

Łukasz SZARPAK*

FUNKCJONOWANIE I ORGANIZACJA CENTRÓW ANTYKRYZYSOWYCH NA RÓŻNYCH POZIOMACH ADMINISTRACJI

Obowiązkiem państwa, w tym głównie administracji rządowej i samorządowej, jest posiadanie adekwatnych do każdej sytuacji rozwiązań systemowych, odpowiedniego prawa oraz struktur i narzędzi pozwalających na sprawne zarządzanie w sytuacjach kryzysowych. Jest to tym ważniejsze, że działania w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych przebiegają zwykle w warunkach olbrzymiego napięcia, stresu, ograniczonej informacji i wysokiego ryzyka. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym nakazuje utworzenie w celu adekwatnej i szybkiej odpowiedzi na zagrożenia centrów zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach administracji. Niniejszy artykuł ukazuje obecną strukturę zarządzania kryzysowego w administracji publicznej w Polsce, uwzględniając zadania przypisane poszczególnym strukturom administracji.

Słowa kluczowe: zarządzanie kryzysowe, organizacja, administracja

WPROWADZENIE

Zapewnienie bezpieczeństwa stanowiło jedną z głównych sił napędowych ewolucji społecznej, będącą fundamentem każdego ludzkiego działania. Według Masłowa zajmuje drugie miejsce w hierarchii potrzeb człowieka, zaraz po potrzebach fizjologicznych. Pojęcia „bezpieczeństwo” z uwagi na ogromny, wszechogarniający zakres kategorii bezpieczeństwa nie sposób zrozumieć i przedstawić bez wprowadzenia do pewnego systemu pojęć.

W literaturze naukowej definicja bezpieczeństwa jest niejednoznaczna, zaś samo pojęcie jest bardzo szerokie i w zasadzie ograniczone tylko przez pragnienia każdego człowieka, dla którego zagrożeniem jest jego niespełnienie. Pierwotnym znaczeniem etymologicznym jest określenie bezpieczeństwa jako stanu. Termin „bezpieczeństwo” wg Słownika języka polskiego oznacza „stan braku zagrożenia, stan spokoju i pewno-

* dr n. med. Łukasz SZARPAK – specjalista zarządzania w stanach zagrożenia, organizacji i zarządzania w ochronie zdrowia, bezpieczeństwa narodowego, Uniwersytet Medyczny w Łodzi

ści”¹. Inne definicje określają bezpieczeństwo jako: wolność od zagrożeń, strachu lub ataku², bądź stan i poczucie pewności, wolność od zagrożeń³. Pojęcie „bezpieczeństwo” pojawia się także w kontekście bezpieczeństwa publicznego, które stanowi najważniejszy filar bezpieczeństwa narodowego. Należy bowiem pamiętać, iż otacza nas przestrzeń, w której w wielu przypadkach zagrożeń jesteśmy w stanie sami sobie poradzić, bez udziału władzy publicznej. Niemniej jednak istnieją rodzaje ryzyka związane z pewnymi zagrożeniami, do których zwalczania niezbędny jest udział władzy publicznej. Dotyczy to między innymi zagrożeń, które mogą doprowadzić do zdarzeń o charakterze katastrofy. Usuwanie skutków takowej katastrofy, zapobieganie jej oraz odbudowa leżą w sferze obowiązków władzy publicznej. Obowiązek ten gwarantuje konstytucja.

Zakres działania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce określa uchwalona 26 kwietnia 2007 r. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym. W myśl wyżej wymienionej ustawy system zarządzania kryzysowego w Polsce jest wieloszczeblowy i składa się z następujących komponentów (tabela 1):

- organów zarządzania kryzysowego;
- organów opiniodawczo – doradczych;
- centrów zarządzania kryzysowego.

Tabela 1. System zarządzania kryzysowego w Polsce

Szczebel administracyjny	Organ zarządzania kryzysowego	Organ opiniodawczo-doradczy	Centrum Zarządzania Kryzysowego
Krajowy	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
Gminny	Wójt, Burmistrz, Prezydent Miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego

Źródło: Opracowanie własne

¹ Słownik języka polskiego, Warszawa 1978, s. 14.

² Z. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 1999, s. 187.

³ R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Sprawy Międzynarodowe*, 1989, s. 10.

1. ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE NA SZCZEBLU KRAJOWYM

Zgodnie z art. 7 wyżej wymienionej ustawy zarządzanie kryzysowe na terytorium Polski sprawuje Rada Ministrów⁴. W sytuacjach nagłych, wymagających podjęcia natychmiastowych działań zarządzanie kryzysowe może przejąć minister właściwy do spraw wewnętrznych, zawiadamiając niezwłocznie o podjętych przez siebie działaniach Prezesa Rady Ministrów, jednak wszelkie powzięte przez niego decyzje wymagają zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu Rady Ministrów⁵.

