

KOORDYNACJA CZY KIEROWANIE W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM? (część II)

W praktyce wskazuje się na cztery grupy realizujące procesy koordynacyjne:

- wspierające;
- koordynujące;
- administrujące;
- zabezpieczenia potrzeb.

Grupy wspierające zajmują się przede wszystkim przestrzeganiem polityki finansowej. Są one zainteresowane tym co robić i za ile, natomiast mniej interesuje je jakość i skutki. Ich działania można porównać do zachowania księgowego, który dokładnie przygląda się i analizuje wydawanie pieniędzy, które muszą być wydawane sensownie, ale to nie te grupy decydują o skuteczności, one są zainteresowane przede wszystkim ekonomicznością.

Grupy koordynujące obejmują zespoły profesjonalne i aparat administracyjny systemu. Te grupy są odpowiedzialne za efektywność i skuteczność systemu. Gross wysiłków skupiają na mediacji spraw konfliktowych między organizacjami – elementami systemu, powodując tym samym racjonalne gospodarowanie zasobami i minimalizowanie strat w zakresie ich wykorzystania.

Grupy administrujące obejmują profesjonalny aparat administracyjny organizacji i menadżerów reagowania kryzysowego. Koncentrują się na koordynacji działań ich własnych struktur a nie na całym systemie. Grupy te odpowiadają za zarządzanie – uporządkowanie działań własnych organizacji i zasadniczym ich celem jest utrzymanie wysokiej efektywności organizacji i zapewnienie odpowiedniego wsparcia publicznego. Grupy te uzgadniają inwestycje i negocjują wymagane wsparcie w zakresie autonomicznych wysiłków koordynacyjnych działań organizacji, wykorzystania zasobów, pomocy z zewnątrz, itd.

Grupy zabezpieczenia potrzeb to przede wszystkim zlecniodawcy (organy władzy publicznej) i klienci czyli instytucje i organizacje oczekujące pomocy. Są one zainteresowane przede wszystkim efektywnym wykorzystania

niem udzielanej pomocy i w zależności od tego ułatwiają dostęp do różnego rodzaju zasobów w konkretnej sytuacji. Zasadniczo nie interesują się skutecznością prowadzonych działań. Grupy te oceniają wyniki końcowe i ich udział w podejmowanych decyzjach ale prawie wyłącznie w zakresie zabezpieczenia potrzeb i wykorzystania dostarczonej pomocy.

Tabela 1. Obszary zainteresowań grup realizujących procesy koordynacyjne

Lp	GRUPA	Skuteczność	Efektywność	Ekonomiczność	Jakość
1	Wspierająca			+	
2	Koordynująca	+	+		+
3	Administrująca		+		+
4	Zabezpieczająca		(+)		(+)

Priorytety poszczególnych grup są czytelne ale zróżnicowane. Jest to oczywiste ale stanowi pewne utrudnienie w ostatecznej ocenie skuteczności koordynacji działań. Grupy wspierające i koordynujące preferują działania sformalizowane. Są one zainteresowane przestrzeganiem instrumentów prawnych gwarantujących sprawowanie funkcjonowanie całego systemu. Grupy administrujące mają kontrastowo różne preferencje; wymagają zaangażowania mniej środków, starają się utrzymać duży poziom niezależności własnych organizacji i samokontroli prowadzonych operacji. Grupy zabezpieczenia potrzeb nie mają generalnie żadnych preferencji; działają stosownie do rozwoju sytuacji. Ich podstawowym zadaniem jest zapewnienie odpowiedniego wsparcia w trakcie prowadzonych operacji i dlatego są zainteresowane uczestnictwem w podejmowaniu decyzji. Grupy te zaakceptują każde działania, które gwarantują efektywne wykorzystanie otrzymanej pomocy.

Doświadczenia i badania procesów koordynacji dowodzą, że bez względu na preferencje i kryteria oceny, koordynacja pozwala lepiej i efektywniej wykorzystać posiadane zasoby na porównywalnym poziomie finansowania. Składa się na to kilka przyczyn, wśród których najważniejszymi są: wymiana poglądów w zakresie potrzeb i efektywności prowadzonych działań, inicjowanie racjonalnych sposobów wykorzystania zasobów, upraszczanie struktur, zapobieganie dublowaniu prowadzenia akcji, eliminowanie nieścisłości i marnotrawstwa.

Braki określonych zasobów, jakie mogą wystąpić w trakcie prowadzonych operacji są uzupełniane ze źródeł alternatywnych w drodze koordynacji wyż-

szego szczebla zarządzania kryzysowego. Oczywistą sprawą jest negatywny wynik koordynacji gdy wymagane zasoby nie są dostępne lub gdy koordynacją zajmują się dyletanci. Doświadczenie uczy, że siła systemu polega między innymi na właściwym wykorzystaniu różnorodności i mądrym sterowaniu przygotowanymi procesami. Jest przy tym sprawą niezwykle ważną aby cele partykularne poszczególnych organizacji były podporządkowane celom ogólnospołecznym. Równie ważną sprawą jest odpowiednie wsparcie grup koordynacji działań przez sektor publiczny.

Rodzaje zasobów

Prowadzenie efektywnych działań zarządzania kryzysowego we wszystkich jego fazach (zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy) wymaga koordynacji wykorzystania pięciu rodzajów zasobów: informacją; ludźmi; pieniędzmi; przestrzenią fizyczną i wyposażeniem.

Istota, klasyfikacja i ważność zasobów może ulegać zmianom i zależy to w znacznym stopniu od fazy zarządzania kryzysowego, etapu i parametrów katastrofy. Wszystkie fazy zarządzania kryzysowego mają swoją specyfikę i wymagają szczególnego traktowania w konkretnych okolicznościach. Dla celów uproszczenia zagadnienia przyjmuje się prezentowaną powyżej klasyfikację w zakresie dwóch etapów zarządzania kryzysowego:

- planowania – obejmującego dwie fazy przed katastrofą (zapobieganie i przygotowanie);
- realizacji – obejmującego dwie fazy po wystąpieniu katastrofy (reagowania i odbudowy).

