
J. Wróbel, Profesor
Ż. Pleskacz, Profesor
*Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach,
Sedlce, Polska*

INSTYTUCJONALNE UWARUNKOWANIA ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

Na drodze poszukiwania właściwości specyficznej jednostki, która stanowi wysoce złożony system szeregu zjawisk społeczno-gospodarczych wdają się być w polskiej rzeczywistości jednostki samorządu terytorialnego. Ukształtowane w wyniku rozwiązań prawno-funkcjonalnych zajmują ważną część życia określonych społeczności, kształtując zarówno warunki życia społecznego jak i gospodarczego. Wśród nich znajdują się problemy związane z zapewnieniem warunków bezpiecznego rozwoju. Ten bezpieczny rozwój wiąże się nie tylko z dążeniem do zachowaniu suwerenności i pokoju ale także do zagwarantowanie bezpieczeństwa w wymiarze codziennego funkcjonowania. Zagrożeniem tak rozumianego bezpieczeństwa są wszelkiego rodzaju stany klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych awariami technicznymi. Przez pojęcie sytuacji kryzysowej należy także rozumieć sytuację będącą następstwem zagrożenia i prowadzącą w konsekwencji do trwałego i długofalowego pogorszenia funkcjonowania społeczeństwa i państwa. Charakteryzuje się eskalacją zagrożenia, utratą kontroli nad skutkiem powstałej sytuacji kryzysowej poprzez poszczególne służby, inspekcje lub straże, powodując przy tym ujemne skutki gospodarcze [2, s. 56].

Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w powyższych warunkach musi uwzględniać specyficzne formy organizacyjno-decyzyjne działalności. W procesie podejmowania decyzji przez jednostki samorządu terytorialnego wymagane jest także profesjonalne przygotowania ich do funkcjonowania w stanach nadzwyczajnych wywołanych wszelkiego rodzaju zdarzeniami losowymi o charakterze klęski żywiołowej lub awarii technicznych. Przez klęskę żywiołową rozumie się katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji państwa.

Z kolei za katastrofę naturalną rozumie się zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powódzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu. Awaria techniczna zaś to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie

obiekty budowlane, urządzenia techniczne lub systemy urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości. Podkreśla się przy tym, że katastrofą naturalną lub awarią techniczną może być również zdarzenie wywołane działaniem terrorystycznym [4, s. 79].

W takich sytuacjach trzeba mieć świadomość, że sytuacje kryzysowe narastają często gwałtownie i towarzyszy im chaos i zaskoczenie, nad którym trzeba jak najszybciej zapanować. Najczęściej z sytuacją kryzysową mamy do czynienia, gdy występuje stan narastającej destabilizacji życia gospodarczego, niepewności i napięcia społecznego, stwarzający zagrożenie dla integralności terytorialnej, życia, zdrowia, mienia, dziedzictwa kulturowego, środowiska lub wrażliwych elementów infrastruktury krytycznej [9]. Poprzez planowo zorganizowane działania jednostki samorządu terytorialnego mają warunki przygotowania się do zapobiegania sytuacjom kryzysowym, a w przypadku ich wystąpienia są gotowe do podejmowanych działań zmierzających do przywrócenia stan sprzed wystąpienia sytuacji kryzysowej. Spośród innych definicji zarządzania kryzysowego istotnym wydają się być ujęcie, które określa, że zarządzanie kryzysowe to całościowy kształt rozwiązań systemowych w zakresie ochrony ludności, realizowanych przez władze publiczne wszystkich szczebli, we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami, celem zapobiegania sytuacjom trudnym i niebezpiecznym, stwarzającym zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia, środowiska oraz infrastruktury. Zarządzanie kryzysowe to także przygotowanie systemu reagowania na możliwość zaistnienia zagrożeń, a w razie ich wystąpienia takie kształtowanie i kontrolowanie ich przebiegu (reagowanie), aby w sposób efektywny dążyć do minimalizowania strat i gwarantować akceptowany poziom bezpieczeństwa oraz odbudowy struktur społecznych po katastrofie [5, s.78]. Wiąże się one zatem z różną gamą działań przeciwstawiających się klęskom żywiołowym. Osiągnięcie pożądanego skutecznego działania będzie w dużej mierze zależało od umiejętności, kompetencji i wiedzy osób kierujących działaniami oraz biorących udział w akcjach ratowniczych.

