

Artykuł pochodzi z publikacji: Zeszyty Naukowe WSP nr 2/2018 Technologie. Procesy. Bezpieczeństwo. vol. 2 (Red. tomu) M. Chrząścik, Wyższa Szkoła Promocji, Mediów i Show Businessu, Warszawa 2018

Planowanie Cywilne w zakresie ochrony ludności

Jacek Drązkiewicz

Wydział Humanistyczny, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Abstrakt:

Polski system zarządzania kryzysowego na chwilę obecną to jeden z najbardziej istotnych elementów struktury budujących bezpieczeństwo Państwa. Wyspecjalizowany na ochronę ludności cywilnej, infrastruktury krytycznej oraz ochronę struktur władzy. Kluczowym elementem w odniesieniu do działania zasadnego jest planowanie , opracowane na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Stanowi ono nierozzerwalną część etapów zarządzania kryzysowego szczególnie faz przygotowania oraz prewencji. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu precyzuje podstawy prawne przygotowania planów zarządzania kryzysowego. Określono w niej schemat planów reagowania kryzysowego, metody ich aktualizacji, wprowadzono pojęcie planowania cywilnego oraz wyznaczono organy odpowiadające za jego realizację.

Słowa kluczowe: Planowanie, zarządzanie kryzysowe, ochrona cywilna

Civil Planning in the field of civil protection

Abstract:

The Polish crisis management system at the moment is one of the most important elements of the structure that builds state security. Specialized for the protection of civilians, critical infrastructure and protection of power structures. Planning, developed at all levels of public administration, is a key element in the area of justification. It is an inseparable part of the crisis management stages, especially phases of preparation and prevention. The Act of 26 April 2007 on governance specifies the legal basis for the preparation of crisis management plans. It sets out a schema of emergency response plans, methods of their updating, the concept of civilian planning was introduced and bodies responsible for its implementation were designated.

Civil Liberation in the field of civil protection

Key words: Planning, crisis management, civil protection

WSTĘP

Zapewnienie ochrony ludności cywilnej w wypadku zagrożeń, stanów wyjątkowych a przede wszystkim na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń z uwagi na istotną trudność, czasami nawet niemożność formalnego wyodrębnienia w podmiotach administracji publicznej działań przynależności do Obrony Cywilnej I wyłączanie do system zarządzania kryzysowego kwintesencja położona została na szeroką formułę obrony cywilnej I ochrony ludności

Zakres pracy nie wyczerpuje tematu stanowi próbę przedłożenia kluczowych elementów z zakresu obrony cywilnej oraz z zakresu ochrony ludności leżących po stronie administracji publicznej Rzeczypospolitej Polskiej

Plany zarządzania kryzysowego:

1. Całość przedsięwzięć organizacyjnych, opierających się na opracowaniu planów reagowania kryzysowego oraz programów stawiających na cel adekwatne wykorzystanie dostępnych sił i zasad finansowania zadań zarządzania kryzysowego¹ w sytuacjach kryzysowych, w czasie stanu nadzwyczajnego oraz w czasie wojny, w sferze zapobiegania sytuacjom kryzysowym, reagowania w sytuacjach kryzysowych, formowania do przejmowania nad nimi nadzoru tudzież odtwarzania infrastruktury oraz przywracania jej początkowego charakteru.

2. Planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego²

Do zadań w tej sferze zaliczamy, gromadzenie oraz przetwarzanie informacji o możliwych siłach i środkach do użycia w sytuacjach kryzysowych w czasie stanu wojny oraz w czasie stanów nadzwyczajnych, przygotowanie procedur postępowania na wypadek zagrożeń, opracowanie planów reagowania kryzysowego.

Planistyczne przedsięwzięcia powinny zapewnić działanie administracji publicznej, funkcjonowanie administracji publicznej, możliwość rekonstrukcji infrastruktury lub odtworzenia jej początkowego charakteru, rozsądne gospodarowanie środkami i siłami w sytuacji kryzysowej, w czasie wojny i na wypadek sytuacji kryzysowej, zapewnić warunki do przetrwania ludności w sytuacjach kryzysowych w czasie wojny tudzież w czasie stanów nadzwyczajnych.