1) Informacja. Doświadczenie uczy, że zarówno ogólny jak i szczególnie charakter informacji czyni ją trudną do opisania w sposób prosty. Dodatkowym problemem jest zróżnicowanie informacji podlegającej obróbce i wymianie w aktywności kryzysowej. Przed katastrofą w zasadzie koordynuje się wymianę informacji i dystrybucję w zakresie klasyfikacji zagrożeń i oceny ryzyka ich wystąpienia. Koordynacji podlega także informacja w zakresie planowania i programów szkolenia, prowadzenia ćwiczeń i wniosków po ich zakończeniu oraz badań naukowych odnoszących się do wszystkich czterech faz zarządzania kryzysowego. Przed katastrofą informacja ma służyć budowaniu odpowiednich zdolności prowadzenie efektywnej realizacji faz drugiego etapu zarządzania kryzysowego. Na etapie pierwszym informacja jest wykorzystywana do zagwa-

rantowania skutecznej i konsekwentnej realizacji zapobiegania katastrofom i przygotowania odpowiednich zdolności reagowania na wyzwania związane z ryzykiem zagrożeń, których uniknąć się nie da oraz uwzględnienia programów minimalizujących skutki katastrof podczas odbudowy i nowej zabudowy prowadzonej w ramach normalnej polityki przestrzennego zagospodarowania kraju.

W chwili gdy katastrofa staje się nieunikniona lub już wystąpiła, koordynacja informacji dotyczy oceny skutków katastrofy, oceny prowadzonych działań ratowniczych, działań służb medycznych, oceny strat i szkód, możliwej pomocy, opieki i doradztwa kryzysowego. Generalnie w fazie reagowania informacja służy skutecznemu prowadzeniu działań kryzysowych. Skuteczność, jakość i ekonomiczność reagowania w trakcie katastrofy w znacznym stopniu zależy od dysponowania terminową, pełną i dokładną informacją. Najważniejszą sprawą jest zapewnienie właściwego przepływu informacji, koordynacja jej dystrybucji. W trakcie katastrofy, jak to wykazały doświadczenia z powodzi 1997 r., mogą przestać działać telefony (uszkodzenie lub przepełnienie linii) a brak zasilania uniemożliwia korzystanie z radia czy telewizji.

Na proces przepływu informacji mogą mieć wpływ jeszcze inne czynniki, do których należy zaliczyć: ciągle zmieniająca się sytuacja, brak jasności co do rozwoju sytuacji, brak fachowców, udział w katastrofie nieznanego środka, zaskoczenie, plotka, poszukiwanie sensacji przez media, itd. Informacja nieprawdziwa, nie zweryfikowana lub nieaktualna może być gorsza niż jej brak ponieważ wprowadza do systemu zakłócenia i powiększa straty. Brak informacji może być przyczyną improwizacji, co w przypadku profesjonalistów (menadżerów reagowania) jest do przyjęcia, nie może to być jednak jedyna metoda reagowania. Doświadczenie uczy, że takie formy działań są prowadzone dość często. W fazie reagowania, w przeciwieństwie do pozostałych trzech faz zarządzania kryzysowego, czas odgrywa zasadniczą rolę w przepływie informacji. Informacja spóźniona pozwala jedynie weryfikować już przeprowadzone akcje ale z punktu widzenia skuteczności jest bez znaczenia.

2) Ludzie. Zasadniczym zagadnieniem koordynacji w tym obszarze jest efektywne wykorzystanie personelu kwalifikowanego tam gdzie to jest konieczne z punktu widzenia skuteczności prowadzenia operacji. Specjaliści wysokiej klasy lub zespoły z dużym doświadczeniem powinni być odpowiednio wykorzystywani w wypełnianiu różnych funkcji kryzysowych, co daje gwarancje wiarygodności i racjonalności prowadzonych działań w sytuacji zagrożenia. Personel kluczowy należy do klasy najważniejszych zasobów kryzysowych już

w fazie zapobiegania a także prowadzenia przygotowań do sprostania wymogom sytuacji trudnych. Planiści, analitycy, programiści, prognostycy i inni eksperci stanowią siłę równoważącą (ekwiwalentną) braku w innych obszarach. Mogą oni mobilizować znaczne zdolności w zakresie sprostania różnym wyzwaniom. Praktyka niestety jest daleka od teorii. Specjaliści zbyt często stanowią zagrożenie dla miernot.

W sytuacji wystąpienia katastrofy, szczególnie wtedy gdy wynika konieczność natychmiastowego reagowania, bardzo ważną sprawą jest koordynowanie wysiłku różnych służb profesjonalnych i wolontariuszy. Katastrofa wyzwala również tendencje do spieszenia z pomocą dla ofiar, przy czym motywy tego postępowania mogą być różne. Brak koordynacji prowadzi do nadmiernego gromadzenia się ludzi w miejscach zdarzeń, czasami wręcz uniemożliwiającego racjonalne prowadzenie akcji. Takie sytuacje należy przewidzieć już na etapie planowania: muszą być także przewidziane sposoby kumulowania i rozładowywania takich sytuacji, co wbrew pozorom nie jest sprawą prostą. W fazach zapobiegania, przygotowania i odbudowy panują powszechne tendencje wykonywania czynności zgodnie z wykształceniem, wyuczonym zawodem lub doświadczeniem. W fazie reagowania działania są spontaniczne i mogą daleko odbiegać od przygotowania. Ludzie działając pod presją stresu lub sytuacji podejmują się realizacji czegoś co przekracza ich możliwości. Uznając jakieś przedsięwzięcie za istotne nie liczą się z konsekwencjami dla siebie, osób najbliższych i ofiar. Jest to bardzo ważne szczególnie wówczas gdy dotyczy ratowania własnego życia i osób z najbliższego otoczenia. Doświadczenie uczy, że jest to nie tylko problem techniczny ale również psychologiczny. Ta koordynacja wymaga personelu profesjonalnego z różnych dziedzin specjalności, w tym psychologów.

3) Pieniądze. Jest prawdą, że każde działanie wymaga jakichś nakładów. Jest także znaną sprawą ograniczoności środków finansowych (nie dla wszystkich) i potrzeba prowadzenia działań racjonalnych. Przed katastrofą pieniądze są potrzebne na zorganizowanie, wyposażenie i utrzymanie służb i inne przedsięwzięcia związane z przygotowaniem się na wypadek katastrofy. Oczywiście znakomita większość tych środków idzie na utrzymanie służb rutynowych. Finansuje się wszystkie przedsięwzięcia związane z zapewnieniem bezpieczeństwa, przy czym obserwuje się duże marnotrawstwo wynikające z ambicji ludzi nieprzygotowanych. Przykładem może być budowanie kilku (może nawet kilkunastu) centrów koordynacji i reagowania kryzysowego w Warszawie. Zarządzanie kryzysowe jest integralną częścią działalności gospodar-

czej i każda złotówka musi być wydana racjonalnie. Pieniądze są potrzebne w realizacji każdej fazy zarządzania kryzysowego w różnej skali. Jeżeli się oszczędza na zapobieganiu czy przygotowaniu, należy się liczyć z wyższymi nakładami podczas reagowania i odbudowy. Generalnie racjonalizacja wydatków na zarządzanie kryzysowe wymaga przygotowania i wdrożenia szeregu programów kryzysowych w zakresie każdej fazy. Brak programów oznacza poważne marnotrawstwo, a taką mamy rzeczywistość; nie mamy żadnego programu kryzysowego. Przy każdej okazji stawiamy na sztyby kryzysowe.

