ratowniczych. KDR powinien być oznakowany w widoczny dla innych uczestników działań ratowniczych sposób, występować w jednej, jasnej i niepodważalnej dla innych osób roli [8].

Warto podkreślić również istotny element, jakim są granice czasowe określające okres sprawowania funkcji KDR w ramach uczestnictwa w danym działaniu ratowniczym, ponieważ w wielu przypadkach nie są one tożsame z okresem uczestnictwa w danym zdarzeniu. Powyższy wniosek najpełniej przedstawia diagram poglądowego działania ratowniczego przedstawiony na rys. 4.



Rys. 4. Graficzna interpretacja okresu sprawowania funkcji kierującego działaniem ratowniczym zgodnie z § 21 rozporządzenia [3]

Źródło: opracowanie własne

Jak wynika z modelu przedstawionego na rys. 4, moment wstępowania w rolę KDR oraz przełamania warunków uprawniających do dalszego sprawowania powyższej funkcji powinien być spójny z zapisami kierunkowego rozporządzenia [3]. KDR ma zatem szczególny status, pełniąc powyższą funkcję w trakcie działania ratowniczego, uprawniający go do:

- korzystania z uprawnień wskazanych we właściwym rozporządzeniu [9] (korzystanie z uprawnień z zachowaniem granic stanu wyższej konieczności!!!),
- KDR posiada również tzw. „uprawnienia szczególne”, wśród których wymienić należy:
 - „fakt korzystania z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Status ten dotyczy strażaków, zgodnie z artykułem 57 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej [2] oraz jako funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego, zgodnie z art. 115 par. 13 Kodeksu karnego [9]. Wszyscy strażacy Państwowej Straży Pożarnej w związku z pełnieniem przez nich obowiązków służbowych, a także i inni ratownicy JOP, korzystają z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych,
 - zdolność do zarządzania stanem wyższej konieczności względem podległych uczestników działań ratowniczych. Wspomniany kontratyp jest prawem powszechnym dla wszystkich osób fizycznych, jednakże w warunkach działań ratowniczych w oparciu o przesłankę wyłączenia, KDR może jego stosowalność przez podległych ratowników ograniczać [4],
 - nadawanie wydawanym przez kierującego działaniem ratowniczym zarządzeniom rangi decyzji administracyjnych i gwarantowania ich nadaniem rygoru natychmiastowej wykonalności, w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, co dotyczy siedmiu prerogatyw władczych określonych par. 1.1. rozporządzenia Rady Ministrów z 1992 r.” [11],
- KDR, pełniąc w strukturze organizacyjnej danego działania ratowniczego funkcję kierowniczą, przyjmuje również funkcję „gwaranta bezpieczeństwa” zgodnie z art. 162 Kk [10], a co za tym idzie – ciąży na nim prawny, szczególny obowiązek zapobiegania szkodliwemu skutkowi dla życia i zdrowia człowieka,
- funkcyjny wstępujący w rolę KDR na czas jej pełnienia staje się jednoosobowym organem administracji publicznej posiadającym zdolność do egzekwowania swoich decyzji pod rygorem natychmiastowej wykonalności, przez co staje się on jednocześnie organem egzekucyjnym oraz egzekutorem [11].

Osobowość prawna KDR zapewnia mu szereg uprawnień, z których może korzystać w celu likwidacji danych zagrożeń. Ustawodawca wyznacza również granice możliwości korzystania z danych praw i uprawnień, których bezwzględnie KDR musi przestrzegać, sprawując powyższą funkcję.

5. Zakres zadań nakładanych na kierującego działaniem ratowniczym

KDR jako jednoosobowy organ administracji publicznej powoływany przez system bezpieczeństwa wewnętrznego państwa do sprawowania przedmiotowej funkcji na czas likwidacji danego zagrożenia zobowiązany jest do realizowania nakładanych na niego zadań. Zakres zadań, jak i składowe wpływające na konkretne działania mogą przyjąć bardzo zróżnicowaną postać. Idąc tokiem myślenia ustawodawcy, w zależności od wprowadzonego poziomu kierowania działaniem ratowniczym można przyjąć pewne stałe grupy zadaniowe spoczywające na kierującym. Zarys zadań, o których mowa, ukazany jest w rozporządzeniu regulującym kwestie organizacji krajowego systemu ratowniczego [3], zgodnie z którym:

„§ 27

1. Kierowanie interwencyjne polega na:

- 1) ustaleniu rodzaju zagrożeń oraz wyznaczeniu strefy zagrożenia;
- 2) przydzielaniu zadań dla rot lub pododdziałów;
- 3) ustaleniu sposobów i metod poszukiwania zagrożonych i poszkodowanych osób oraz wykonywaniu medycznych działań ratowniczych;
- 4) ocenie sytuacji i prognozie jej rozwoju w zakresie potrzeb zasobów ratowniczych;
- 5) zorganizowaniu ewakuacji ludności i zwierząt poza strefę zagrożenia;
- 6) zorganizowaniu dekontaminacji wstępnej;
- 7) analizowaniu czasu pracy poszczególnych zespołów w strefie działań ratowniczych, w tym czasu pracy w ubraniach ochronnych i sprzęcie izolującym drogi oddechowe ratowników;
- 8) nadzorowaniu skuteczności działania ratowniczego oraz zachowania bezpiecznych warunków jego prowadzenia;
- 9) organizowaniu łączności dla podmiotów KSRG biorących udział w działaniu ratowniczym;
- 10) analizowaniu zużycia sprzętu i środków gaśniczych, pochłaniających i neutralizujących;
- 11) współdziałaniu z koordynatorem medycznych działań ratowniczych i kierującym akcją medyczną;
- 12) zgłoszeniu zapotrzebowania na niezbędne siły i środki podmiotów KSRG;
- 13) zorganizowaniu wsparcia logistycznego;
- 14) przekazywaniu informacji o prowadzonych działaniach ratowniczych do stanowiska kierownika komendanta Państwowej Straży Pożarnej;
- 15) dokumentowaniu, według potrzeb, prowadzonych działań ratowniczych na miejscu zdarzenia.

2. Kierowanie taktyczne polega na:

- 1) ocenie zagrożenia przez ustalenie jego charakteru i prognozowanie rozwoju;
- 2) podziale strefy działań ratowniczych na odcinki bojowe i wyznaczeniu zadań dla kierujących tymi odcinkami;
- 3) zorganizowaniu ewakuacji zagrożonej ludności i zwierząt poza strefę zagrożenia;
- 4) współdziałaniu z koordynatorem medycznych działań ratowniczych i kierującym akcją medyczną;
- 5) ocenie wielkości zapotrzebowania na siły i środki podmiotów KSRG;
- 6) wyznaczeniu miejsca kierowania działaniami ratowniczymi i jego oznakowaniu;
- 7) analizowaniu oraz likwidowaniu, ograniczeniu lub zwiększeniu strefy zagrożenia;
- 8) koordynowaniu zmian sił ratowniczych, w tym ich wprowadzaniu i wyprowadzaniu ze strefy działań ratowniczych;
- 9) zorganizowaniu wsparcia logistycznego;
- 10) nadzorowaniu skuteczności działania ratowniczego oraz zachowaniu bezpiecznych warunków jego prowadzenia;
- 11) analizowaniu i korygowaniu wydzielonej strefy działań ratowniczych;
- 12) organizowaniu punktów przyjęcia sił i środków podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym;
- 13) współdziałaniu ze środkami masowego przekazu lub wyznaczeniu rzecznika prasowego;
- 14) zorganizowaniu łączności dla podmiotów KSRG uczestniczących w działaniu ratowniczym;
- 15) minimalizowaniu wśród ratowników skutków stresu pourazowego powstałego podczas działań ratowniczych;
- 16) dokumentowaniu według potrzeb prowadzonych działań ratowniczych na miejscu zdarzenia.

3. Kierowanie strategiczne polega na:

- 1) ocenie zagrożenia przez ustalenie jego charakteru i prognozowanie rozwoju;
- 2) określeniu strategii działania ratowniczego;
- 3) podziale strefy działań ratowniczych na odcinki bojowe oraz wyznaczeniu zadań dla kierujących tymi odcinkami;
- 4) nadzorowaniu zadań prowadzonych przez podległe siły i środki podmiotów KSRG;
- 5) wyznaczeniu miejsca kierowania działaniami ratowniczymi;
- 6) informowaniu ewakuowanej ludności o miejscach organizowanej pomocy medycznej i humanitarnej;

- 7) dowodzeniu siłami wojewódzkiego lub centralnego odwodu operacyjnego albo wprowadzaniu ich na wyznaczone odcinki bojowe;
- 8) koordynowaniu łączności na potrzeby kierowania strategicznego i taktycznego;
- 9) powołaniu sztabu w celu realizacji zadań, o których mowa w § 29 ust. 2;
- 10) wyznaczeniu zespołu prasowego do współpracy ze środkami masowego przekazu”.