Plan reagowania kryzysowego

Sporządzony w zakresie procedur planowania cywilnego składa się z trzech części: Planu głównego, załączników funkcjonalnych oraz procedur reagowania zawierają one odpowiednio:

1) plan główny:

A) charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń,

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art.1

² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym art.3 p.4

B) zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,

C) zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych³,

D) zadania określone planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, z późn. zm.1));⁴

2) zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, a w tym:

A) zadania w zakresie monitorowania zagrożeń,

B) tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej,

C) procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych,

D) współdziałanie między siłami, o których mowa w lit. b);⁵

3) załączniki funkcjonalne planu głównego, określające;

A) procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej,

B) organizację łączności,

C) organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania,

D) zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń,

E) organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych,

F) organizację ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej,

G) organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla danego obszaru⁶

Dodatkowo w planach zarządzania kryzysowego na szczeblu wojewódzkim oraz na szczeblu centralnym wzięto pod uwagę zadania odnoszące się do ochrony przed zagrożeniem radiacyjnym. Sporządzono dwa odrębne dokumenty plany obrony cywilnej oraz plany ochro-

³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym art.5 p.1

⁴ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 831, 903, 1250, 1427, 1933, 1991, 2255 i 2260.

⁵ Tamże.

⁶ Ibidem, art.5

ny infrastruktury krytycznej obowiązek sporządzenia tych planów był przypisany Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa oraz urządach wojewódzkich, urządach miasta, starostwach podatkowych i urządach gminy.

Ramowe zasady opracowania planów reagowania kryzysowego określone w 2007 roku ustawą z 26 kwietnia zostały w dosyć istotny sposób zmienione mocą Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Dokonane zmiany odnosiły się przede wszystkim do podstawowych terminów definiujących zakres planowania cywilnego oraz sposób opracowania planów⁷

Planowanie cywilne określono w ustawie jako.

A) Całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego

B) planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego⁸

Widzimy zatem istotne uproszczenie definicji stanowiącej zawierającej początek do realizacji dalszych zadań. Definicję tą można uznać za bardzo ogólnikową, to również dopuszcza ono na szersze przygotowanie się bez konieczności przygotowania dokumentacji oraz rozpoczynania procedur nie ujętych w zapisach prawnych.

Zadaniami Wójta, Burmistrza czy Prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego są:

1. Kierowanie nadzorowaniem, planowaniem, monitorowaniem, reagowaniem i eliminowaniem skutków zagrożeń na terenie gminy;

2. Wykonywanie zadań z zakresu planowania cywilnego:

a) wykonywanie zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego,

b) opracowywanie, przedłożenie do zatwierdzenia staroście gminnego planu zarządzania kryzysowego;

3. Zarządzanie, organizowanie, ćwiczeń i treningów z zakresu

⁷ W.Kitler, Planowanie cywilne w zarządzaniu kryzysowym, AON, Warszawa 2011, s.63-65

⁸ Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zarządzaniu kryzysowym art.3 p.4

zarządzania kryzysowego;

4. Realizacja przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego działania gmin wiejskich i gmin o statusie miasta;

5. Przeciwdziałanie, zapobieganie, powstrzymanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

a) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

6. Organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Zadania Starosty w sprawach zarządzania kryzysowego są:

1. Kierowanie, monitorowanie, planowanie, reagowanie i usuwanie skutków zagrożeń na terenie powiatu;

2. Realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:

a) opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego,

b) realizacja zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,

c) wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego,

d) zatwierdzanie gminnego planu zarządzania kryzysowego;

3. Zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;

4. Wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu;

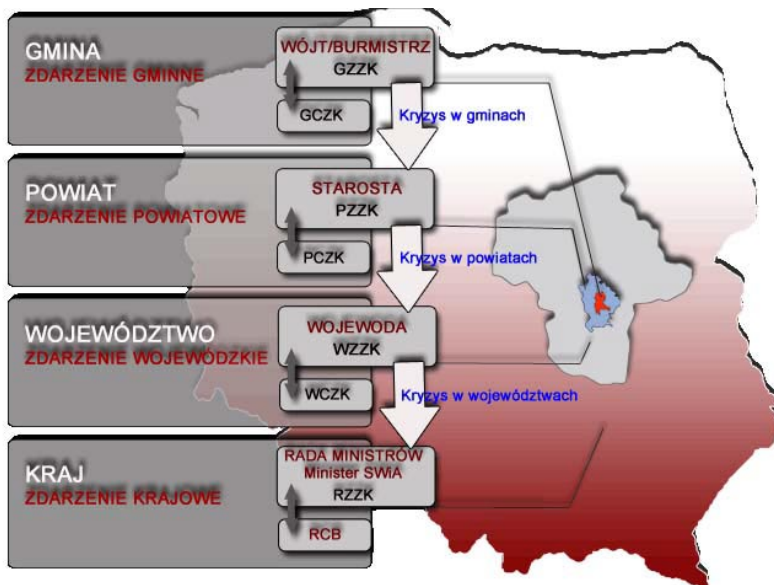
5. Zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

a) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

6. Organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury

krytycznej.