Pieniądze pochodzą z różnych źródeł:

- z budżetu;
- z firm ubezpieczeniowych;
- z pożyczek i darowizn.

Pieniądze są potrzebne nie tylko na finansowanie zadań gotowości wynikających z planu ale także refinansowania poniesionych nakładów podczas reagowania. Doświadczenie uczy, że w fazie reagowania to sytuacja dyktuje sposoby rozwiązywania problemów, przy czym koszty schodzą na plan dalszy. Refinansowanie powinno być jasne i przejrzyste ponieważ w przeciwnym razie prowadzi do nadużyć, niezadowolienia i niekontrolowanych zachowań ludzi.

4) Budynki i teren. Przygotowanie budynków i terenu dla potrzeb zarządzania kryzysowego, a ściślej biorąc, dla potrzeb rozmieszczenia ludzi i sprzętu w przypadku koniecznej ewakuacji, jest przykładem rozwiązywania problemów gotowości z włączeniem różnych organizacji i społeczeństwa. Trzeba brać pod uwagę fakt, że jedne organizacje i podmioty prywatne będą bardziej skłonne do współpracy, inne mniej. Optymalizacja wykorzystania zasobów mieszkaniowych i terenu będzie wymagała wysiłków negocjacyjnych i niekiedy decyzji administracyjnych. Wskazane jest preferowanie wzorców koordynacji nieformalnej, co może wyzwolić inicjatywę lokalnych liderów.

Na etapie planowania sporządza się analizę zagospodarowania przestrzennego wraz z analizą terenu splanowanym celem wybrania miejsc i budynków (przede wszystkim komunalnych) nadających się do wykorzystania przez różne „funkcje kryzysowe” w fazie reagowania, np. dla zakwaterowania i żywienia ewakuowanych. Dalsze postępowanie jest proste gdy budynki są własnością komunalną np. szkoły, świetlice. Jeżeli budynki są własnością organizacji lub prywatną, zamiar ich wykorzystania wymaga podpisania z właścicielem umowy w zakresie warunków wykorzystania konkretnej nieruchomości dla potrzeb zarządzania kryzysowego. To poważnie wzmocni lokalną gotowość cywilną. O świadczeniach należałoby zapomnieć jak najszybciej.

Wybranie i przygotowanie alternatywnych miejsc ewakuowania i rozśrodkowania potencjalnych ofiar zwiększa poczucie bezpieczeństwa społeczności lokalnej, uwiarygodnia system i zwiększa zaangażowanie w pracach zarządzania kryzysowego. Oczywiście sprawą jest to, że wybrane tereny i budynki muszą być pozbawione zagrożeń przewidywalnych i powinny być one rozmieszczone w wielu miejscach. Konkretny wybór miejsc i budynków następuje już po uruchomieniu fazy reagowania. W grę wchodzi wtedy najlepszy dostęp, bezpieczeństwo, zagwarantowanie przyzwoitych standardów zaopatrzenia i kontynuowania pewnych procesów bez specjalnych utrudnień, np. edukacji dzieci. Przy wyborze miejsc i budynków bierze się pod uwagę takie czynniki jak: pora roku, pogoda, stan sanitarny, zmiany w otoczeniu, oddalenie od miejsca zdarzenia, możliwość włączenia ewakuowanej ludności w procesy lokalnego życia społecznego, możliwości zatrudnienia i inne.

Wybór miejsc i budynków jest dokonywany przez wszystkie szczeble władzy również dla własnych potrzeb. Podobnych wyborów dokonuje także wojsko. Z autopsji znane mi są fakty, że te same miejsca i te same budynki były w przeszłości wybierane i przygotowywane dla realizacji wielu zadań nie mających ze sobą nic wspólnego. Wydaje się celowe ściśle koordynowanie tych prac przez wyspecjalizowany organ, przy czym nie musi być to WKU. Należy przede wszystkim opracować przejrzyste priorytety, również wojska.

Doświadczenia innych krajów wskazują na potrzebę posiadania, szczególnie przez wyższe szczeble, odwołu domków mobilnych, namiotów, barakowozów, kontenerów i innych konstrukcji, które stosunkowo łatwo i szybko dają się przemieścić nawet na dalekie odległości i zapewniają poważne uzupełnienie potrzeb lokalnych w tym zakresie. Dysponowanie tymi zasobami wymaga ścisłej koordynacji na wszystkich szczeblach zarządzania kryzysowego.

5) Wyposażenie. System reagowania kryzysowego wyposaża się w konieczny sprzęt przed katastrofą. Sprzęt ten w znakomitej części jest wykorzystywany w działaniach rutynowych, do szkolenia, podczas ćwiczeń, do prowadzenia monitoringu zagrożeń, analiz i innych czynności związanych z prowadzeniem fazy przygotowania. Pewne wyposażenie pozostanie jednak w rezerwie do wykorzystania w wyjątkowych okolicznościach, np. podczas braku zasilania (agregaty prądotwórcze), braku wody (beczkowozy), konieczności prowadzenia szczepień ochronnych, itd. W fazie przygotowania inwentaryzuje się wszelki sprzęt, który może być wykorzystany w fazie reagowania i niekoniecznie musi on być utrzymywany „na zapasach”. Sporządzony inwentarz wskaże braki w systemie, które można uzupełnić w drodze zakupu lub sporządzenia umów z podmiotami, które dysponują niezbędnymi

egzemplarzami sprzętu. Wydaje się, że lepiej i taniej jest uczestniczyć w kosztach utrzymania czegoś niż ponosić pełne koszty zakupu i utrzymania. Ważną sprawą jest zaplanowanie i utrzymanie dla potrzeb wyposażenia również programów komputerowych.

Bardzo ważną sprawą pozostaje okresowa rotacja sprzętu i wyposażenia dla potrzeb gotowości cywilnej. Taki sposób postępowania dyktuje konieczność wycofania sprzętu zużytego moralnie (przestarzałego) lub fizycznie. Wprowadzany w miejsce wycofywanego sprzęt jest zazwyczaj wydajniejszy, o lepszych parametrach, bezpieczniejszy, prostszy w obsłudze i tańszy w eksploatacji. Wymiana wyposażenia jest procesem naturalnym, powinna być planowana, a w sytuacji zniszczenia podczas reagowania – powinna następować automatycznie. Wymiana wyposażenia powinna być przemyślana i dostosowana do generalnych tendencji rozwoju systemu, np. w obszarze łączności czy komputeryzacji, Trzeba brać pod uwagę kompatybilność sprzętu w ramach systemu ogólnokrajowego.