Jednostki samorządu terytorialnego w polskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej ugruntowały sobie trwałą pozycję instytucji realizującej w wymiarze lokalnym i regionalnym istotną część zadań publicznych, w tym także dotyczących różnych aspektów bezpieczeństwa.

Bezpieczny rozwój wiąże się nie tylko z dążeniem do zachowaniu suwerenności i pokoju, ale także dotyczy zagwarantowania bezpieczeństwa w różnych sferach życia społecznego i gospodarczego.

Zagrożeniem tak rozumianego bezpieczeństwa są wszelkiego rodzaju stany klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych awariami technicznymi lub siłami natury, co wymaga od jednostek samorządu terytorialnego uwzględnienia specyficznych form organizacyjno-decyzyjnych w podejmowanych działaniach. Należy jednak mieć na uwadze, że każde zagrożenie niesie za sobą negatywne skutki dla ludzi i całego otoczenia społeczno-gospodarczego na danym obszarze. Dlatego też zarządzanie kryzysowe wiąże się z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć będących zapobieganiem, przeciwdziałaniem i reagowaniem w razie wystąpienia zagrożeń interesu narodowego oraz przywracaniem normalnego stanu funkcjonowania zagrożonego terytorium. Podejmowanie działań przez różne instytucje administracji publicznej i samorządowej winno cechować najwyższy stopień skuteczności, muszą być one na nie odpowiednio przygotowane poszczególne wyspecjalizowane służby i nie mogą podejmować działań dopiero wówczas, gdy zagrożenie ma miejsce lub prawdopodobieństwo jego wystąpienia jest wysokie. Również ustąpienie bezpośredniego zagrożenia nie oznacza jeszcze, że odpowiedzialne służby są zwolnione z działań ograniczających skutki zdarzenia, zwłaszcza te, które mogą wystąpić w późniejszym okresie. Metody postępowania w zdarzeniach kryzysowych w tej sytuacji będą różnić się w zależności od tego, czy zagrożenie

jest jedynie potencjalne, czy już wystąpiło, czy też mamy do czynienia z usuwaniem jego skutków sytuacji kryzysowej. Aby móc podejmować odpowiednie działania określonej sytuacji kryzysowej, to kompleksowe zarządzanie kryzysowe wyróżnia cztery fazy reagowania na zaistniałe zdarzenia. Są to następujące fazy: [1, s. 9].

- Faza zapobiegania polega na eliminowaniu lub redukowaniu prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowej albo ograniczania jej skutków.
- Faza przygotowania polega na zaplanowaniu sposobów reagowania w przypadku określonych sytuacji kryzysowych, a także na podjęciu działań mających na celu powiększenie zasobów sił i środków niezbędnych do skutecznego reagowania.
- Faza reagowania polega na podejmowaniu przedsięwzięć zmierzających do zahamowania rozwoju sytuacji kryzysowej, udzielania pomocy poszkodowanym oraz do ograniczenia zniszczeń i strat.
- Faza odbudowy polega na przywracaniu stanu z przed sytuacji kryzysowej. Zespoły podejmują działania mające na celu przywrócenie zdolności reagowania, odbudowę zapasów służb ratowniczych oraz odtworzenie kluczowej dla funkcjonowania państwa infrastruktury telekomunikacyjnej, energetycznej, paliwowej, transportowej i dostarczania wody.

W lokalnym systemie zarządzania bezpieczeństwem, w odniesieniu do sytuacji kryzysowych spowodowanych nadzwyczajnymi zagrożeniami, programy samorządowe wypełniają funkcję koordynacyjną oraz informacyjną w ramach krajowego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. W ramach samorządowych działań związanych z planowaniem kryzysowym podstawowym celem będzie zapewnienie społecznościom lokalnym warunków ochrony przed skutkami katastrof naturalnych i awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz innych podobnych zagrożeń powodowanych siłami natury lub działalnością człowieka.