Katalog zadań spoczywających na kierujących poszczególnymi poziomami struktur kierowania działaniami ratowniczymi jest bardzo obszerny i jednocześnie dostosowany do ich możliwości sprawczych. Zatem, jak łatwo wywnioskować, zadania kierującego działaniem ratowniczym np. poziomu interwencyjnego skupiają się jak najbliżej miejsca bezpośrednio wykonywanych czynności ratowniczych, co wynika z istoty jego osobowości (realizuje swoje zadania w strefie zagrożenia lub w strefie działań ratowniczych), natomiast zadania kierującego poziomem taktycznym skupiają się głównie na planowaniu taktyki działań i ich realizacji, gdzie zadania kierującego na poziomie strategicznym mają charakter opracowywania strategii oraz zarządzania działaniem związków taktycznych znacznych rozmiarów (powyżej batalionu). Katalog zadań nakładanych na KDR jest katalogiem otwartym podobnie jak katalog zagrożeń, co w dużej mierze jest czynnikiem decydującym o rodzaju podejmowanych działań ratowniczych oraz wprowadzaniu kierowania tym działaniem na odpowiedni, zgodny z rozporządzeniem [3] poziom. Obejmując funkcję KDR, należy mieć świadomość istoty osobowości prawnej, jaką stajemy się w chwili objęcia powyższej funkcji z całym zakresem przysługujących praw, uprawnień oraz obowiązków nakładanych na kierującego działaniem ratowniczym.

Zagadnienia związane z kierowaniem działaniem ratowniczym, definiowaniem KDR oraz KAR, analiza ich praw, uprawnień, a także zadań nakładanych w ramach pełnienia funkcji zarządczej podczas zdarzeń stanowią główny wątek szkoleń z zakresu kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie taktycznym realizowanych przez szkoły PSP od 2019 r. Bazując na wynikach ankiet sporządzanych przez uczestników przedmiotowych szkoleń organizowanych przez SA PSP w Poznaniu, gdzie w latach 2019–2022 przeprowadzono 15 tego typu szkoleń, w których łącznie uczestniczyło 239 funkcjonariuszy PSP z województwa wielkopolskiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego oraz lubuskiego, można wskazać najistotniejsze wnioski oraz uwagi uczestników w kontekście zagadnień formalnoprawnych dotyczących organizacji działań ratowniczych (uwagi wymienione w kolejności od najczęściej wskazywanych):

1. Brak lub niewystarczająca liczba zajęć doskonalących oraz szkoleń z zakresu formalnoprawnych zagadnień związanych z kierowaniem działaniem ratowniczym.

2. Niewystarczająca znajomość przysługujących praw, uprawnień oraz źródeł odpowiedzialności spoczywających na KAR i KDR (w szczególności brak wiedzy w zakresie definiowania stanu wyższej konieczności wraz ze wskazywaniem warunków koniecznych argumentujących powyższy stan).
3. Niewystarczająca znajomość dokumentacji operacyjnej sporządzanej po zdarzeniu (największe braki dotyczą ograniczonej wiedzy w zakresie okoliczności oraz zasadności sporządzania raportu KDR oraz decyzji KDR).

Wymienione powyżej zagadnienia stanowią najczęstsze obszary dyskusyjne podczas opisywanych szkoleń, które zasadniczo mają odgrywać rolę uzupełniającą dla doskonalenia zawodowego realizowanego w PSP. Wnioski z opisywanych szkoleń potwierdzają zasadność wnikliwej analizy formalnoprawnych zagadnień związanych z kierowaniem działaniami ratowniczymi oraz konieczność zapewnienia efektywnego przekazu wypracowywanych w tym zakresie rozwiązań dla kadry dowódczej JOP.