Istotne służby i podsystemy

Na poziomie gminy zasadniczo wyróżnia się kilka podsystemów szczególnie istotnych dla procesu zarządzania kryzysowego. Najważniejsze z nich to:

- opieka medyczna;
- opieka społeczna;
- prace publiczne;
- prywatny biznes;
- służby użyteczności publicznej;
- lokalne masmedia.

Każdy z powyższych podsystemów dysponuje zasobami istotnymi dla efektywnego reagowania w przypadku katastrofy. Koordynacja działań tych podsystemów na poziomie gminy jest niezwykle trudna, czasochłonna i nie mająca końca. Jest to jednak przedsięwzięcie konieczne z uwagi potrzebę zapewnienia przyzwoitego standardu bezpieczeństwa ludziom. Tu chodzi o życie, a w najlepszym wydaniu o zdrowie. Profesjonalna koordynacja zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy może oszczędzić wiele istnień, cierpień i zbędnych strat. Generalnie koordynacja powinna zabezpieczyć ząbienie się wysiłków podsystemów ale nie nakładanie się w procesie reagowania. Koordynacja ma eliminować sytuacje konfliktowe, dziury w systemie, nie dopuszczać do trwonienia zasobów i generalnie nie dopuszczać do wza-

jemnego przeszkadzania sobie w reagowaniu. System ma działać jak zegarek, sprawny zegarek.

Ważną sprawą jest to, że każda z tych służb może i powinna koordynować aktywność organizacji pozarządowych prowadzących działania w zakresie ich zainteresowań. Doświadczenie jest jednak dość zróżnicowane i wskazuje tu na absolutny brak koordynacji w zakresie pomocy, informacji, zatrudnienia i innych.

1) Kryzysowa opieka medyczna. Podsystem kryzysowej opieki medycznej obejmuje pokaźne spektrum służb i zasobów zapewniających realizację szerokiego zakresu przedsięwzięć od pomocy przed-medycznej zaczynając a na podtrzymywaniu procesów życiowych w szpitalu kończąc. Tradycje humanitaryzmu, oparte na możliwościach socjalnych, ekonomicznych, kulturowych i innych, stwarzają dość duże zróżnicowania w tym zakresie w regionach a nawet w społecznościach lokalnych, grupach wyznaniowych, itd. Podsystem opieki medycznej może liczyć na dość znaczne wsparcie ze strony straży pożarnej, policji, PCK, instytucji prywatnych i innych organizacji oraz ochotników. Bez względu jednak na rodzaj wspierającej struktury i jej zaangażowanie, bazą tego podsystemu zawsze pozostaną szpitale. W naszej rzeczywistości podsystemy opieki medycznej powinny być organizowane dopiero na szczeblu powiatu. Gmina powinna jednak wspierać te wysiłki.

Sprawą podstawową wydaje się być słaba bieżąca znajomość potrzeb medycznych ponieważ informacje w tym zakresie systematycznie napływają i powinny być ciągle analizowane na centrum operacyjnym. A priori nie da się tych potrzeb przewidzieć. To charakter katastrofy reżyseruje działalność a sposoby reagowania mają wpływ na liczbę rannych i zabitych. Mogą wystąpić braki w zakresie przygotowanego personelu i wyposażenia, może zabraknąć miejsca w szpitalach. Należy się liczyć również z faktami niefachowego udzielania pierwszej pomocy i tym samym powiększenia problemów. Pracę tego podsystemu może komplikować przesadne zainteresowanie rodzin ofiar katastrofy. Do szpitali będą trafiać osoby lekko ranne lub zgoła przestraszone, dostarczane tam przez ludzi przypadkowych lub nieprzygotowanych wolontariuszy, co nie sprzyja uspokojeniu sytuacji.

Nakreślone powyżej problemy podsystemu kryzysowej opieki zdrowotnej mogą być eliminowane w drodze profesjonalnej koordynacji działań wszystkich jego ogniw. Niektóre przedsięwzięcia można przewidzieć i zaplanować, zinventaryzować sprzęt, wyposażenie i personel oraz przygotować zespoły wolontariuszy w wymaganym zakresie. Koordynacja podsystemu opieki

medycznej powinna przebiegać zarówno w aspekcie sformalizowanym jak i nieformalnym. Doświadczenia wskazują, że w prowadzonych ćwiczeniach nie docenia się roli aptek, pracowni dentystycznych, systemów zaopatrzenia w leki, hurtowni leków, sprzętu medycznego i ortopedycznego i innych. Nie docenia się także prowadzenia rozsądnej polityki informacyjnej w tym zakresie. Nie bierze się pod uwagę faktu, że informacja na użytek pacjentów i otoczenia nie może i nie powinna być taka sama. Jest to problem do szybkiego rozwiązania, chociaż w dającej się przewidzieć przyszłości nie należy oczekiwać zmian.

2) Służby socjalne i opieki psychologicznej. Bardzo ważną rolę do spełnienia w zakresie utrzymania spokoju na terenie objętym katastrofą, mają służby socjalne i opieki psychologicznej. Zapewniając zakwaterowanie, wyżywienie, ubranie i doradztwo w różnych sprawach, zapewniają względny spokój i zdrowie psychiczne ofiar. Zadania te normalnie w państwach zachodnich realizują przede wszystkim organizacje pozarządowe w ramach programów rządowych. Powinny to być organizacje przygotowane i posiadające stosowne kadry. U nas te role mogłyby spełniać: Polski Czerwony Krzyż, CARITES POLSKA, Polska Akcja Humanitarna, Polski Komitet Pomocy Społecznej i inne, które już sprawdziły się w działaniu podczas prowadzenia różnego rodzaju akcji charytatywnych i humanitarnych. Równoległe z tymi służbami powinny funkcjonować zespoły profesjonalnych psychologów z możliwością wykorzystania szpitali psychiatrycznych i klinik prywatnych. W centrach operacyjnych zestawia się tzw. gorące linie i obsadza personelem z różnych dziedzin życia, w tym przez prawników, lekarzy, dziennikarzy, polityków. Szczególnej opieki wymagają ludzie specjalnej troski tzn. dzieci, osoby niepełnosprawne, starcy, kuracjusze, wczasowicze, turyści ludzie nie znający języka i bezdomni. Te działania są koordynowane przez specjalistów.

Doświadczenie uczy, że koordynacją zakwaterowania, wyżywienia i innymi sprawami socjalnymi zajmuje się niekiedy wiele instytucji nie mających o tym większego pojęcia. Dochodzi do dublowania wysiłków i marnotrawienia dostarczanej pomocy. Brak efektywności rodzi niezadowolenie i rozgoryczenie. Praktyka chociażby z powodzi 1997 r. dowodzi, że nie tylko brak było koordynacji ale można było zaobserwować elementy rywalizacji między niektórymi organizacjami i walkę o popularność. Koordynacja w tym zakresie jest sformalizowana przed katastrofą, a w trakcie reagowania wymaga się tylko racjonalnej realizacji programów.