Na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego zakres zadań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych jest zróżnicowany. Analiza aktów prawa dotyczących przestrzeni zarządzania kryzysowego ukazuje wojewodę, jako organ administracji rządowej oraz województwo, jako poziom administracji publicznej właściwymi do zorganizowania podmiotów współtworzących system zarządzania kryzysowego w formule procesu zintegrowanego [13]. Na terenie województwa organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego jest wojewoda, a organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania tych zadań jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego. W skład zespołu wojewódzkiego może wchodzić przedstawiciel samorządu województwa, wyznaczony przez marszałka województwa. W skład zespołu wojewódzkiego mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez przewodniczącego, które odpowiadają za współdziałanie organów administracji rządowej i samorządowej i uczestniczą w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym planowania cywilnego.

Ze względu na umiejscowienie na terenie powiatu służb, inspekcji i straży, które podlegają starości powiatu, to właśnie powiat traktowany jest jako pierwszy i podstawowy poziom wykonawczy w przypadku reagowania na występujące sytuacje kryzysowe. Kompetencje starostów, a w szczególności przekazanie im prawnie zwierzchnictwa nad służbami, inspekcjami i strażami, są istotną przesłanką do stworzenia powiatowego systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Nastręcz to niekiedy trudności, gdyż własne interesy poszczególnych służb, inspekcji i straży trudno się podporządkowuje wspólnemu celowi, jednak wymóg odpowiedzialności za bezpieczeństwo organu samorządowego o charakterze administracji ogólnej daje gwarancję skutecznej realizacji tego

zadania. Ponadto starosta realizuje zadania z zakresu planowania cywilnego, zatwierdza i wydaje zalecenia do gminnych planów zarządzania kryzysowego oraz między innymi na ich podstawie przygotowuje powiatowy plan zarządzania kryzysowego i realizuje wytyczne do niego po zatwierdzeniu przez wojewodę.

Gmina stanowi podstawowy poziom lokalny, w którym z uwagi na społeczność zorganizowaną w osiedlach o charakterze wiejskim, miejskim, zachodzi potrzeba skutecznego reagowania przed wszystkimi rodzajami zagrożeń, wypadków i katastrof. Na tym poziomie realizuje się też większość działań służących bezpieczeństwu obywateli i to głównie tutaj zapobiega się akjom kryzysowym, tutaj realizuje się działania przygotowawcze, na wypadek, gdyby katastrofa się wydarzyła, tutaj też reaguje się, gdy zdarzenie wystąpi i tutaj realizuje się proces odbudowy po katastrofie i innych nadzwyczajnych sytuacjach. W zakresie zarządzania Wójt, Burmistrz bądź Prezydent miasta kryzysowego kierują oni procesami monitorowania, planowania, reagowania i usuwania skutków zagrożeń na terenie podległej gminy. Ponadto realizują zadania z zakresu planowania cywilnego, przygotowują gminne plany zarządzania kryzysowego i realizują wytyczne do nich po zatwierdzeniu przez staroście. Biorą udział w organizacji zadań realizowanych na terenie powiatu z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej. Dodatkowo wójt, burmistrz albo prezydent miasta nadzoruje proces szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego na terenie gminy [9].

Dla właściwego przygotowania poszczególnych szczebli administracji publicznej, a w tym także samorządowej na ewentualne zagrożenia niezbędna jest wiedza o ich rodzaju i prawdopodobieństwie wystąpienia. Wiedza ta pozostaje rozproszona między różnymi organami administracji publicznej, służb, straży, czy też inspekcji. Rada Ministrów w formie uchwały podjęła decyzję o sporządzeniu Raportu o występujących możliwych zagrożeniach, który jest wyrazem stworzenia jednolitej instytucji odpowiedzialnej za analizowanie zagrożeń na kolejnych szczeblach administracji [7]. W rozporządzeniach wykonawczych doprecyzowano sposób wykonania raportu w oparciu o wyodrębnienie czterech grup zagadnień, którymi są [8, s. 68]:

- ocena możliwości powstania zagrożeń;
- działania jakie należy podjąć, by powstałe zagrożenie zminimalizować;
- działania jakie należy podjąć, gdy zagrożenie wystąpi;
- inne informacje, które mogą być przydatne przy tworzeniu planów zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach.