Schemat 1. Model organizacji powiadamiania i reagowania kryzysowego



Źródło: www.antyterroryzm.gov.pl

Zadania Wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego:

1. Kierowanie monitorowaniem reagowaniem, planowaniem, i usuwaniem zagrożeń oraz skutków na terenie województwa;
2. Realizowanie zadań planowania cywilnego, w tym:
 - a) wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
 - b) zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
 - c) przedkładanie i przygotowywanie do zatwierdzenia ministrowi do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
 - d) realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego;
3. Zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
4. Kalkulowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3^o;

5. Realizacja przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych realizowanych w ramach planowania operacyjnego wykonywanego w województwie;

6. przeciwdziałanie, usuwanie oraz zapobieganie skutków zdarzeń terrorystycznych;

a) Współpracowanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałaniu usuwaniu oraz zapobieganiu skutków zdarzeń terrorystycznych;

7. Organizacja wykonania zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej;

PLAN	FUNKCJE
KRAJOWY	<input type="checkbox"/> koordynacja działań, <input type="checkbox"/> dysponowanie siłami odwodowymi, <input type="checkbox"/> współdziałanie z Siłami Zbrojnymi RP, <input type="checkbox"/> współdziałanie z krajami ościennymi, <input type="checkbox"/> pomoc międzynarodowa, <input type="checkbox"/> pomoc finansowa poszkodowanym.
WOJEWÓDZKI	<input type="checkbox"/> koordynacja działań, <input type="checkbox"/> dysponowanie siłami odwodowymi, <input type="checkbox"/> zapewnienie wsparcia szczebla centralnego, <input type="checkbox"/> współdziałanie z Siłami Zbrojnymi RP, <input type="checkbox"/> współdziałanie z sąsiadami, <input type="checkbox"/> pomoc międzynarodowa dla województw przygranicznych, <input type="checkbox"/> ocena strat
POWIATOWY	<input type="checkbox"/> koordynacja działań, <input type="checkbox"/> dysponowanie sił powiatowych, <input type="checkbox"/> zapewnienie wsparcia szczebla wojewódzkiego, <input type="checkbox"/> współdziałanie z sąsiadami, <input type="checkbox"/> ocena strat
GMINNY	<input type="checkbox"/> bezpośrednia likwidacja skutków zdarzenia, <input type="checkbox"/> organizacja pomocy dla poszkodowanej ludności, <input type="checkbox"/> zapewnienie wsparcia szczebla powiatowego, <input type="checkbox"/> współdziałanie z sąsiadami, <input type="checkbox"/> szacowanie i wycena strat

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: planowanie w zarządzaniu kryzysowym nauka.gov.pl

Podsumowanie

Całościowe przedstawienie realizowanych z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przedsięwzięć przez struktury administracji publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej nie jest łatwym zadaniem. Znajdują się one bowiem w kompetencji wielu struktur i podmiotów

⁹ Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zarządzaniu kryzysowym art.25

zaczynając od system zarządzania kryzysowego, przez Obronę Cywilną w formacie instytucyjnym, obronę cywilną przedstawioną jako misję humanitarną.

Jest to bardzo skomplikowana i bardzo istotna misja, pojawienie się nowych mniej przewidywalnych zdarzeń potwierdza niezbędność całościowego przysposobienia Rzeczypospolitej Polskiej do ochrony najcenniejszego komponentu jakim jest ludzkość.

Bibliografia:

1. Wiśniewski B., Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno, 2011.
2. Sienkiewicz P., Metody badań nad bezpieczeństwem i obronnością, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
3. Rutkowski C., Bezpieczeństwo wewnętrzne : tożsamość - kierowanie – zarządzanie, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej, Warszawa 2010.
4. Lisecki M., Zarządzanie bezpieczeństwem - wyzwania XXI wieku ; Wyd. 2, rozsz., Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej, Warszawa 2008.
5. Jaczyński S., Kubiak M., Minkina M., Współczesne bezpieczeństwo : perspektywa teoretyczno-metodologiczna, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce 2011.
6. Harris S., @War: The Rise of the Military-Internet Complex, Eamon Dolan/Mariner Books, 2015.
7. Grzegorowski Z., Służby specjalne a bezpieczeństwo państwa polskiego, Wydawnictwo Naukowe Grado, Toruń, 2013.
8. Gryz J., Bezpieczeństwo państwa : władza, polityka, strategia, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa, 2013.
9. Grącik-Zajączkowska M., Bezpieczeństwo międzynarodowe : teoria i praktyka, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, 2006.
10. Fischer B., Transgraniczność prawa administracyjnego na przykładzie regulacji przekazywania danych osobowych z Polski do państw trzecich, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.
11. Cymerski J., Terroryzm a bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej, Oficyna Wydawnicza Rytm, Warszawa, 2013.
12. Cieślarczyk M., Teoretyczne i metodologiczne podstawy

badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa, Uniwersytet
Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce 2011.

Źródła Internetowe:

<http://www.antyterrorizm.gov.pl>

<http://www.nauka.gov.pl>