

**kpt. mgr inż. Jacek Kalinko**

**dr inż. Stanisław Lipiński**

*Wydział Inżynierii Bezpieczeństwa Pożarowego*

*Szkoła Główna Służby Pożarniczej*

## **Struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych**

### **Abstrakt**

Artykuł jest analizą problematyki związanej z wykorzystywaniem struktur kierowania na potrzeby działań ratowniczych prowadzonych w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, dokonanej pod kątem obowiązujących przepisów prawnych. W materiale szczególnie nacisk położono na identyfikację roli kierującego działaniem ratowniczym w trakcie zdarzeń, w których uczestniczą jednostki ochrony przeciwpożarowej. Szeroko omówiono zagadnienia związane z podziałem na poziomy kierowania działaniami ratowniczymi. Przedstawiono zaczerpniętą z doświadczeń autorską opinię na temat budowy struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych.

**Słowa kluczowe:** działanie ratownicze, kierowanie działaniem ratowniczym, kierujący działaniem ratowniczym, poziomy kierowania działaniem ratowniczym, struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych

## **The Management Structures for the Needs of Rescue Actions**

### **Abstract**

The article is an analysis of the issue of using management structures for the needs of the rescue actions conducted as a part of the national rescue and fire-fighting system, performed in terms of applicable legal regulations. In the paper, the particular emphasis was placed on identifying the role of the commander of the rescue action during the incidents in which the fire protection units participate. Issues related to the division into levels of managing rescue actions have been widely discussed. The author's opinion on the construction of a management structure for the needs of the rescue actions was presented.

**Keywords:** rescue action, commanding rescue actions, commander of the rescue action, levels of command of rescue action, the management structures for rescue actions

## Wstęp

Szeroki wachlarz współczesnych zagrożeń wymusza konieczność kształtowania rozwiązań systematyzujących funkcjonowanie ratownictwa. W naszym kraju na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci ma miejsce ewolucja w podejściu do organizowania ratownictwa. Naturalną potrzebą stało się integrowanie podmiotów ratowniczych różnych specjalności dla możliwości ich efektywnego, wspólnego działania. Do prowadzenia działań z zakresu reagowania ratowniczego przygotowane są służby, organizacje i podmioty (siły) ratownicze różniące się charakterem i skalą przygotowania. Podporządkowane są wielu ministrom, organom rządowym i samorządowym, stowarzyszeniom i instytucjom.

Bardzo ważnym systemem wpływającym na bezpieczeństwo powszechne jest krajowy system ratowniczo-gaśniczy (KSRG). Został on zorganizowany w 1995 r. przez Państwową Straż Pożarną (PSP). Główną przesłanką jego powstania było zintegrowanie potencjału różnych służb i instytucji w celu wsparcia funkcjonującej PSP. W ramach ustawy o ochronie przeciwpożarowej [1] oraz ustawy o Państwowej Straży Pożarnej [2] stworzono trzon krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w którym główną rolę miała pełnić Państwowa Straż Pożarna, zaś rolę wspomagającą zapewniać miały jednostki operacyjno-techniczne (JOT) ochotniczych straży pożarnych (OSP) – ich wydzielona część.

Głównym celem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego jest zapewnienie ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, w ramach działań podejmowanych przez PSP i inne podmioty ratownicze (ze szczególnym uwzględnieniem OSP), przez [1, s. 28]:

- walkę z pożarami,
- walkę z klęskami żywiołowymi,
- likwidację miejscowych zagrożeń.

Zastępy ratownicze w trakcie działań ratowniczych są kierowane przez uprawnioną osobę – kierującego działaniem ratowniczym (KDR). W ramach pełnionej funkcji KDR powinien wypełniać swoje obowiązki, zasadniczo, przez podejmowanie właściwych decyzji dotyczących metod i sposobów działania taktycznego, przez wydawanie odpowiednich „rozkazów i poleceń” [3, s. 11]. Wprowadzanie do działań ratowniczych coraz większej liczby jednostek operacyjnych KSRG wymusza stosowanie pewnych elementów

zarządzania tymi jednostkami oraz angażowanie wykwalifikowanych osób do kierowania nimi. Stosowanie odpowiednich rozwiązań ma za zadanie zapewnić kierowaniu i dowodzeniu właściwą efektywność, gdzie – w przypadku bardziej skomplikowanych działań ratowniczych, z użyciem większej liczby sił i środków – zakres obowiązków KDR poszerza się, zwiększając bezpośrednio trudność w prawidłowym realizowaniu zadań.

Zagadnienia poziomów kierowania działaniami ratowniczymi wiążą się z koniecznością kształtowania realizacji zadań, których swoboda przeprowadzania determinowana jest ograniczeniami wymogów przepisów prawa. Stan literatury na ten temat nie daje możliwości uzyskania odpowiedzi na wiele pojawiających się pytań dotyczących sposobu przeprowadzania zadań ratowniczych i kierowania nimi. Każdorazowo pojawia się niepewność, jeśli chodzi o poziom akceptowalności podejmowanych ryzyk, odnoszących się do skuteczności działań, ekonomiczności i bezpieczeństwa realizujących zadania ratowników. Nieodzownym jest poszukiwanie rozwiązań na gruncie interpretacji obowiązujących przepisów prawnych. Stąd, celem artykułu jest przedstawienie opinii autorskiej na temat rozwiązań struktur kierowania na potrzeby działań ratowniczych. Rozważania autorskie powstały na podstawie doświadczeń wyniesionych z uczestnictwa w działaniach ratowniczych, ćwiczeniach i szkoleniach doskonalących. Przedstawiona interpretacja może przybliżyć problematykę stosowania odpowiednich struktur kierowania względem poziomów kierowania działaniami ratowniczymi.

## **1. Istota kierowania działaniami ratowniczymi**

W organizacji działań ratowniczych szczególną rolę odgrywa kierowanie nimi. W celu utrzymania prawidłowego przebiegu działań ratowniczych, na miejscu powinna być osoba, która jest odpowiednio wykwalifikowana i uprawniona do kierowania. Osobą taką jest „pierwszy przybyły na miejsce zdarzenia dowódca z jednostki ochrony przeciwpożarowej, do czasu przybycia osoby posiadającej uprawnienia do przejęcia kierowania” [4]. Od podjętych decyzji tej osoby będzie zależeć przebieg i powodzenie przeprowadzonych działań.

Kierowanie działaniem ratowniczym jest sformułowane w rozporządzeniu jako: „planowanie, organizowanie, nadzorowanie i koordynowanie działań ratowniczych” [3]. Niestety przytoczona definicja ma charakter nieprecyzyjny. „Określenia w niej wykorzystane nie pokazują istoty kierowania działaniem

ratowniczym, którą jest «decydowanie». Najważniejszym wymaganiem wobec kierującego jest sprawne i skuteczne podejmowanie decyzji, które bezpośrednio wpływają na efektywny przebieg działań. Powodzenie działań zależeć będzie od decyzji i poleceń KDR, wdrażających założony i zaplanowany zamiar taktyczny» [7].