Wskazanie najważniejszych zagrożeń i skutków ich wystąpienia przyczynia się do stworzenie mapy ryzyka obejmującej wyszczególnienie rodzajów i charakterystyki zagrożeń. Istotnym elementem mapy ryzyka będzie opis parametrów zagrożeń i możliwych skutków ich wystąpienia w formie tabelarycznej lub opisowej uważa się za bardzo istotny dla procesu planowania element, który pozwala skupić się poszczególnym decydentom na szczeblu lokalnym na przygotowaniu do reagowania na najbardziej istotne zagrożenia według stopniowania prawdopodobieństwa ich wystąpienia, jak również dotkliwości skutków dla ludności i infrastruktury, przy występującym najczęściej deficycie sił i środków [8, s. 60].

Ocena ryzyka zagrożeń mogących spowodować wystąpienie sytuacji kryzysowej powstaje z wykorzystaniem macierzy ryzyka, która jest graficzną metodą oceny poziomu ryzyka za pomocą dwuwymiarowej macierzy, w której jedną zmienną jest prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia, a drugą skutki tego zagrożenia. Ocena prawdopodobieństwa i skutków zdarzeń może być przeprowadzana w skali trzy-, pięcio- lub siedmiostopniowej.

Zidentyfikowanych oraz przeanalizowanych zostało około 50 zagrożeń, z czego 18 spośród nich zostało umieszczonych w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego, będącym podstawą tworzenia lokalnych planów zarządzania kryzysowego.

Punktem wyjścia dla oceny ryzyka jest wskazanie jaki obszar działalności społeczno-gospodarczej może zostać narażony na oddziaływanie niekorzystnych zjawisk powodujących zjawiska kryzysowe i jaki jest ich charakter oraz zasięg. Dla każdego zagrożenia wskazywane są jego możliwe scenariusze (od 2 do 3) wraz z ich szczegółowym opisem. W opisie znaleźć się muszą potencjalne miejsca wystąpienia oraz możliwe przyczyny. Następnie dla każdego scenariusza analizowane są skutki dla ludności, gospodarki, mienia i infrastruktury oraz środowiska. Dla każdej z tych kategorii wskazuje się zarówno skutki bezpośrednie (odczuwalne od razu) jak i pośrednie (odłożone w czasie). Kolejnym krokiem jest dokonanie oceny ryzyka dla poszczególnych scenariuszy, czyli prawdopodobieństwa wystąpienia niekorzystnego zdarzenia wraz z jego skutkami w określonym czasie.

Dla określania prawdopodobieństwa ryzyka przyjęto następującą skalę jakościową (opisową) [6, s. 14]:

1) bardzo rzadkie, które może wystąpić tylko w wyjątkowych okolicznościach i nie częściej niż raz na pięćset lub więcej lat;

2) rzadkie – małe prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia, gdyż tego typu zdarzenie nie zostały udokumentowane w historii, ani w przekazach ludzi, istnieje mała szansa aby mogły one wystąpić częściej niż raz na sto lat;

3) możliwe, tzn. mogą to być rzadkie i przypadkowe zdarzenia, które są udokumentowane w historii lub częściowo zostały przekazane w formie ustnej. Istnieje pewna szansa i powód, że dojdzie do takiego zdarzenia raz na dwadzieścia lat;

4) prawdopodobne, czyli takie, że wystąpi w większości przypadków i tego typu zdarzenia są systematycznie dokumentowane i mogą wystąpić raz na pięć lat,

5) bardzo prawdopodobne, gdyż zdarzały się i w dalszym ciągu mają miejsce, są bardzo dobrze udokumentowane w historii oraz przekazywane w Mie ustnej przez mieszkańców zagrożonego terenu. Mogą wystąpić raz do roku lub częściej.

W celu określenia poziomu ryzyka konieczne jest przyporządkowanie dla danego zagrożenia właściwej kategorii prawdopodobieństwa i skutków. Iloczyn wskazanych kategorii identyfikuje wartość ryzyka. Otrzymany poziom ryzyka musi zostać poddany akceptacji w celu podjęcia ewentualnych działań wpływających na jego zmniejszenie. Z uwagi na szeroki zakres ocenianych zagrożeń konieczne jest podzielenie ich skutków (konsekwencji) na mające wpływ na życie i zdrowie ludzi oraz wywołujące straty w gospodarce i mieniu rzeczowym, a także szkody środowiskowe. Podczas oceny danego zagrożenia w celu przyporządkowania mu właściwej kategorii, nie muszą wystąpić wszystkie z opisanych elementów. Poszczególne kategorie zagrożeń zawarte w planie zarządzania kryzysowego dla powiatu ujęto w pięciostopniowej skali od A do E, które określają skutki dla życia i zdrowia, dla mienia wraz z infrastrukturą oraz dla środowiska naturalnego.