Problem zdrowia psychicznego dotyczy bezpośrednio ludzi doświadczonych skutkami katastrofy, źle zaopatrzonych w trakcie reagowania, ich rodzin,

przypadkowych świadków jak i członków zespołów kryzysowych. Dotychczas marginalizowano ten problem, a doświadczenia z akcji prowadzonej po zatonięciu rosyjskiego atomowego okrętu podwodnego KURSK w sierpniu 2000 r. wskazują na to, że służby psychiatryczne mogą reagować brutalnie zastrzykami przez ubranie w stosunku do osób, które nie wytrzymują presji psychicznej sytuacji. Oczywiście nie o taką pomoc tu chodzi. Państwa zachodnie poświęcają tym problemom dużo uwagi i z doświadczeń wschodnich raczej nie korzystają. Stosowana praktyka i badania dowodzą, że negatywne zachowania występują prawie w każdej większej katastrofie, z praktyki wynika również, że negatywny wpływ zachowań psychicznych można wyeliminować jeżeli problem ten się dostrzega i ma się przygotowane stosowne służby.

Zachowanie ludzi w sytuacjach stresowych zależy od ich poziomu świadomości i przygotowania, co można kanalizować w drodze edukacji przed katastrofą. Generalnie ludzie powinni wiedzieć z czym mogą się spotkać podczas katastrofy i jak powinni się zachować żeby uratować życie sobie i swojej rodzinie nie stwarzając przy tym zamieszania i nie komplikując sytuacji. Podczas planowania koniecznością jest przygotowanie procesu mobilizacyjnego rozwinięcia przede wszystkim służb opieki psychologicznej, które w normalnych warunkach nie funkcjonują w tym kształcie. Tu powinno się wykazać pełną konsekwencję.

3) Instytucje publiczne. Terminem tym obejmuje się służby użyteczności publicznej, zaopatrzenia w wodę, energię i artykuły pierwszej potrzeby, straż pożarną, policję a nawet wojsko. Służby te stanowią jądro reagowania w przypadku każdej katastrofy.

Policja w sytuacji zagrożenia jest elementem stabilizującym, ściśle egzekwuje wprowadzane konieczne ograniczenia i nakazy, pomaga ratować życie, nadzoruje przestrzeganie porządku i ochrania mienie. W koniecznych przypadkach uczestniczy w poszukiwaniach i akcjach ratunkowych, ewakuacji ludności i mienia, organizuje przemieszczenia ludności, izoluje strefy zagrożeń, zabezpiecza łączność i w ograniczonym zakresie steruje procesami przywracania normalności.

Straż pożarna prowadzi profilaktykę przeciwpożarową, walczy z pożarami, organizuje i prowadzi poszukiwanie i ratownictwo, wspiera podsystem opieki medycznej, oznacza strefy niebezpieczne, prowadzi neutralizację i inne zabiegi specjalne, pomaga przy ewakuacji.

Służby wodne i kanalizacyjne utrzymują w sprawności systemy wodno kanalizacyjne, prowadzą doraźną naprawę, badania laboratoryjne dostarczanej

wody, organizują zastępcze środki dostarczania wody, prowadzą stały monitoring systemów dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

Wojsko wkracza do akcji na zapotrzebowanie władz lokalnych. Dysponując specyficznym wyposażeniem (amfibie), zdyscyplinowanymi, dobrze wyszkolonymi i dyspozycyjnymi zespołami powinno być uwzględniane w planach i wykorzystywane we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego, tzn. w zakresie zapobiegania, planowania, ostrzegania, poszukiwania i ratownictwa, ewakuacji mienia i ludzi, rozminowywania, monitoringu zagrożeń, badań laboratoryjnych, wspierania służb medycznych i łączności, a także transportu, zaopatrzenia i w razie takiej konieczności, w zakresie udzielenia pomocy dla policji w przywracaniu porządku i przestrzeganiu prawa. Wojsko jest elementem systemu a nie jego mniej lub bardziej doskonałą emanacją.

Katastrofy zazwyczaj stwarzają problemy przerastające możliwości standardowe służb kryzysowych szczebla zaangażowanego w reagowaniu. Normalnie zarówno służby jak i personel administracyjny są przygotowani na wypadek wystąpienia zdarzeń przewidywalnych, a przynajmniej tak być powinno. Standardowe przygotowanie i standardowe procedury zdają egzamin w przypadku zdarzeń standardowych. Jeżeli natomiast zaistnieje zdarzenie wykraczające poza standard np. katastrofa drogowa podczas gołoledzi z udziałem kilku samochodów na moście, przy czym nastąpił wyciek silnie toksycznej substancji o nieznanych parametrach. W grę wchodzi zatrucie rzeki, bezpieczeństwo ofiar i ratowników oraz okolicznej ludności. Problemy będą narastać jeżeli wypadek zdarzył się na trasie tranzytowej. W takiej sytuacji standardowe procedury i siły nie wystarczą.

W niektórych przypadkach nietypowych, gdy służby kryzysowe nie dysponują odpowiednim personelem ani sprzętem a wiadomo, że wojsko może sprostać zadaniu, należy je wprowadzić do akcji niezwłocznie, np. podczas skażeń chemicznych czy radiacyjnych. Wojsko może prowadzić działania autonomicznie lub wspólnie z innymi służbami wzmacniając ich zdolności. Pozostawienie wojska poza systemem zarządzania kryzysowego wydaje się być nieuzasadnioną rozrzutnością. Trzeba się jednak zastrzec, że dopóki cywile mogą sprostać zadaniu wojsko nie powinno być włączane do prowadzenia akcji. Wojsko nie powinno być wykorzystywane tam, gdzie służby cywilne mają wystarczające zdolności; wojsko jest przeznaczone do innych celów. Bardzo ważną sprawą jest ponad to aby wojsko pozostawało wyłącznie pod komendą wojskową i uczestniczyło w prowadzeniu operacji tak długo jak to jest konieczne, nie dłużej.

Duża niepewność w zakresie rozwoju sytuacji nie sprzyja skuteczności dlatego racjonalizacja wymaga dobrej koordynacji. Pierwszym krokiem w tym kierunku jest sama świadomość konieczności takiego sposobu zarządzania kryzysowego. Kolejnym krokiem jest przyjęcie i wdrożenie odpowiedniego modelu edukacji społeczeństwa (poczynając od dzieci) i personelu zaangażowanego w proces zarządzania kryzysowego. Następnie pozwoli to uaktywnić społeczeństwo, odpowiednio wyposażyc i przygotować system reagowania i zagwarantuje sprostanie zagrożeniom nawet nietypowym.