W innym miejscu rozporządzenia o KSRG [3] możemy odnaleźć zapis odnoszący się do kierującego działaniem ratowniczym, który niejako stanowi dopełnienie dla przytoczonej definicji: „Kierujący działaniem ratowniczym, zwany dalej kierującym, kieruje działaniami sił i środków podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym (...)» [3, par. 22.2]. Dowodzi to postawionej tezie, że definicja kierowania przyjęta w rozporządzeniu o KSRG nie jest pełna. Dodatkowo, przy analizie powyższego cytatu, pojawiają się wątpliwość co do poprawności zapisu. Kierować można działaniami ludzi, tj. działaniami „sił”, a nie działaniami „środków”, a zatem rzeczy martwych. Następstwem kierowania ludźmi jest uruchamianie i wykorzystanie przez nich środków.

Do 1991 r. funkcję KDR określano mianem „dowodzący akcją ratowniczą” (DAR), po czym wprowadzono zmianę znaczenia pojęć. Stąd podkreślić należy widoczną różnicę w terminologii względem pojęcia „dowodzenia”, stosowanego np. w szeregach wojskowych. W myśl literatury o teorii zarządzania [11], dowodzenie jest klasyfikowane jako rodzaj kierowania organizacją, przyjmując nadaną władzę formalną jako kryterium dominujące, przez co pojęcie kierowania traktowane jest jako szersze znaczeniowo. Takie rozumowanie wykorzystywane jest w podejściu wojskowym, gdzie „dowodzenie jest podstawową formą kierowania wojskami, opartą na uprawnieniu do kompleksowego kształtowania wszystkich elementów gotowości i zdolności bojowej w odniesieniu do bezpośrednio i pośrednio podległych żołnierzy, a zatem wszechstronnego przygotowania ich w czasie pokoju do wszelkiego rodzaju działań i do kierowania nimi podczas ich realizacji w okresie pokoju, kryzysu i wojny” [13]. W myśl przytoczonej definicji, dowodzenie wojskowe opiera się na nadanych uprawnieniach dla dowódcy, które wykorzystuje względem służbowo podwładnych żołnierzy. Oznacza to, iż dowódca wojskowy ma prawo wpływać (przez wydawanie rozkazów) na podwładnych w ramach swojej zawodowej formacji, czyli na innych żołnierzy (siły wojskowe).

Odmierna sytuacja występuje w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. W ramach działań ratowniczych PSP współpracuje również

z innymi strażami i instytucjami, które działają na odmiennych prawach i nie wchodzą w skład hierarchii PSP. W celu uregulowania zależności służb i instytucji uczestniczących w działaniach ratowniczych, przepisy prawa wskazują, iż „Kierujący działaniem ratowniczym, zwany dalej «kierującym», kieruje działaniami sił i środków podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym w szczególności przez: wydawanie rozkazów i poleceń oraz kontrolę ich wykonania” [3]. W przytoczonych przepisach nadano kierującemu działaniem ratowniczym kompetencje formalne władztwa nie tylko nad własną formacją zawodową (PSP), ale również nad innymi podmiotami uczestniczącymi, m.in. OSP. Stąd rodzi się wniosek, iż w ramach kierowania działaniem ratowniczym, kierującemu podlegają też inne podmioty, które mogą należeć do KSRG i którym, w ramach działań ratowniczych, może on wydawać tylko polecenia. Natomiast w ramach swojej formacji KDR może wydawać polecenia w formie rozkazów. Dlatego, w myśl aktualnych przepisów, w nomenklaturze pojęć ochrony przeciwpożarowej „dowodzenie” jest formą sprawowania zwierzchnictwa, właściwą dla relacji przełożony–podwładny w jednostkach ochrony przeciwpożarowej oraz oddziałach i pododdziałach ratowniczych KSRG, funkcjonujących etatowo i doraźnie na potrzeby działań ratowniczych. Natomiast pojęcie „kierowania” przypisane jest bezpośrednio funkcji KDR, który zarządza i współpracuje w trakcie działań ratowniczych również z innymi strażami, służbami i instytucjami.

KDR swoją funkcję pełni w ramach wyznaczonych granic czasowych. W rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad organizacji KSRG najprecyzyjniej określono początek kierowania działaniem ratowniczym jako „(...) rozpoczyna się z chwilą przybycia na miejsce zdarzenia pierwszych sił i środków podmiotów z KSRG oraz stwierdzenia, w wyniku przeprowadzonego na miejscu zdarzenia rozpoznania sytuacji, zasadności podjęcia działań” [3]. Natomiast ustanie kierowania jest jednoczesnym zakończeniem działań ratowniczych, warto więc odnotować, w jaki sposób zakończenie kierowania jest definiowane: „Kierowanie działaniem ratowniczym kończy się z chwilą wykonania działań ratowniczych, w tym:

- udzielenia medycznych działań ratowniczych osobom poszkodowanym na miejscu zdarzenia oraz przekazania ich jednostkom systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne albo osobie wykonującej zawód medyczny w podmiocie leczniczym;

- 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” [3].

Dodatkowo, w myśl literatury przedmiotu, „kierujący działaniem ratowniczym to osoba sprawująca funkcję przewodzącego realizacją zadań ratowniczych w czasie trwania akcji ratowniczej lub innego działania ratowniczego, prowadzona przez jednostki ochrony przeciwpożarowej” [8]. Należy również zwrócić szczególną uwagę na fakt, iż KDR zadedykowane są prawa szczególne, wypowiedziane w ustawie o ochronie przeciwpożarowej [1] i ustawie o PSP [2], a sprecyzowane w rozporządzeniu z 1992 r. [5]. Stąd warto podkreślić, iż kierowanie działaniem ratowniczym ma szerszy zakres znaczeniowy w zarządzaniu ochroną przeciwpożarową niż dowodzenie, które jest sprawowaniem zwierzchnictwa nad specjalistyczną grupą ratowniczą, pododdziałem, oddziałem, odwozem operacyjnym lub jednostką ratowniczo-gaśniczą PSP. Oznacza to, iż w trakcie działań ratowniczych najważniejszą osobą, która zarządza, decyduje i ponosi odpowiedzialność jest KDR, zaś inni dowódcy – nie będący KDR – są mu podlegli.

KDR w trakcie działań ratowniczych posiada wyjątkowy status. Jako jednoosobowy decydent jest organem kierowniczym na czas trwania działań ratowniczych. Dodatkowo, na podstawie przepisów [5], jest samodzielnym organem administracji publicznej. Stąd wydanym przez niego decyzjom może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności i podlegają one egzekucji. W celu wyegzekwowania wydanych decyzji, prawo [5] pozwala mu na korzystanie z całego wachlarza dostępnych pomocy i uprawnień.