Kategoria A to kategoria zagrożeń wywołujących nieistotne skutki dla zdrowia i życia ludności, nie ma konieczności udzielania pomocy medycznej.

Kategoria B ujmuje skutki o zasięgu małym, nie ma ofiar śmiertelnych, jest niewielka liczba osób rannych.

Kategoria C – zagrożenia wywołują średnie skutki. Nie ma przy tej kategorii ofiar śmiertelnych, są osoby ranne, wymagające hospitalizacji.

Kategoria D – zagrożenia wywołują duże skutki, zwłaszcza, że mogą wystąpić ofiary śmiertelne.

Kategoria E – zagrożenia wywołujące katastrofalne skutki, zaistnieje konieczność udzielenia znacznej pomocy medycznej ludności, zwłaszcza, że wystąpi duża liczba ofiar śmiertelnych.

Dla potrzeb tworzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego, uwzględniając występujące zagrożenia stosowana jest **metoda matrycy ryzyka** (5-stopniowa), gdzie istotne jest prawidłowe określenie kategorii prawdopodobieństw i kategorii potencjalnych strat w stosunku do skali analizowanych scenariuszy dla zagrożeń (tabela 1). Metoda matrycy ryzyka wykorzystuje dwa podstawowe czynniki wpływające na wartość określanego ryzyka:

- prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia (konkretnego scenariusza);
- skutki (konsekwencje) takiego zagrożenia (konkretnego scenariusza).

Tabela 1

Matryca ryzyka

Kategorie prawdopodobieństwa	Bardzo prawdopodobne 5					
	Prawdopodobne 4					
	Możliwe 3					
	Rzadkie 2					
	Bardzo rzadkie 1					
		Nieistotne A	Małe B	Średnie C	Duże D	Katastrofalne E
Kategorie skutków						

Źródło: Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, (2013). Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa, s. 15.

Każdy ze stopni ryzyka zawiera szczegółową charakterystykę akceptowalności, która pozwala na lepszą i szybszą ocenę zaistniałej sytuacji kryzysowej (tabela 2).

Matryca prezentuje bieżącą ocenę względnych ryzyk dla kluczowych zagrożeń. Wynik oceny ryzyka stanowi podstawę dla skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Takie podejście, oparte na ocenie eksperckiej i interpretacji reprezentatywnych i rzetelnych danych, świadczy o stosowaniu dobrych praktyk w zakresie analizy zagrożeń. Dla każdego rodzaju zagrożenia, które jest typowe dla danego samorządu powiatowego sporządza się powyższą matrycę, co pozwoli określić prawdopodobieństwo i potencjalne skutki danego zagrożenia. Zebrane w ten sposób informacje pozwalają sporządzić kolejny dokument niezbędny w prognozowaniu zagrożeń jakim jest karta bezpieczeństwa ujmująca charakterystykę i ocenę poszczególnych zagrożeń, określająca dodatkowo i precyzująca obszar występowania zagrożenia oraz czynniki zagrożenia. Przeprowadzenie ocen ryzyka i prawdopodobieństwa ich wystąpienia należy do pierwszej części planu głównego, w którym najczęściej dokonuje

się charakterystyki zagrożeń. W dalszej części planu głównego charakteryzuje się siły i środki jakimi dysponuje starosta oraz ocenia możliwości ich wykorzystania.

Tabela 2

Kryteria wydzielenia kategorii ryzyka

Kategoria		Kryterium
A	ryzyko akceptowane	nie wymagane są żadne dodatkowe środki bezpieczeństwa, akceptowane są aktualne rozwiązania i przypisane im siły i środki, należy prowadzić działania monitorujące.
T	ryzyko tolerowane (dopuszczalne)	należy dokonać oceny alternatyw czy wprowadzenie zmian organizacyjnych, prawnych lub funkcjonalnych przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa lub jego poczucia.
WT	ryzyko warunkowo tolerowane	należy wprowadzić dodatkowe środki bezpieczeństwa w terminie 6 miesięcy od chwili określenia wartości ryzyka bądź ulepszyć stosowane obecnie rozwiązania
N	ryzyko nieakceptowane	należy podjąć natychmiastowe działania w celu zwiększenia bezpieczeństwa, wprowadzić dodatkowe / nowe rozwiązania

Źródło: Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, (2013). Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa, s. 14.