Przy Radzie Ministrów (RM) tworzy się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (RZZK) będący organem opiniodawczo – doradczym w sprawach zarządzania kryzysowego dla Rady Ministrów. Z mocy ustawy w skład Zespołu wchodzi:

- Prezes Rady Ministrów - przewodniczący;
- Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych - zastępcy przewodniczącego;
- Minister Spraw Zagranicznych;
- Minister Koordynator Służb Specjalnych - jeżeli został powołany.

W zależności od zaistniałej sytuacji kryzysowej, a tym samym wynikających z niej potrzeb, skład zespołu może zostać rozszerzony o następujące organy administracji rządowej:

- ministrowie kierujący działami administracji rządowej;
- Główny Geodeta Kraju;
- Główny Inspektor Ochrony Środowiska;
- Główny Inspektor Sanitarny;
- Główny Lekarz Weterynarii;
- Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej;
- Komendant Główny Policji;
- Komendant Główny Straży Granicznej;
- Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej;
- Prezes Państwowej Agencji Atomistyki;
- Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego;
- Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- Szef Agencji Wywiadu;
- Szef Obrony Cywilnej Kraju;
- Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego;
- Szef Służby Wywiadu Wojskowego.

Ponadto Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może w skład zespołu, na prawach członka, skierować Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego bądź innego przedstawiciela.

⁴ Art. 7 ust 1 Ustawy z dnia 26 sierpnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

⁵ Art. 7 pkt 2 i 3 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Zadania Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego zostały szczegółowo określone w art. 9 ustawy. Są to: przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych, doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych, opiniowanie sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym, opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru, opiniowanie i przedkładanie Radzie Ministrów Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego oraz opiniowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4⁶.

Nowym organem pełniącym funkcję centrum zarządzania kryzysowego na poziomie centralnym jest Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB). Jest instytucją realizującą zadania wskazane w art. 11 ust. 2 pkt 6⁷ i 8⁸ ustawy o zarządzaniu kryzysowym obejmujące przedsięwzięcia wynikające z wypełniania krajowych zobowiązań sojuszniczych wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego w obszarze cywilnym. RCB swoją pracą zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych w zakresie zarządzania kryzysowego, pełniąc jednocześnie funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego.

Do zadań RCB należy:

- planowanie cywilne⁹;
- monitorowanie potencjalnych zagrożeń;
- przygotowanie uruchamiania, w przypadku zaistnienia zagrożeń, procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym;
- przygotowywanie projektów opinii i stanowisk Zespołu;
- przygotowywanie i obsługa techniczno - organizacyjna prac RZZK (zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej);

⁶ Art. 7 ust.4 - Prezes Rady Ministrów, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych, określa, w drodze zarządzenia, wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie.

⁷ Art. 11 ust. 2 pkt 8 – Do zadań Centrum należy: współpraca z komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych.

⁸ Art. 11 ust. 2 pkt 8 – Do zadań Centrum należy: zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego.

⁹ Pod pojęciem planowanie cywilne należy rozumieć przedsięwzięcia planistyczne i organizacyjne oraz przygotowania rzeczowe, wykonywane zwłaszcza poprzez przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków, opracowywanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych, analizę i ocenę możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju, gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów, wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3, oraz planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

- współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
- organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń, i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
- zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami, i strukturami zarządzania kryzysowego;
- realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
- realizacja zadań z zakresu zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym (współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym);
- realizacja zadań planistycznych i programowych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w tym opracowywanie i aktualizacja załącznika funkcjonalnego do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego dotyczącego ochrony infrastruktury krytycznej, a także współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej;
- przygotowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4;
- informowanie, zgodnie z właściwością, podmiotów, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 3¹⁰, o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy.

2. POZIOM RESORTOWY ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym wprowadziła obowiązek powołania w każdym ministerstwie oraz urzędzie centralnym zespołów zarządzania kryzysowego, co stanowiło nowość w systemie zarządzania kryzysowego w Polsce. Do podstawowych zadań zespołów należą:

- dokonywanie okresowej oceny zagrożeń na potrzeby Raportu;
- opiniowanie projektów planów zarządzania kryzysowego, o których mowa w ust. 2;
- opiniowanie wykazu obiektów, instalacji i urządzeń wchodzących w skład infrastruktury krytycznej w ramach swoich właściwości;
- wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom¹¹.