Bardzo ważną zasadą kierowania działaniem ratowniczym jest jednoosobowe przywództwo, które pozwala na skupieniu władzy kierowniczej w ręku jednej osoby. Kierujący powinien działać na podstawie prawa i tylko w jego granicach, zaś ich przekroczenie może powodować pociągnięcie go do odpowiedzialności prawnej lub dyscyplinarnej. Dlatego też tak ważna jest znajomość prawa w tym zakresie, gdyż niezajomość tych zagadnień nie zwalnia KDR z poniesienia konsekwencji za skutki swojego postępowania.

## 2. Poziomy kierowania działaniami ratowniczymi

Poziomy kierowania pojawiły się w przepisach ochrony przeciwpożarowej, aby zapewnić wydolną strukturę zarządzania działaniami ratowniczymi w sytuacjach wymagających zaangażowania znacznych zasobów ratowniczych. Takie rozwiązanie według autorów umożliwia, w trakcie kierowania i wynikających zeń procesów dowodzenia, właściwą efektywność, przez stosowanie odpowiednich rozwiązań zarządzania jednostkami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych oraz wybór odpowiednio wykwalifikowanych osób do kierowania nimi. Poziomy kierowania są ściśle ze sobą powiązane i zależne od wielkości zdarzenia, występujących zagrożeń, długotrwałości działań, trudności w prowadzeniu działań, co przekłada się na wielkość zaangażowanych sił i środków poziomu podstawowego, specjalistycznych grup ratowniczych i odwołów operacyjnych.

Na potrzeby działań ratowniczych wprowadzono trzy poziomy kierowania [3]:

- interwencyjny,
- taktyczny,
- strategiczny.

Do pełniejszego scharakteryzowania poziomów kierowania należy wcześniej wskazać struktury (pododdziały i oddziały), które mogą być tworzone z podmiotów KSRG, z jednostek ochrony przeciwpożarowej na potrzeby działania ratowniczego [3]:

- rota – dwuosobowy zespół ratowników wchodzący w skład zastępu lub specjalistycznej grupy ratowniczej;
- zastęp – pododdział liczący od trzech do sześciu ratowników, w tym dowódca, wyposażony w pojazd przystosowany do realizacji zadania ratowniczego;
- sekcja – pododdział w składzie dwóch zastępów, w tym dowódca,
- pluton – pododdział w składzie od trzech do czterech zastępów, w tym dowódca;
- kompania – pododdział w składzie od ośmiu do 16 zastępów oraz dowódca;
- batalion – oddział w składzie od trzech do pięciu kompanii oraz dowódca i sztab;
- brygada – związek pododdziałów i oddziałów oraz dowódca i sztab;

- specjalistyczna grupa ratownicza (SGR) – pododdział przeznaczony do realizacji specjalistycznych czynności ratowniczych.

Należy również dodać, iż w ramach plutonów mogą być wydzielone sekcje, a w ramach kompanii – sekcje lub plutony.

Trzy poziomy kierowania są ściśle ze sobą powiązane i zależne od liczby sił na miejscu zdarzenia. W początkowej fazie działań, w momencie przyjazdu do zdarzenia pierwszych sił i środków, pierwszy dowódca uprawniony jest pierwszym KDR i kieruje działaniami do momentu przybycia uprawnionego dowódcy wyższego szczebla. Im zdarzenie będzie większe, a co za tym idzie bardziej skomplikowane organizacyjnie, tym będzie zachodzić konieczność dysponowania coraz to większej liczby sił i środków ratowniczych na miejsce zdarzenia wraz z dowódcami uprawnionymi do przejmowania kierowania na wyższych poziomach” [7].

Najniższy poziom kierowania, który występuje podczas każdego działań ratowniczych, to poziom interwencyjny – „(...) realizowany jest w strefie zagrożenia lub strefie działań ratowniczych w celu realizowania czynności ratowniczych oraz zapewnienia bezpieczeństwa ratownikom; kierowaniu interwencyjnemu podlegają siły nieprzekraczające wielkością jednej kompanii” [3]. Przedstawiona definicja uzależnia występowanie pierwszego poziomu kierowania od liczby sił (jedna kompania). Na tym poziomie kierowanie działaniem ratowniczym przejmują ratownicy z jednostek ochrony przeciwpożarowej, posiadający kwalifikacje do kierowania działaniem ratowniczym (w tym ratownicy OSP i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej).

W tabeli nr 1 przedstawiono wszystkie wymienione przez przepisy prawa [3], a także funkcyjnych do kierowania działaniami ratowniczymi na poszczególnych poziomach. Należy zwrócić uwagę, iż w początkowej fazie działań na poziomie interwencyjnym hierarchia osób mogących pełnić funkcję KDR w trakcie działań rozpoczyna się od drużów z OSP oraz innych strażaków z jednostek ochrony przeciwpożarowej, którzy posiadają kwalifikacje – minimum tzw. „kurs dowódczy”. Natomiast na poziomach wyższych (taktycznym i strategicznym) kierowanie działaniami ratowniczymi powierzono wyłącznie strażakom PSP.

Wraz ze wzrostem skali zdarzenia, może nastąpić zmiana poziomów kierowania, a co za tym idzie, zmiana kierującego działaniem ratowniczym. „Przejęcie kierowania działaniami powinno odbywać się sprawnie, w sposób jasny, zrozumiały i konkretny, być poprzedzone oceną sytuacji, zapoznaniu się



z realizowanym zamiarem taktycznym oraz wielkością zasobów ratowniczych dostępnych na terenie akcji. Dowódcy przejmujący kierowanie interwencyjne, taktyczne lub strategiczne muszą zgłosić fakt przejścia do właściwego terytorialnie stanowiska kierowania PSP” [7].

**Tabela 1. Osoby uprawnione do kierowania działaniami ratowniczymi**

Poziomy kierowania działaniami ratowniczymi		
interwencyjny	taktyczny	strategiczny
<ul style="list-style-type: none"> <li>• członek OSP,</li> <li>• komendant gminny OSP,</li> <li>• strażak jednostki ochrony przeciwpożarowej</li> <li>• dowódca zastępu PSP,</li> <li>• dowódca sekcji PSP,</li> <li>• zastępca dowódcy zmiany PSP,</li> <li>• dowódca zmiany PSP,</li> <li>• zastępca dowódcy jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP,</li> <li>• dowódca jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zastępca dowódcy jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP właściwej dla miejsca powstania zdarzenia,</li> <li>• dowódca jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP właściwej dla miejsca powstania zdarzenia,</li> <li>• oficer lub aspirant wyznaczony przez komendanta powiatowego (miejskiego) PSP do kierowania w jego imieniu i na jego polecenie,</li> <li>• komendant powiatowy (miejski) PSP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• oficer wyznaczony przez komendanta wojewódzkiego PSP do kierowania w jego imieniu i na jego polecenie,</li> <li>• komendant wojewódzki PSP,</li> <li>• oficer wyznaczony przez Komendanta Głównego PSP do kierowania w jego imieniu i na jego polecenie,</li> <li>• Komendant Główny PSP.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

Drugi poziom kierowania to 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” [2]. W przytoczonym zapisie (w odróżnieniu do definicji poziomu interwencyjnego) już nie tak bezpośrednio zdefiniowano występowanie drugiego

poziomu kierowania działaniami ratowniczymi. Odniesiono się do liczby sił (powyżej jednej kompanii i do jednego batalionu), ale również obecności specjalistycznej grupy ratowniczej (SGR).