4) Sektor prywatny. Sektor ten obejmuje przedsiębiorstwa budowlane, przemysł chemiczny, laboratoria, prywatne firmy przewozowe, drobną wytwórczość i inne podmioty gospodarcze oraz organizacje pozarządowe i stowarzyszenia ochotnicze. Ciężki sprzęt budowlany może stanowić podstawowe wyposażenie do oczyszczania dróg, usuwania gruzu i zapewnienia drożności ciągów komunikacyjnych. Jego wykorzystanie wymaga jednak przygotowania porozumień z właścicielami, a to należy skoordynować jeszcze przed katastrofą. Oczywiście sprawą jest to, że do prowadzenia tych prac trzeba włączyć nie tylko sprzęt ale i personel, który też trzeba zakontraktować.

Zakłady chemiczne i inne wykorzystujące środki toksyczne w procesach produkcyjnych (np. chłodnie, filtry itd.) stwarzają zagrożenia same w sobie. Na wypadek awarii należy przygotować nie tylko personel tych zakładów ale i okoliczną ludność. Koniecznością zatem będzie przygotowanie sensownego programu szkolenia i włączenia do niego kierownictw zakładów pracy. Koordynacja poczynań w tym zakresie powinna być prowadzona we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego. Awaria, incydent, katastrofa może wystąpić w dowolnej chwili i na to należy być przygotowanym. Reagowanie w przypadku wystąpienia któregoś z tych zdarzeń zależy od doświadczenia załogi, funkcji informacyjnych, systemu alarmowania i ostrzegania oraz zestawienia tzw. gorących linii i przygotowania zespołów reagowania.

Organizacje pozarządowe i ochotnicze uczestniczą w zarządzaniu kryzysowym w szerokim zakresie, szczególnie w fazach przygotowania i reagowania. W małych gminach sami menadżerowie programów kryzysowych mogą być ochotnikami. Wiele zespołów kryzysowych może być wzmacniane ochotnikami lub składać się wyłącznie z wolontariuszy. Mogą oni uczestniczyć w pracach zespołów szacowania strat, informowaniu, zapewnieniu opieki ludności specjalnej troski, łączności, transportu, zaopatrzenia i innych. Ważną sprawą jest systematyczność w prowadzeniu procesu zarządzania kryzysowego. Katastrofy występują niezwykle rzadko i mogą osłabić motywację w tym zakresie.

Jest to poważny argument za włączeniem w proces zarządzania kryzysowego organizacji pozarządowych i ochotniczych, które prowadząc normalną działalność statutową, mogą przygotować wolontariat do wzmocnienia kryzysowych służb profesjonalnych.

Organizacje pozarządowe zajmują w zarządzaniu kryzysowym szczególne miejsce. Dysponują one bardzo dobrymi zespołami profesjonalnymi i ochotniczymi oraz sprzętem stacjonarnym i mobilnym, namiotami, środkami łączności, ubraniami, kocami, łózkami i innym wyposażeniem niezbędnym dla udzielania pomocy doraźnej i sprawowania opieki nad ewakuowaną ludnością w dłuższym przedziale czasowym. Organizacje te rozporządzają przygotowaną strukturą terenową, budynkami, zapasami środków pierwszej potrzeby, pieniędzmi, siecią dystrybucji pomocy, własnymi służbami specjalistycznymi zbioru oceny i dystrybucji informacji, doradcami, zdolnościami prowadzenia odbudowy doraźnej, specjalistami do spraw szkolenia i innymi. Ponieważ nie wszystkie organizacje dysponują tak szerokim spektrum zdolności reagowania, wymagana jest bardzo profesjonalna koordynacja działań szczególnie w fazie reagowania.

Wysiłki koordynacyjne skupiają się na włączeniu wszystkich organizacji w jeden system zarządzania kryzysowego. Doświadczenia w tym zakresie są jednak dość zróżnicowane. Jedne organizacje podejmują z odpowiedzialnością wyzwania koordynacyjne wysiłków, inne traktują to jako problem i dodatkowe obciążenie. Przygotowywanie ochotników traktuje się niekiedy jako rutynową działalność statutową, spełnienie nie zawsze skonkretyzowanych pragnień ale nie pod kątem ich systemowego wykorzystania np. przygotowanie radioamatorów.

Mając na uwadze znaczenie ochotników w procesie reagowania, władze muszą ich zinwentaryzować, organizować im szkolenia i uczestniczyć w ich szkoleniu oraz przygotować i wdrożyć proces ich mobilizacyjnego włączenia do systemu, co należy uzgadniać z administracją wojskową. Ten proces wymaga skoordynowanych działań szczególnie podczas kontraktowania sprzętu wraz z ludźmi. Plany organizacji pozarządowych wymagają jakiegoś uzgodnienia z administracją wojskową. U nas jest to coś nowego dla tych organizacji ale praktyka krajów zachodnich wskazuje na to, że wcześniej czy później będzie konieczna.

Każda katastrofa, każde nieszczęście wyzwała motywacje dla uaktywnienia się ludzi w działalności altruistycznej. Jest to cecha ze wszech miar pożądana i godna popularyzacji, ale sam altruizm nie wystarcza. Menedżerowie powinni to wykorzystać ale muszą tych ludzi przygotować do działań skutecznych i bezpiecznych dla nich i dla innych. Włączanie do działań niebezpiecznych ludzi nieprzygotowanych stanowi zagrożenia dla nich i nie tylko.

5) Sektor stabilizacji procesów życiowych. Ten sektor obejmuje przeróżne służby i organizacje zajmujące się zaopatrzeniem, utrzymaniem sprawności podstawowych urzędzeń, infrastruktury i inne, zabezpieczające podstawowe procesy życiowe. Wspólną cechą tych służb jest posiadanie wyszkolonego personelu do monitorowania procesów zabezpieczenia potrzeb życiowych i prowadzenia drobnych napraw urzędzeń będących w ich administracji. To te służby po każdej wichurze mają pełne ręce roboty, trzeba bowiem naprawiać linie energetyczne, telefoniczne, stacje transformatorowe i wzmacniakowe, mosty, wiadukty, itd. Każde zdarzenie o większej sile destrukcji wymaga od tych służb wzmoczonego wysiłku oraz ścisłej koordynacji działań z innymi służbami, np. służby napraw linii energetycznych ze służbami usuwania zwalonych drzew na drogach czy na tych liniach.