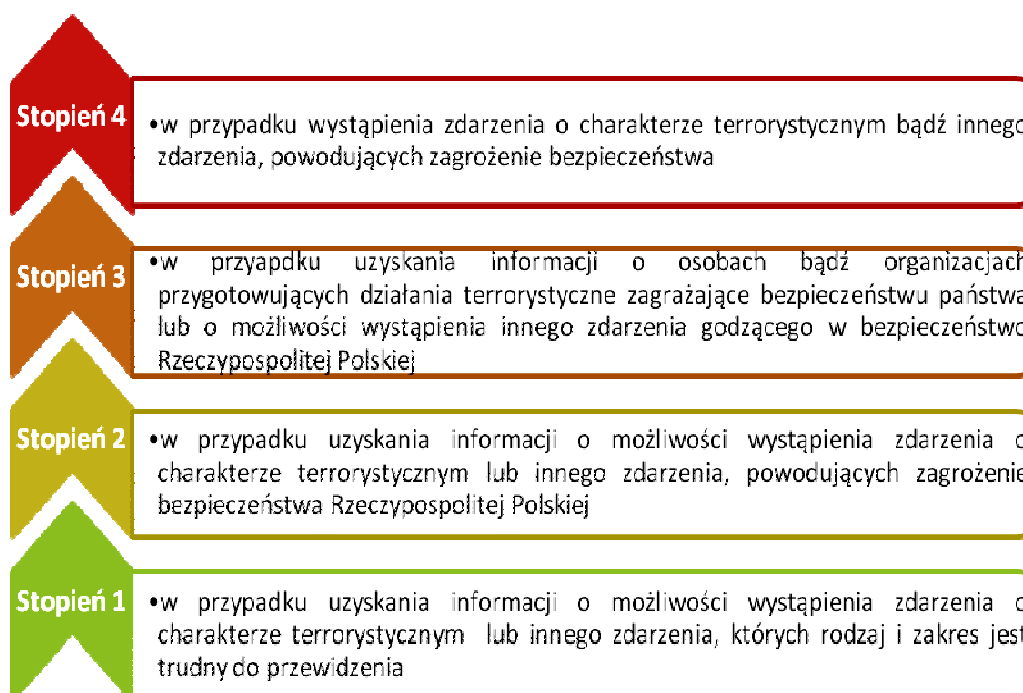
Ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym

¹⁰ Art. 8 ust 2 i 3 określają skład Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

¹¹ Art. 12, Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, tworzą centra zarządzania kryzysowego¹². Do zadań centrów należą:

- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
- współdziałanie na wszystkich szczeblach administracji rządowej w zakresie informowania i przekazywania poleceń do wykonania w systemie całodobowym dla jednostek ochrony zdrowia w przypadkach awaryjnych, losowych, jak również zaburzeń funkcjonowania systemu.



Rys. 1. Rodzaje stopni alarmowych

Źródło: Opracowanie własne

W przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych (w tym zagrożeń o charakterze terrorystycznym lub sabotażowym) powodujących zagrożenie dla państwa, w zależ-

¹² Art. 13 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

ności od skali zagrożenia Prezes Rady Ministrów, ministrowie i kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie, mogą wprowadzić adekwatny do zaistniałej sytuacji jeden z czterech stopni alarmowych¹³. Mogą tego dokonać tylko i wyłącznie w drodze rozporządzenia (rys. 1).

3. POZIOM WOJEWÓDZKI

Wojewoda wg ustawy o administracji rządowej w województwie, jako przedstawiciel Rady Ministrów, a także zwierzchnik administracji zespolonej w województwie, miał nałożony na siebie szczegółowy zakres obowiązków. Odpowiadał m.in. za zapewnienie współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej w województwie. Jednocześnie wyżej wymieniona ustawa w art. 3 pkt 7 ust. 3 informuje, iż zadania i kompetencje wojewody w stanach nadzwyczajnych określają odrębne ustawy¹⁴.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym nakłada szereg zadań z zakresu zarządzania kryzysowego na wojewodę, w tym:

- kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa;
- realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego¹⁵;
- zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
- wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3;
- wykonywanie przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie;
- zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym¹⁶;
- organizacja wykonania zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Zadania związane z planowaniem, reagowaniem oraz koordynacją działań w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej wojewoda realizuje przy pomocy wydziałów zarządzania kryzysowego urzędów wojewódzkich, a także zespolonych służb, inspekcji i straży. Jednakże podstawowym organem pomocniczym wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego jest Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego, powoły-

¹³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym, Art. 23.

¹⁴ Art. 3 pkt 1 i 2 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206).

¹⁵ Poprzez zadania z zakresu planowania cywilnego, w myśl ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Art. 14 pkt 2) rozumie się: wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego, przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.