Dodatkowo wśród funkcyjnych przewidzianych do kierowania na poziomie taktycznym, ostatnią osobą uprawnioną do kierowania na tym poziomie jest komendant powiatowy (miejski) PSP. Można zatem podjąć próbę interpretacji, w której przy założeniu, iż w przypadku, gdy do zagrożenia, które wystąpiło w danym powiecie siły z tego powiatu są wystarczające (kompania), to działania ratownicze powinny być prowadzone na poziomie taktycznym. Natomiast gdy zagrożenie wychodzi poza obszar danego powiatu lub do jego zwalczania należy się wesprzeć siłami spoza powiatu, powinno się przejść na najwyższy poziom kierowania działaniami ratowniczymi.

Najwyższy poziom kierowania to poziom 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” [3]. W przedstawionej definicji ponownie nie określono wprost funkcjonowania najwyższego poziomu kierowania. Występowanie strategicznego poziomu uzależniono od liczby sił (powyżej jednego batalionu), ale również zsynchronizowano z odwodem operacyjnym na obszarze województwa (WOO) i centralnym odwodem operacyjnym (COO).

### **Dygresja**

W zapisach rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji KSRRG [3] daje się zauważyć pewną sprzeczność. W zdefiniowaniu poziomu taktycznego określono, iż realizowany on jest z kierowaniem, któremu „podlegają siły nieprzekraczające wielkością jednego batalionu lub siły, w których składzie znajdują się specjalistyczne grupy ratownicze (SGR)”. Należy przez to rozumieć, że pojawienie się SGR w składzie uczestniczących w działaniu pododdziałów na poziomie interwencyjnym sprawia, że staje się on poziomem taktycznym. Natomiast w definicji poziomu interwencyjnego o obecności SGR nic nie jest wspomniane. Kontrowersję wzbudza więc zapis ww. rozporządzenia par. 24 ust. 3: „Kierowanie interwencyjne podczas działań ratowniczych z udziałem specjalistycznej grupy ratowniczej, w realizowanej przez nią części zadań, jest organizowane przez jej dowódcę”, w którym dopuszcza się obecność SGR na poziomie interwencyjnym, co powinno wywołać przeniesienie działań na poziom taktyczny.

### 3. Struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych

W celu efektywnego kierowania siłami krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego podczas działań ratowniczych tworzone są odpowiednie struktury, których powstanie wynika bezpośrednio z przepisów prawa [3]. Wielkość struktury kierowania uzależniona jest bezpośrednio od charakteru oraz liczby sił uczestniczących w działaniach. Równocześnie wraz ze wzrostem liczby sił, w miejscu działań wzrasta stopień skomplikowania i w efekcie następuje zmiana poziomów kierowania działaniami ratowniczymi. Należy więc stwierdzić, iż struktury kierowania wynikają bezpośrednio z poziomów, na których występuje aktualnie kierowanie działaniami ratowniczymi, czyli struktura wynika z liczby kierujących, którzy tworzą siatkę zależności i powiązań między sobą.

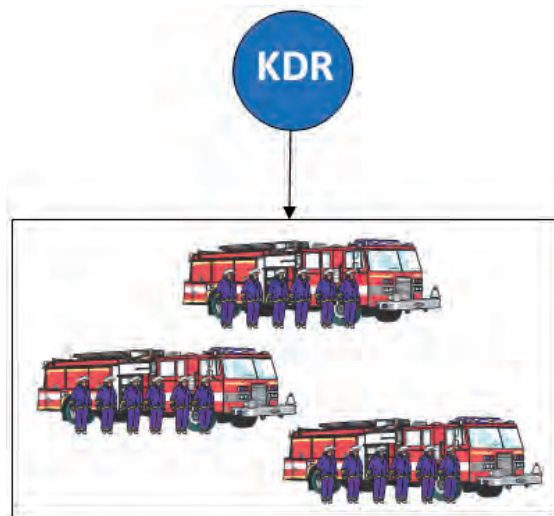
#### 3.1. Struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych poziomu interwencyjnego

Po przybyciu na miejsce zdarzenia pierwszego zastępu lub pierwszych zastępów z siłami KSRRG, występuje pierwsza faza działań ratowniczych, w której w krótkim czasie KDR zmagają się z wielością wyzwań i problemów. Dowódca wchodzący w funkcję kierującego działaniem ratowniczym staje przed wyzwaniem przetworzenia ogromnej ilości informacji. Zdarza się też, że nie wszystkie informacje są prawdziwe, ponieważ niektóre mogą powstać z naturalnego chaosu informacyjnego. Na podstawie przeprowadzonej analizy (oceny sytuacji i oceny możliwości), kierujący podejmuje decyzje, w których skupia się na założonych priorytetach działań.

W trakcie rozwijającego się zdarzenia, podczas którego przybywają kolejne siły, następuje przejście kierowania działaniem ratowniczym przez dowódcę z jednostki ochrony przeciwpożarowej, posiadającego kwalifikacje do kierowania tymi działaniami. Przejście kierowania działaniami dowódcy wyższego szczebla od dowódcy niższego szczebla następuje zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu [3]. Zmiana kierującego powoduje „wstąpienie w prawa i obowiązki kierującego działaniem ratowniczym” [3]. W zależności od liczby przybywających sił oraz wielkości zdarzenia, sytuacja przejścia kierowania może występować wielokrotnie.

W początkowej fazie rozwijających się działań, siły przybyłe na miejsce zdarzenia podlegają bezpośrednio jednemu KDR poziomu interwencyjnego.

Kierowanie na najniższym poziomie polega m.in. na przydziale zadań dla rot i pododdziałów podlegających kierującemu, dlatego dowódca pełniący funkcję kierującego bezpośrednio zarządza (wydaje rozkazy i polecenia), nadzoruje i odpowiada za bezpieczeństwo wszystkich uczestników działań. Na rys. 1 przedstawiono obraz prostej struktury kierowania na poziomie interwencyjnym, w której wszyscy uczestnicy działań bezpośrednio podlegają bezpośrednio jednemu KDR. Oznacza to również, że najwyższy w hierarchii dowódca przybyły na miejsce zdarzenia pełni funkcję kierującego, może zatem korzystać z przysługujących mu w przepisach praw i obowiązków [5]. Natomiast wszyscy inni dowódcy przybyli na miejsce zdarzenia podlegają pod jednoosobowego KDR.