Utrzymanie procesów życiowych na odpowiednim poziomie jest niezwykle istotne dla prowadzenia procesu reagowania. Wymaga to ścisłej koordynacji wysiłków służb i agencji rządowych z działaniami służb stabilizujących procesy życiowe. Jest to o tyle istotne, że koordynacja może bardzo dużo pomóc w procesie reagowania i praktycznie nic nie kosztuje. Dużą rolę w przygotowaniu koordynacji w tym obszarze odgrywają porozumienia o pomocy wzajemnej, do czego powinni się włączyć prawnicy. Ważne jest konsultowanie planów na etapie ich sporządzania, ale jest to wykonalne, gdy na poziomie gminy sporządza się jeden plan gotowości cywilnej, jeżeli tych planów jest multum, a tak jest rzeczywiście, tego nikt nie jest w stanie skoordynować. Koszty przygotowania tych służb i koordynacji obejmują nagromadzenie i utrzymanie odpowiednich rezerw, np. alternatywnych źródeł zasilania. Bogatsze gminy mogą pokusić się o dublowanie niektórych systemów, np. ujęć wody, zasilania i innych.

6) Media. Działalność prasy, rozgłośni radiowych, telewizyjnych i Internetu powinna być regulowana prawem, podobnie jak działalność wszystkich innych służb kryzysowych. Sprawa nie jest ani tak prosta ani tak oczywista. Media są nazywane czwartą władzą ale w odróżnieniu od władzy ustawodawczej, wykonawczej czy sądowniczej, nie mają mandatu społecznego. Spełniają jednak bardzo istotne funkcje społeczne, szczególnie podczas katastrofy. Obowiązkiem władzy jest „wybiórce” traktowanie mediów w tym okresie.

Zasadniczo wszystkie rodzaje mediów włączają się w proces reagowania ale na zasadzie poszukiwania wygodnych dla siebie faktów. Mogą one jednak szkolić, ostrzegać, alarmować, informować, instruować, przekazywać komunikaty i zarządzenia, przekazywać relacje „na żywo” i weryfikować poczynania władzy. Praktyka dowodzi, że najczęściej rola mediów ogranicza się do krytyki

władzy. Tymczasem wszystkie rodzaje mediów powinny być prawem zobowiązane do posiadania w swoich składach specjalistów od zarządzania kryzysowego. Bardzo ważna jest bliska współpraca menadżera programów kryzysowych z mediami po to, aby podawana informacja pomagała a nie przeszkadzała w prowadzeniu działań ratowniczych, udzielaniu pomocy czy łagodzeniu skutków. Ważne jest aby informacja podawana była także w innych językach.

Każde zdarzenie współcześnie ma dwa wymiary: jeden rzeczywisty i drugi – medialny. Ten drugi mniej lub bardziej ale zawsze będzie zafałszowany, ale to on się liczy w odbiorze społecznym. Media przy każdej okazji są skłonne do stwarzania posmaku sensacji żeby informacja lepiej się sprzedała na wolnym rynku medialnym. Podczas prowadzenia operacji kryzysowych wcześniej czy później dojdzie do zaiskrzenia na styku z mediami. Sprawą zasadniczą jest wbudowanie w system „kondensatora” zbierającego te iskrzenia. Bardzo praktyczną sprawą jest przygotowanie biura informacyjnego z przygotowanymi dziennikarzami w roli głównej. Dziennikarze muszą wziąć na siebie część odpowiedzialności za działania systemu, w tym w całości za politykę informacyjną. Media nie powinny tworzyć faktów, a informacja przede wszystkim nie powinna szkodzić.

Ważną sprawą jest to, aby media dostrzegały swoje posłannictwo w zakresie bezpieczeństwa ogólnego, a nie tylko krytykowały wszystkich za wszystko. Aktualnie media dostrzegają swoją „niepełną” rolę wyłącznie w fazie reagowania, natomiast prawie nie istnieją w zakresie zapobiegania, przygotowania i odbudowy. Jeżeli gdzieś zaistnieją, to w charakterze plotki lub sensacji, np. o zagrybionych domkach dla powodzian. Nie drażą tematu, a szkoda bo byłaby to pouczająca lekcja w zakresie fazy odbudowy.

Informacja podawana w mediach powinna być wiarygodna i terminowa, co nie można powiedzieć o informacji przekazywanej po katastrofie w Czarnobylu. Informacja powinna być również podawana przez wiarygodnych dziennikarzy (po katastrofie w Czarnobylu informację przekazywała osoba najmniej wiarygodna w całym kraju). Generalnie media mają olbrzymi wpływ na zapewnienie przyzwoitych standardów bezpieczeństwa. Koordynacja działań mediów podczas katastrofy powinna się odbywać na stanowisku operacyjnym. Daje to możliwość sprostania wyzwaniu informacyjnemu i w razie konieczności, zapanowania nad plotką. Obecność dziennikarzy na centrum operacyjnym stwarza możliwości weryfikacyjne.

Formy koordynacji działań

Każde zasoby każdego społeczeństwa są ograniczone. Dlatego każda inicjatywa każdej niezależnej organizacji czy instytucji, oddania do dyspozycji zarządzania kryzysowego swoich zasobów jest bardzo cenna. Menadżerowie programów kryzysowych mogą koordynować wykorzystanie zasobów na kilka sposobów. Najprostszym z nich jest sporządzenie dokładnej bazy danych i na tej podstawie przystąpienie do rozmów w sprawie podpisania porozumień i umów wzajemnych lub kontraktowania zasobów w określonych sytuacjach i na określonych zasadach. Najbardziej zaawansowanym jest wspólne planowanie gotowości i opracowywania wspólnych programów. Wszystkie inne są pośrednimi formami koordynacji.

1) Baza danych. Najefektywniejszą formą koordynacji wykorzystania zasobów jest sporządzenie bazy danych o istniejących zasobach. Może to istotnie wzmocnić system w obliczu zagrożenia. Sporządzenie jednak poprawnej bazy danych wymaga posiadania następującej informacji:

- profesjonalnej inwentaryzacji potencjalnych zagrożeń;
- rzeczowej prognozy skutków tych zagrożeń (zabici ranni, straty w mieniu itd.);
- określenia prawdopodobieństwa nawrotu każdego z tych zagrożeń;
- dokładnego opisu warunków miejscowych (geograficznych, gospodarczych, kulturowych, religijnych i innych, zwiększających lub zmniejszających szacunki prognoz niektórych zagrożeń).

Informacja ta pozwoli sporządzić listę potrzeb w zakresie typów zasobów ich wielkości i priorytetów. Na tej podstawie można robić rozeznanie w rozmieszczeniu zasobów i przystąpić do negocjowania i sporządzania porozumień. Aktualna baza danych przyczynia się do optymalizacji wyboru działań w przypadku takiej konieczności.