¹⁶ Nowelizacja ustawy o zarządzaniu kryzysowym wprowadziła obowiązek współdziałania wojewody z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym.

wany przez wojewodę, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. Do jego podstawowych zadań należą:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego;
- przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
- opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Tabela 2. Zadania w sprawach Zarządzania Kryzysowego z uwzględnieniem poziomów administracji

WOJEWODA	STAROSTA	WÓJT/ BURMISTRZ/ PREZYDENT MIASTA
kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa	kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu;	kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy;
realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym: <ul style="list-style-type: none"> – wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, – zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego, – przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, – realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego; 	realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym: <ul style="list-style-type: none"> – opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego, – realizacja zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, – wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, – zatwierdzanie gminnego planu zarządzania kryzysowego; 	realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym: <ul style="list-style-type: none"> – realizacja zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, – opracowywanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego;
zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;		
wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3;		
wykonywanie przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie;	wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu;	wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania gmin i gmin o statusie miasta;
zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;		
organizacja wykonania zadań z zakresu infrastruktury krytycznej;		

Źródło: Opracowanie własne

W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi: wojewoda jako przewodniczący, kierownik komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim jako zastępca przewodniczącego, a także inne osoby wskaza-

ne przez przewodniczącego w zależności od potrzeb, spośród kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, osób zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim lub w jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz osób zatrudnionych w regionalnych zarządach gospodarki wodnej, wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych oraz Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej¹⁷.

Na terenie województwa ponadto tworzy się Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego (WCZK), które działają na podstawie art. 16 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590). Do zadań WCZK należy: pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności, współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska, współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne, dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum, a także realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższenia gotowości obronnej państwa¹⁸.

4. POZIOM POWIATOWY

Zgodnie z ustawą o działach administracji poziomej znajdującym się pomiędzy poziomem wojewódzkim a gminnym, jest poziom powiatowy. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu jest starosta będący przewodniczącym zarządu powiatu¹⁹. Przed wejściem w życie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, obowiązkiem powiatu była realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpowodziowej i zapobieganiu innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska²⁰. Ponadto zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002r o stanie klęski żywiołowej, w czasie stanu klęski żywiołowej – w przypadku, gdy stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu - starosta kieruje działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia²¹. Powyższe zadania władze powiatu wykonują za pomocą powiatowego centrum zarządzania kryzysowego (PCZK), wchodzącego w skład starostwa powiatowego²².

Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym, do zadań starosty jako przewodniczącego zarządu powiatu należy:

1. Kierowanie działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu;
2. Realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
 - opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu reagowania kryzysowego,

¹⁷ Art. 14 pkt 9 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

¹⁸ Art. 16 pkt 2 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

¹⁹ Art. 17 ust 1 Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007r., op. cit.

²⁰ Art. 4 ust.1i2 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym.

²¹ Art. 8 Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002r., op. cit.

²² Art. 92 Ustawy z dnia 13 października 1998r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. z 1998r. Nr 133, poz. 972).

- realizacja zaleceń do powiatowych planów reagowania kryzysowego,
 - wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu reagowania kryzysowego,
 - zatwierdzanie gminnego planu reagowania kryzysowego;
3. Zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia;
 4. Wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu;
 5. Przeciwdziałanie skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
 6. Realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej²³.

17 lipca 2009r. weszła w życie nowelizacja ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Najważniejszą zmianą związaną z zadaniami starosty jest obowiązek jego współdziałania z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym²⁴. Starosta wykonuje swoje zadania przy pomocy powiatowej administracji zespolonej oraz jednostek organizacyjnych powiatu. Starosta uzyskuje również podstawę prawną do określenia organizacji, siedziby i trybu działania powiatowego centrum zarządzania kryzysowego. Ponadto, w miejscowościach będących jednocześnie siedzibami powiatów i miast na prawach powiatu, może być utworzone wspólne dla obu jednostek samorządu centrum, na podstawie zawartego pomiędzy nimi porozumienia²⁵.

Wspomniany powyżej powiatowy zespół zarządzania kryzysowego (PZZK) – stanowiący podstawowy organ pomocniczy starosty w wykonywaniu zadań z zakresu zarządzania kryzysowego – ma zakres działań identyczny jak na poziomie wojewódzkim²⁶. Na czele PZZK stoi starosta, ponadto w jego skład wchodzi osoby powoływane spośród osób zatrudnionych w starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji straży powiatowych²⁷.