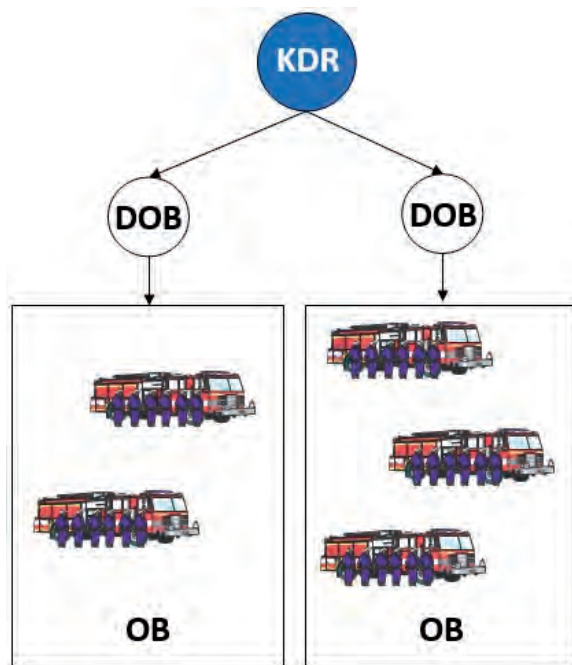
**Rys. 1. Schemat struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie interwencyjnym**

Źródło: opracowanie własne

Na poziomie interwencyjnym wszyscy uczestnicy działają przede wszystkim w jednym zespole zadaniowym, w którym mają postawione wspólne cele działań. Dopuszczalne jest więc założenie, iż działają jako jeden odcinek bojowy (OB). W myśl literatury przedmiotu, „odcinkiem bojowym nazywa się ściśle określoną część terenu pożaru (terenu działań ratowniczych – przyp. autora), na którym prowadzi działania bojowe jednostka (prowadzi działania ratownicze zastęp – przyp. autora) lub kilka jednostek (kilka zastępów –

przyp. autora) ochrony przeciwpożarowej połączonych wspólnym zadaniem taktycznym i wspólnym dowództwem (kierownictwem – przyp. autora)” [6].

Należy również podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy dopuszczalne jest na poziomie interwencyjnym podzielenie sił uczestniczących w działaniach na odcinki bojowe. W przepisach prawnych nie odnajdziemy wzmianki zabraniającej stosowania takiego rozwiązania. Dodatkowo praktyka pożarnicza autorów wskazuje na potrzebę dopuszczania stosowania na poziomie interwencyjnym podziału uczestniczących w działaniach sił na grupy zadaniowe – odcinki bojowe (OB) lub pododdziały (np. sekcje, plutony). Taki podział umożliwia łatwiejsze i efektywniejsze prowadzenie działań ratowniczych przez KDR.



**Rys. 2. Schemat przykładowej struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie interwencyjnym z wyznaczonymi odcinkami bojowymi**

Źródło: opracowanie własne

Na poziomie interwencyjnym kieruje działaniami (zarządza i ponosi odpowiedzialność) jeden KDR. Dlatego w przypadku stosowania wtedy podziału uczestniczących w działaniach sił na odcinki bojowe, należałoby wyznaczyć

dowódców (rys. 2), którzy staliby na czele poszczególnych OB (wybrani dowódcy, staliby się dowódcami odcinków bojowych – DOB). Z racji tego, iż na poziomie interwencyjnym pełne obowiązki oraz uprawnienia spoczywają na jednoosobowym KDR, dowódcy odcinków bojowych (DOB) wszelkie czynności powinni podejmować na wniosek kierującego oraz pod ścisłym jego nadzorem. Liczba wyznaczonych odcinków bojowych jest uzależniona od decyzji kierującego działaniem ratowniczym, na którą bezpośrednio wpływa liczba sił i środków na miejscu zdarzenia, charakter, stopień skomplikowania i obszar działań.

### *3.2. Struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych poziomu taktycznego*

Kierowanie interwencyjne występuje do momentu przekroczenia sił i środków wielkości jednej kompanii lub przybycia specjalistycznej grupy ratowniczej (SGR). Po tym następuje zmiana poziomu kierowania na drugi poziom kierowania – taktyczny. Należy podkreślić, iż w przypadku przybycia na miejsce SGR, następuje automatyczne przejście na poziom taktyczny kierowania, bez brania pod uwagę wymogu liczby sił – jednej kompanii.

W obowiązujących przepisach odnajdziemy stwierdzenie, iż „Uruchomienie kierowania taktycznego lub strategicznego nie powoduje ograniczenia obowiązków, jakie spoczywają na osobach prowadzących odpowiednio kierowanie interwencyjne lub taktyczne” [3]. Stąd uruchomienie kierowania taktycznego nie powoduje ograniczenia obowiązków, jakie spoczywają na osobach prowadzących odpowiednio kierowanie interwencyjne.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że kierowanie działaniami na poziomie taktycznym polega m.in. „na podziale strefy działań ratowniczych na odcinki bojowe i wyznaczeniu zadań dla kierujących tymi odcinkami (...), organizowaniu punktów przyjęcia sił i środków podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym ” [3]. W myśl przytoczonych przepisów, z racji wielości sił uczestniczących w działaniach na poziomie taktycznym, kierujący powinien podzielić je na OB oraz wyznaczyć punkt przyjęcia sił i środków (PPSiŚ), do którego kieruje się zadysponowane siły.

Kierującemu działaniem ratowniczym poziomu taktycznego podlegają kierujący odcinków bojowych (KOB) interwencyjnych, którzy są jednocześnie KDR poziomu interwencyjnego (patrz rys. 3).



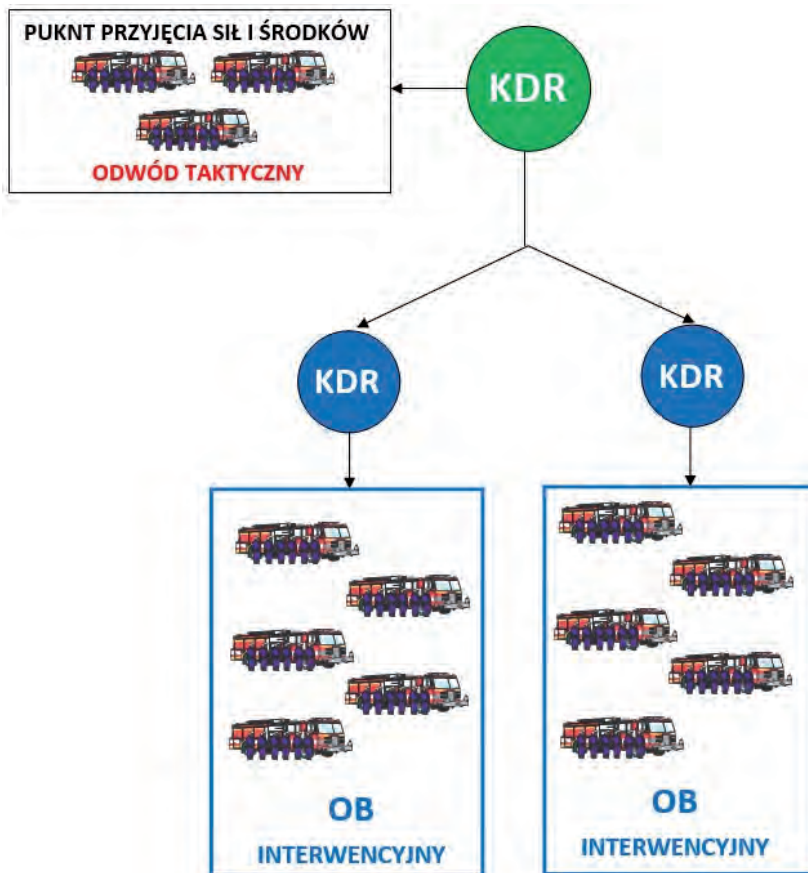
**Rys. 3. Przykład występowania KDR taktycznego i interwencyjnego w trakcie prowadzonych działań na poziomie taktycznym**