2) Porozumienia o pomocy wzajemnej. Porozumienia mogą wynikać z aktów prawa lub dobrej woli zainteresowanych stron. Bez względu na przyczynę zawierania porozumienia, sporządza się dokument, który jest wynikiem negocjacji i zobowiązuje obie strony do przestrzegania przyjętych na siebie zobowiązań. Porozumienia mogą być dwojakiego rodzaju. Po pierwsze – strony zobowiązują się do niesienia pomocy na zasadach wzajemności. Oznacza to, że gdy jedna strona (np. gmina) znajdzie się w trudnej sytuacji, druga strona natychmiast przychodzi jej z pomocą. Po drugie – strony mogą określić zakres

przedmiotowy dokumentu. Wówczas nie jest to dokument o wzajemności ale definiuje tylko przedział zobowiązań na zasadzie refinansowania, odpłatności czy organizowania wspólnych przedsięwzięć. Doświadczenia państw zachodnich uczą, że większość porozumień ma charakter typu drugiego, tzn. nie opiera się na altruizmie ale dokładnym rachunku.

3) Partnerstwo funkcyjne. Generalnie wszystkie podmioty współpracują ze sobą w procesie zarządzania kryzysowego na bazie koszt – efekt, gdzie powinny obowiązywać rozliczenia finansowe za usługi. Niektóre jednak realizują zadania w ramach funkcji administracyjnych. Niezależnie od formy współpracy wszystkie podmioty powinny wymieniać się doświadczeniami, w tym w zakresie funkcji administracyjnych. Praktyka wskazuje jednoznacznie na to, że najlepszą formą wymiany doświadczeń jest okresowa wymiana personelu zajmującego się zarządzaniem kryzysowym. Ta wymiana wzmacnia więzy personalne i jednocześnie jest promocją koordynacji. Wskazane byłoby krótkotrwałą praktyką w innych organizacjach czy instytucjach objąć personel planistyczny i decyzyjny. Może to ułatwić prowadzenie negocjacji w fazie przygotowywania porozumień. Dodatkowo praktyka daje możliwości poznania rzeczywistych zdolności partnera i pozwala na bardziej rzeczowe ukierunkowanie własnych przygotowań i lepsze rozeznanie w zakresie obszarów koordynacji.

4) Zespoły współpracy powołuje się jako forum wymiany informacji. Ciała te zasadniczą uwałą skupiają na realizacji istotnych celów lokalnej społeczności i kryteriach intensyfikacji podejmowanych przedsięwzięć. Mogą one być powoływane dla dowolnego obszaru lub rozwiązywania konkretnych zadań. Wzmacniają rangę inicjatyw lokalnych i uwierzytelniają proces zarządzania kryzysowego. Trzeba zaznaczyć, że powoływanie tego typu ciał nie jest zastrzeżone dla samorządów. Na szczelbu państw też są problemy, które powinny być rozwiązywane przez zespoły specjalistów z różnych dziedzin i organizacji. Doświadczenie państw zachodnich uczy, że celowym jest włączanie do prac w tych zespołach przedstawicieli kościołów i związków wyznaniowych (z wyjątkiem sekt). Taki zespół może mieć sponsora lub organizację wiodącą, która dysponuje odpowiednimi warunkami, fachowcami, pieniędzmi, bazą szkoleniową, zapleczem i autorytetem.

W procesie zarządzania kryzysowego należy wykorzystać wszystkie atuty jakimi dysponuje lokalna społeczność bez względu na umiejscowienie tych atutów. Ze względu jednak na rozłożenie wyżej wzmiankowanych atutów,

należy wszystkie przedsięwzięcia koordynować tak w aspekcie formalnym jak i nieformalnym. Z czasem zespoły te mogą, organizując współpracę i wymianę doświadczeń z innymi ciałami tego typu, dysponować dość znaczną siłą przebicia co nie jest bez znaczenia przy organizacji różnych form koordynacji nieformalnej.

5) Wspólne planowanie i programowanie. Jest to forma koordynacji zaawansowanej i bardziej profesjonalnej. Z tych powodów jest ona trudna do wdrożenia tam gdzie „każdy sobie rządek skrobie”. Przeszkodą są zwykłe interesy partykularne ale i sprawy czysto praktyczne jak chociażby ten „kto i w jakim zakresie ma to finansować”. Dla wspólnego planowania konieczne jest przejrzyste prawo kryzysowe a u nas takiego nie ma. Nie oznacza to, że takie prace nie są możliwe do zrealizowania. Z pewnością łatwiej będzie utrzymać dwóm gminom jakiś specjalistyczny sprzęt czy specjalistyczną służbę niż jednej. Planowanie wspólne wynika z rachunku ekonomicznego i ma na celu nie tylko intensyfikację reagowania ale także niższe koszty przygotowania.

Korzyści ze wspólnego planowania nie są jednak dla wszystkich oczywiste. Różne oczekiwania partnerów (najniższy wkład przy najwyższych zyskach) mogą utrudnić wspólne planowanie. Trudności te mogą się powiększać gdy w proces wspólnego planowania będą włączane liczne organizacje. Tu mogą być bardzo potrzebne zdolności negocjacyjne i zdolności przekonywania menadżerów programów kryzysowych. Byle jacy menadżerowie tylko potęgują bylejąkość.

Wszyscy menadżerowie kryzysów muszą pracować wspólnie dla realizacji wspólnego celu ale przede wszystkim muszą ten cel dostrzegać. Celem jest bezpieczeństwo współmieszkańców, rodziny, bliskich, sąsiadów itd. Dobry, akceptowany poziom bezpieczeństwa powinien być rezultatem procesu zarządzania kryzysowego, którego fundamentem jest jednak koordynacja, nie kierowanie.

Podsumowanie

Koordynacja umożliwia menadżerom programów kryzysowych skanalizowanie wykorzystania zasobów kryzysowych i racjonalne ich zużycie we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego. Istota koordynacji w całym procesie zarządzania kryzysowego polega na tym, że praktycznie wyklucza się marnotrawstwo zasobów, w tym deficytowych. Bardzo ważną sprawą jest to,

że przy braku dostatecznej ilości niektórych zasobów można – racjonalizując zużycie – sprostać wyzwaniom zdarzeń szczególnie trudnych. Można przy tym wykorzystać czynniki sprzyjające w daleko szerszym aspekcie niż działając autonomicznie. Wymaga to profesjonalnego podejścia do całego procesu zarządzania kryzysowego. Koordynować należy już wysiłki działań rutynowych, co w znacznym stopniu ułatwi koordynację w okresie kryzysu. Zaprezentowane powyżej formy i aspekty koordynacji powinny być dostosowywane do warunków miejscowych. Sukces zespołu zależy od przygotowania i realizacji koordynacji. Poziom koordynacji określa standardy gotowości cywilnej i poziom bezpieczeństwa społeczeństwa. Do tego trzeba jednak dorosnąć.