PCZK podobnie jak i pozostałe centra zarządzania kryzysowego na poziomie wojewódzkim i gminnym na potrzeby zarządzania kryzysowego pracuje w jednym z trzech trybów: zwyczajnym, alarmowym, nadzwyczajnym.

Powiatowe Centra Zarządzania Kryzysowego mają obowiązek współpracować z wieloma jednostkami publicznymi, do których należą m.in.:

²³ Art. 17 Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r.

²⁴ Art. 1 ust.16 Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r.

²⁵ Art. 1 ust.17 Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r.

²⁶ Autor przypomina - Do zadań powiatowego centrum zarządzania kryzysowego należy: pełnienie całodobowego dyżuru, współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego innych organów administracji publicznej, nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemem wczesnego ostrzegania ludności, współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska, współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz realizacja zadań stałego dyżurnia potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa.

²⁷ Art. 17 ust. 6 Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. – w skład powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego mogą także wchodzić osoby powołane spośród przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych (art. 17, ust.6. pkt 2) oraz osoby zaproszone przez starostę (art. 17 ust. 7).

- Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego;
- Centra Zarządzania Kryzysowego powiatów ościennych;
- Gminne Centra Zarządzania Kryzysowego;
- Komenda Powiatowej Straży Pożarnej;
- Dyspozytorzy medyczni pogotowia ratunkowego;
- Komenda Powiatowej Policji;
- Powiatowe służby, inspekcje i straże.

5. POZIOM GMINNY

Najniższym szczeblem administracji terytorialnej w Polsce są gminy. Do zadań własnych gminy należy m.in. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym z zakresu ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli²⁸. W myśl art. 19 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta²⁹. Do ich głównych zadań należą: kierowanie działaniami związanymi z ogólnie pojmowanym zarządzaniem kryzysowym, w tym monitorowanie, planowanie, reagowanie oraz usuwanie skutków sytuacji kryzysowych na terenie gminy. Ponadto zobowiązani są oni do realizacji zadań z zakresu planowania cywilnego, obejmujących m.in. opracowanie oraz późniejszą realizację gminnego planu reagowania kryzysowego. Organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń oraz treningów z zakresu reagowania kryzysowego, przeciwdziałanie skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz ochrona infrastruktury krytycznej, to kolejne zadania spoczywające na decydentach gminnych³⁰. Na władzach gminnych ciąży także obowiązek przeciwdziałania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym.

Decydenci gminni posiadają organ pomocniczy w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego. Jest nim gminny zespół zarządzania kryzysowego (dalej GZZK) powoływany przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), który określa zarówno jego skład, organizację siedzibę, jak i tryb pracy. Zakres działań GZZK jest identyczny jak powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego. Pracą GGZZK kieruje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ponadto w jego skład wchodzi osoba powołana spośród osób zatrudnionych w urzędzie gminy, gminnych jednostkach organizacyjnych, jednostkach pomocniczych, przedstawiciele społecznych organizacji, pracowników zespolonych służb, straży i inspekcji, oddelegowanych przez przełożonych do wykonywania zadań w GZZK na wiosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Oprócz GZZK na terenie gminy funkcjonuje komórka odpowiedzialna za realizację działań w zakresie zarządzania kryzysowego. Fakultatywnym elementem reagowania kryzysowego na szczeblu gminnym może być Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego (GCZK). Do jego zadań należy m.in.:

- pełnienie całodobowego dyżuru;

²⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zm.), Art. 7 ust. 1 pkt 14.

²⁹ Ustawa z 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym, Art. 19 ust. 1.

³⁰ Tamże, art. 19 ust. 2.

- współpraca z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu ostrzegania ludności;
- współdziałanie z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współpraca z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa³¹.

LITERATURA

1. *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz. U. nr 89, poz. 590 ze zm.).
2. *Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.).
3. *Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej* (Dz. U. nr 62, poz. 558 ze zm.).

FUNCTIONING AND ORGANISATION OF CRISIS CENTRES AT DIFFERENT LEVELS OF CIVIL SERVICE

Summary

The responsibility of the state, mainly in central and local government bodies, is to have appropriate systemic solutions, proper law as well as the structures and tools which enable efficient management in a crisis situation. This is of crucial importance, the reason being that activities in a crisis situation and emergency states are performed under tremendous pressure, stress, with limited information and at high risk. Crisis management law demands that crisis management centres are created at different levels of civil service in order to respond appropriately and promptly to an emergency. This article introduces the current structure of crisis management in the civil service in Poland, including tasks assigned to each structure in the civil service.

Key words: *crisis management, organization, civil service*

Artykuł recenzował: dr hab. inż. Janusz SZELKA, prof. nadzw. WSOWL

³¹ Art. 20 ust. 1 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.