Źródło: opracowanie własne

Na poziomie taktycznym działaniami kieruje (zarządza) jeden główny KDR taktyczny, który wyznacza, według własnej decyzji, kierujących na poszczególnych odcinkach bojowych. Wskazanym dowódcom kierującym na poszczególnych odcinkach bojowych podlegają przydzielone SiŚ. Stąd w strukturze kierowania na poziomie taktycznym wyszczególniamy jednoosobowego KDR taktycznego oraz kierujących odcinkami bojowymi, na których przechodzą obowiązki i uprawnienia KDR interwencyjnego. KDR taktyczny wyznacza cele poszczególnym odcinkom bojowym, natomiast KDR interwencyjni, stojący na czele odcinków bojowych, wyznaczają zadania i czynności, umożliwiające osiągnąć wyznaczony cel.

W przedstawionym przypadku (rys. 4) poszczególni KDR interwencyjni są odpowiedzialni jednoosobowo za swój odcinek bojowy. Natomiast KDR jest odpowiedzialny za prawidłowe stawianie celów wszystkim uczestnikom działań. Tego typu rozwiązanie umożliwia płynne podejmowanie decyzji i czynności ratowniczych podczas zdarzeń na dużych obszarach (np. w trakcie

pożarów lasów), gdzie nie ma bezpośredniego kontaktu wzrokowego pomiędzy KDR taktycznym a podległymi mu bezpośrednio innymi kierującymi. W takim przypadku poszczególny KOB, pełniąc funkcję KDR interwencyjnego, ma prawo skorzystać z całego wachlarza dostępnych uprawnień, bez konieczności przybycia w jego rejon działań KDR taktycznego.

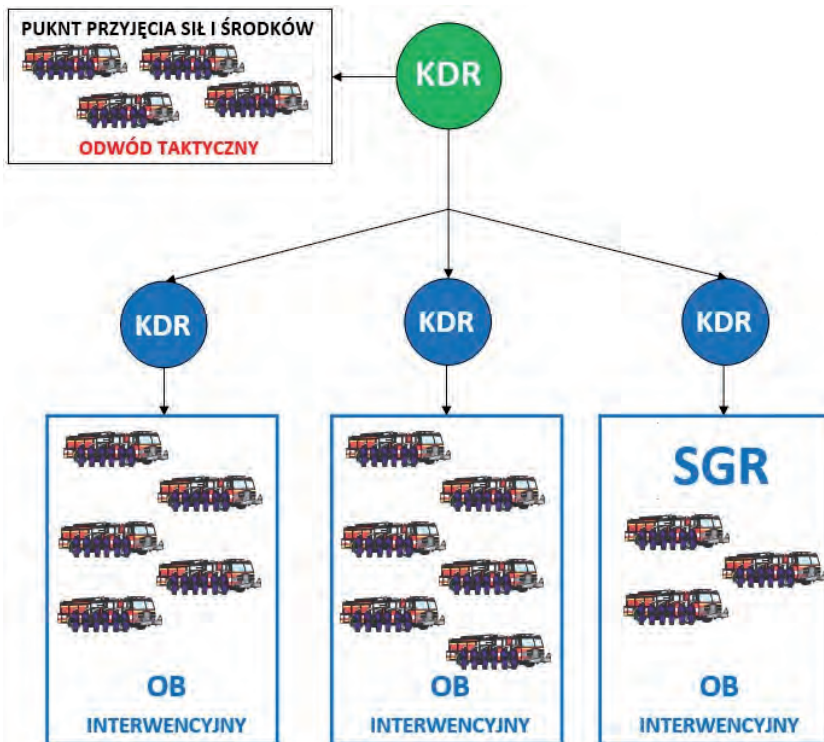


**Rys. 4. Schemat przykładowej struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie taktycznym z wyznaczonymi odcinkami bojowymi**

Źródło: opracowanie własne

W przypadku przybycia na miejsce zdarzenia SGR, tworzy się z jej sił oddzielny odcinek bojowy. Dowódca SGR zostaje wtedy wyznaczony na kierującego odcinkiem bojowym, na którym działa SGR, czyli pełni rolę kierującego działaniem ratowniczym poziomu interwencyjnego (rys. 5).





**Rys. 5. Schemat przykładowej struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie taktycznym z wyznaczonymi odcinkami bojowymi i SGR**

Źródło: opracowanie własne

Modelując strukturę kierowania na potrzeby działań ratowniczych poziomu taktycznego, należy brać pod uwagę również wymóg przesłanki wyrażonej w wytycznych Komendy Głównej PSP: „Struktura dowodzenia uzależniona jest od wielkości sił zadysponowanych do zdarzenia. Ze względów praktycznych kierującemu działaniami ratowniczymi nie powinno podlegać bezpośrednio więcej niż ośmiu dowódców niższego poziomu.” [14]. W myśl powyższych wytycznych, w trakcie działań ratowniczych jednemu dowódcy, pełniącemu funkcję KDR taktycznego lub interwencyjnego, nie powinno podlegać bezpośrednio więcej niż ośmiu dowódców. Również zgodnie z tym zapisem na odcinku bojowym interwencyjnym, na czele którego stoi KDR interwencyjny, nie powinno być więcej dowódców (wraz ze swoimi zastępami) niż ośmiu. Dzięki zastosowaniu takiego rozwiązania zostaje zachowany poziom efektywności kierowania w trakcie działań ratowniczych.