6. Podsumowanie

Kierowanie działaniem ratowniczym jest zadaniem złożonym. Polskie ustawodawstwo pozostawia znaczny obszar interpretacji zarówno w kontekście osobowości prawnej KDR, zadań na niego nakładanych, jak i propozycji rodzajów wdrażanych rozwiązań w zakresie poziomów kierowania działaniami ratowniczymi. W artykule wskazano obszary wymagające doprecyzowania w celu ograniczenia błędnej oceny zagadnień podstawowych, takich jak: pojęcie kierowania akcją ratowniczą, osobowość prawna kierującego akcją ratowniczą, a także zakres precyzowania warunków brzegowych decydujących o poziomie kierowania akcją lub innym działaniem ratowniczym. W ocenie autorów definiowanie pojęć akcja ratownicza oraz kierujący akcją ratowniczą powinno bezpośrednio nawiązywać do funkcji zakresów kierowania działaniem ratowniczym zawartych w rozporządzeniu regulującym kwestię organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, gdzie prawodawca zamieścił podstawowe elementy procesu kierowania działaniem ratowniczym. Zakresy, o których mowa, w ocenie autorów należy pojmować w sposób zbliżony do zasad zarządzania organizacjami opisanych w rozdziale drugim niniejszego artykułu. Aspekt usytuowania prawnego kierującego akcją ratowniczą powinien być kontynuacją nurtu myślowego, nawiązującego do wspomnianych zasad zarządzania organizacjami, gdzie osoba kierującego przewodzi działaniom podległych sił, w tym przypadku sił uczestniczących w akcji ratowniczej z zachowaniem pełnej istoty osobowości prawnej kierującego jak w przypadku kierującego działaniem ratowniczym. Nawiązując do części wstępnej artykułu mówiącej o zmieniających się źródłach zagrożeń oraz nowych rodzajach niebezpieczeństw będących skutkiem postępu cywilizacyjnego, środowisko pożarnicze powinno do-

łożyć wszelkich starań, by jakość podejmowanych interwencji ratowniczych realizowana była na jak najwyższym poziomie. Cel ten można osiągnąć m.in. wdrażając właściwą metodykę szkoleń i doskonalenia zawodowego dostosowaną do zmieniających się warunków definiujących źródła niebezpieczeństw.

Odnosząc się do wątku głównego artykułu, można zatem stwierdzić, że doskonalenie kierowania działaniami ratowniczymi powinno obejmować równoległe racjonalizację zachowań oraz ewolucję rozwiązań prawnych celem integracji ratownictwa [12].

W związku z powyższym proponowane jest doprecyzowanie pojęć:

1. Akcji ratowniczej – na poziomie ustawowym oraz zdefiniowanie osobowości prawnej kierującego akcją ratowniczą.
2. W rozporządzeniu o KSRG – pojęcia kierowania działaniami ratowniczymi z rozwinięciem znaczeń obszarów pojęciowych stanowiących w chwili obecnej zakres zadaniowy wypełniający pojęcie kierowania działaniami ratowniczymi.
3. W rozporządzeniu o KSRG – wskazanie funkcyjnego określającego poziom kierowania działaniami ratowniczymi oraz ukazanie idei jednoosobowego kierowania tymi działaniami.
4. W dokumentach uszczegóławiających, takich jak zasady, np. „Zasady organizowania działań ratowniczych [13]” – doprecyzowanie okoliczności występowania oraz występowania funkcyjnych z funkcji KDR/KAR oraz doprecyzowanie zasad przejmowania kierowania działaniami ratowniczymi również na tym samym poziomie kierowania działaniami.

Kwestią zasadniczą, w ocenie autorów, jest uświadomienie jak najszerszej grupie środowiska pożarniczego istoty osobowości prawnej KDR z całym bagażem praw, uprawnień oraz obowiązków, jakie na nim spoczywają. Opracowanie nie wyczerpuje zagadnienia przedstawionego w tytule, a wątki tematyczne zaprezentowane w artykule powinny zostać poddane wnikliwej analizie oraz rozbudowane o kolejne interpretacje obszarów niedodefiniowanych, co pozwoli na wypracowanie obiektywnego stanowiska głównego zagadnienia, jakim jest istota kierowania działaniem ratowniczym.

Bibliografia/References

1. Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Ochronie Przeciwpożarowej (Dz.U. z 1991 r. nr 81, poz. 351 z późn. zm.).
2. Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 1991 r. nr 88, poz. 400 z późn. zm.).
3. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego z 17 września 2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1737).
4. Lipiński S., wykłady z przedmiotu „Taktyka i dowodzenie”, SGSP 2022.

5. Lisiecki M., *Podstawy organizacji i kierowania w ochronie przeciwpożarowej*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 1997, s. 33.
6. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, wyd. III, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2021, s. 9.
7. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym z 31 lipca 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. nr 82, poz. 895 z późn. zm.).
8. Sowizdraniuk P., „*Organizacja działań ratowniczych*”, *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, wyd. I, Warszawa 2017, s. 120.
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym (Dz.U. z 1992 r. nr 54, poz. 259 z późn. zm.).
10. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553 z późn. zm.).
11. Lipiński S., Kalinko J., *Kompetencje kierującego działaniem ratowniczym*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 68/4, s. 106.
12. Radkowski R., „*Doskonalenie kierowania działaniami ratowniczymi*”, *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, wyd. I, Warszawa 2017, s. 173.
13. *Zasady organizowania działań ratowniczych*, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2013.