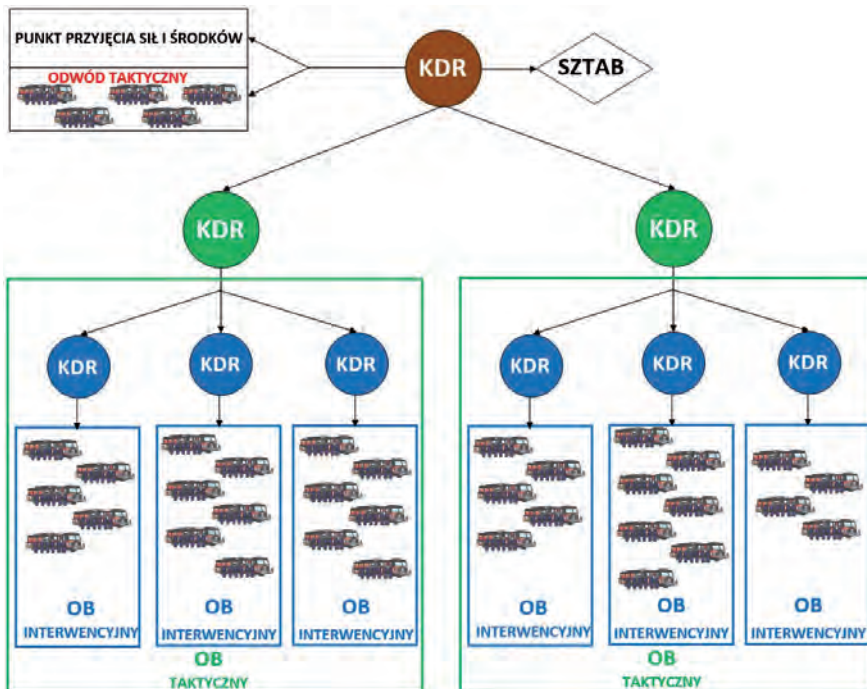
Kierowanie taktyczne polega również na organizowaniu punktów przyjęcia sił i środków podmiotów KSRG oraz innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym. PPSiŚ to miejsce w obrębie terenu działań ratowniczych, poza strefą niebezpieczną, do którego przybywają zadysponowane siły z powiatu i spoza powiatu. Przy działaniach na większą skalę kierujący powinien również utworzyć (w oznakowanym miejscu) odwód taktyczny, najlepiej w punkcie przyjęcia sił i środków. „Odwozem taktycznym w ramach funkcjonowania KSRG nazywamy pozostawione w rezerwie, w bliskiej odległości od miejsca zdarzenia, siły i środki będące w dyspozycji kierującego działaniem ratowniczym, w ilości umożliwiającej podmianę ratowników i sprzętu już uczestniczącego w działaniach” [6]. Odwozem taktycznym powinien zarządzać wyznaczony dowódca podległy bezpośrednio kierującemu, który tylko na jego polecenie wprowadza do działań siły odwodu.

### *3.3. Struktury kierowania na potrzeby działań ratowniczych poziomu strategicznego*

W sytuacji, gdy na miejscu zdarzenia wielkość sił przekracza jeden batalion lub przybyły zadysponowane siły odwodów operacyjnych z obszaru województwa lub siły centralnego odwodu operacyjnego, następuje zmiana poziomu kierowania działaniami ratowniczymi z taktycznego na strategiczny. Jest to najwyższy poziom kierowania działaniami ratowniczymi.

Kierowanie strategiczne polega również na „(...) podziale strefy działań ratowniczych na odcinki bojowe i wyznaczeniu zadań dla kierujących tymi odcinkami” [3]. W myśl powyższego, uruchomienie kierowania strategicznego nie powoduje ograniczenia obowiązków, jakie spoczywają na osobach prowadzących odpowiednio kierowanie interwencyjne czy taktyczne. Dodatkowo, w przypadku przybycia na miejsce zdarzenia sił powyżej jednego batalionu, kierującemu działaniem ratowniczym poziomu strategicznego podlegają kierujący poziomu taktycznego, którzy są jednocześnie kierującymi podległych im odcinków bojowych poziomu taktycznego. Kierującym działaniem ratowniczym poziomu taktycznego podlegają natomiast kierujący poziomu interwencyjnego, którzy są jednocześnie kierującymi podległych im odcinków bojowych poziomu interwencyjnego. W ten sposób, w przypadku wystąpienia najwyższego poziomu działań, struktura kierowania działaniem ratowniczym jest kilkupoziomowa (rys. 6). Osobą najważniejszą jest jednoosobowy kierujący działaniem ratowniczym strategiczny, któremu podlegają wszyscy członkowie działań. Bezpośrednio KDR podlegają wyznaczeni przez

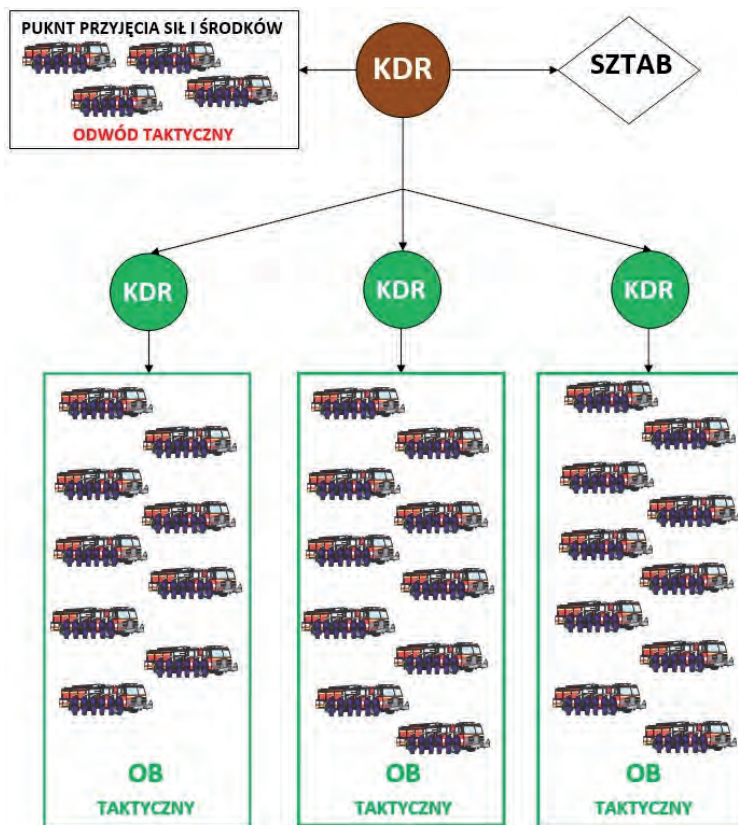
niego kierujący odcinków bojowych taktycznych. Odcinki bojowe taktyczne są większe od kompanii lub mniejsze – pod warunkiem, że w ich składzie jest specjalistyczna grupa ratownicza (SGR). Taka budowa struktury usprawnia kierowanie działaniem ratowniczym oraz umożliwia kierującym działaniami ratowniczymi na różnych poziomach do korzystania z uprawnień KDR.



**Rys. 6. Schemat przykładowej struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie strategicznym z wyznaczonymi odcinkami bojowymi interwencyjnymi i taktycznymi**

Źródło: opracowanie własne

Przedstawiona na rys. 6 struktura kierowania może wystąpić w przypadku bardzo rozległych zdarzeń, np. podczas pożaru lasu obejmującego swoją znaczną obszar dwóch sąsiednich powiatów. Natomiast w praktycznym wymiarze występują struktury kierowania poziomu strategicznego w mniej rozbudowanych wariantach (rys. 7 i 8). W takich przypadkach struktura kierowania zostaje spłaszczona – KDR bezpośrednio podlegają wyznaczeni przez niego kierujący odcinków bojowych taktycznych lub równoważne odcinki bojowe taktyczne i interwencyjne.

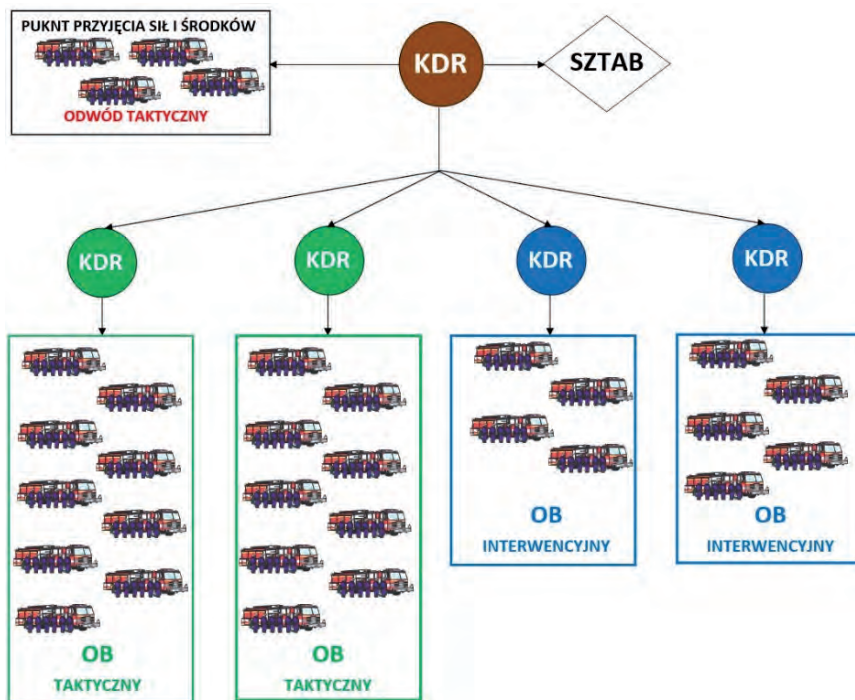


**Rys. 7. Schemat przykładowej struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie strategicznym z wyznaczonymi odcinkami bojowymi taktycznymi**

Źródło: opracowanie własne

W przypadku organizacji działań ratowniczych poziomu strategicznego, przepisy [3] również zobowiązują KDR strategicznego do powołania sztabu. W środowisku pożarniczym sztab jest organem doradczym oraz wspierającym kierującego działaniami ratowniczymi. Wspiera go w realizacji niektórych obowiązków, m.in.: w szacowaniu sił i środków niezbędnych do ograniczenia lub likwidacji zagrożenia, wypracowywaniu propozycji zamiarów taktycznych, analizie zabezpieczenia sanitarnego, zużyciu środków gaśniczych, dokumentacji przebiegu działań ratowniczych.

Kierowanie strategiczne polega również na wyznaczeniu miejsca kierowania działaniami ratowniczymi. Miejsce takie powinno mu zapewnić ogólny przegląd sytuacji i być odpowiednio oznakowane.



**Rys. 8. Schemat przykładowej struktury kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie strategicznym z wyznaczonymi równoważnymi odcinkami bojowymi interwencyjnymi i taktycznymi**

Źródło: opracowanie własne

### Podsumowanie i wnioski

- 1) W celu wypełnienia wszystkich obowiązków kierującego działaniem ratowniczym podczas działań ratowniczych o większym stopniu skomplikowania, powinna zostać stworzona właściwa struktura organów kierowania i dowodzenia, a więc odpowiednie rozwiązania, które pozwoliłyby odpowiednio wspierać dowódcę w kierowaniu działaniem ratowniczym i dowodzeniu na miejscu zdarzenia.
- 2) W obowiązujących aktach normatywnych, literaturze przedmiotu, zasadach organizacji i wytycznych wewnętrznych PSP nie odnajdziemy wyczerpujących informacji na temat możliwych struktur kierowania na potrzeby działań ratowniczych do poziomu taktycznego i strategicznego, tworzonych i wykorzystywanych w trakcie prowadzonych działań ratowniczych.

- 3) Analiza przeglądowa stanu regulacji normujących tryb, organizację działań ratowniczych wskazuje na istnienie rozwiązań struktur kierowania wspomagających pracę KDR w skali adekwatnej do wzrostu zasięgu zarządzania na coraz wyższych poziomach kierowania.
- 4) Przeprowadzona przez autorów analiza aktów normatywnych oraz ich empiryczna wiedza w tym zakresie (wynikająca praktyki operacyjnej) umożliwiła wskazanie przykładów struktur kierowania działaniami ratowniczymi na poziomach interwencyjnym, taktycznym i strategicznym.
- 5) Na podstawie doświadczenia autorów oraz analizy literatury przedmiotu zasadne jest, w pewnych zdarzeniach, stosowanie podziału sił na odcinki bojowe na interwencyjnym poziomie kierowania.
- 6) Stosowanie odpowiednich struktur kierowania umożliwia odciążenie kierującego poziomem taktycznym i strategicznym z wielu obowiązków – przez przekazanie ich na niższy poziom – odpowiednio na KDR interwencyjnych oraz taktycznych i interwencyjnych. W ten sposób motywuje się funkcyjnych niższego poziomu kierowania do zwiększonego wysiłku i lepszego działania, a dodatkowo wpływa to na zwiększenie ich stopnia poczucia odpowiedzialności oraz daje sygnał o zaufaniu dowódców wobec podwładnych.

## Literatura

- [1] Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej* (Dz.U. 1991 nr 81 poz. 351 z późn. zm.).
- [2] Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. *o Państwowej Straży Pożarnej* (Dz.U. 1991 nr 88 poz. 400 z późn. zm.).
- [3] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 3 lipca 2017 r. *w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* (Dz.U. 2017 poz. 1319).
- [4] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 lipca 2001 r. *w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym* (Dz.U. 2013 poz. 709).
- [5] 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).

- [6] Gierski E., *Efektywność dowodzenia*, Firex, Warszawa 1997.
- [7] Kalinko J., Lipiński S., Kuziora Ł., *Mobilne stanowiska dowodzenia na potrzeby kierującego działaniem ratowniczym*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2017, nr 64(4), Warszawa 2017.
- [8] Kalinko J., Lipiński S., *Poziomy kierowania na potrzeby działań ratowniczych*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 66(2), Warszawa 2018.
- [9] Kalinko J., Lipiński S., *Proces podejmowania decyzji przez kierującego działaniami ratowniczymi*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 66(2), Warszawa 2018.
- [10] Kręcikij J., Wołęjszo J., *Podstawy dowodzenia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.
- [11] Krzyżanowski L., *O podstawach kierowania organizacjami inaczej: paradygmaty, filozofia, dylematy*, PWN, Warszawa 1999.
- [12] Lipiński S., *Organizacja walki z pożarami i prowadzenie działań ratowniczych* [w:] Lipiński S., *Skuteczne ratownictwo. Fachowy poradnik dla służb ratowniczych*, wydawnictwo Verlag Dashofer, Warszawa 2010.
- [13] Michniak J., *Dowodzenie w teorii i praktyce wojsk*, AON, Warszawa 2003.
- [14] *Zasady organizowania działań ratowniczych*, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2013.