Warianty działań podejmowanych w przypadku zagrożeń są związane z katalogiem zagrożeń, a w konsekwencji z procedurami reagowania kryzysowego.

W związku z powyższym w dalszej części planu głównego przedstawia się powiązanie poszczególnych zagrożeń z procedurami reagowania kryzysowego i standardowymi procedurami operacyjnymi. Katalog zagrożeń dla poszczególnych powiatów jest dosyć szeroki i najczęściej obejmuje [3, s. 55]:

- procedurę działań interwencyjnych w sytuacji wystąpienia zdarzeń radiacyjnych;
- procedurę postępowania w czasie trwania epidemii lub zagrożenia epidemicznego;
- procedurę udziału w pracach zespołu kryzysowego przy lekarzu weterynarii oraz wsparcie jego działań;
- procedurę postępowania podczas zagrożenia powodziowego oraz działań związanych z zagrożeniami meteorologicznymi;
- procedurę wsparcia gminy w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej;
- procedurę działania podczas stanu klęski żywiołowej;
- procedurę działania w stanie wyjątkowym;
- procedurę działania w stanie wojennym;
- procedurę działania w nietypowych sytuacjach kryzysowych.

W ostatniej części planu wskazuje się tryb aktualizacji planu i załączników funkcjonalnych.

Aktualizacja Planu następuje po każdym zdarzeniu powodującym uruchomienie procedur reagowania kryzysowego i standardowych procedur operacyjnych – na wniosek kierowników inspekcji, służb, straży oraz Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz w przypadku zmian aktów prawnych lub zaistnienia nowego zagrożenia.

Plan główny, procedury reagowania kryzysowego oraz załączniki funkcjonalne w szerokim zakresie charakteryzują zagrożenia występujące w powiecie. Właściwie opracowane procedury reagowania

kryzysowego oraz standardowe procedury operacyjne pomagają odpowiednim służbom skutecznie funkcjonować w przypadku sytuacji kryzysowych.

Zintegrowane systemowe podejście do procesów zarządzania kryzysowego w Polsce należy ocenić jako bardzo trafne i prawidłowe, niemniej jednak zawsze wyzwaniem pozostaje umiejętność wykorzystania w praktyce wypracowanych rozwiązań. Jest to tym ważniejsze, że działania w sytuacjach kryzysowych przebiegają w warunkach ogromnego napięcia i ryzyka, a jednocześnie wymagają natychmiastowej reakcji – podejmowania przemyślanych, trafnych, racjonalnych decyzji i umiejętności hierarchizacji zadań według kryterium ważności, a następnie przełożenia ich na praktykę działania. Zapewniania optymalnej współpracy poszczególnych elementów systemu zarządzania kryzysowego rozpatrywać przez pryzmat struktur organizacyjnie różnych, przynależących do różnych sektorów gospodarki i pod wieloma względami autonomicznych podmiotów, z których każdy ma prawo po swojemu organizować własne zasoby i wewnętrzne metody zarządzania. W takich okolicznościach ważne jest, żeby nie burzyć wypracowanych i już funkcjonujących zasad, a jak najlepiej uwzględnić je w sposób, który zapewni lepsze działanie systemu zarządzania kryzysowego. W obszarze podmiotów administracji publicznej wynika ona z ustawowego założenia, że zadania z zakresu zarządzania kryzysowego mają dla samorządów na wszystkich szczeblach charakter zadań własnych [10, 11, 12]. Najważniejszym, a przy tym wymagającym największego doświadczenia i umiejętności analitycznych, elementem ocen w określonej instytucji zarządzania kryzysowego będą wnioski odwołujące się do wcześniej zdarzeń kryzysowych. Mogą one w formie zhierarchizowanych przedsięwzięć posłużyć do dokładniejszego określenia niezbędnych bieżących zadań dla efektywnego rozwiązywania zdarzeń o podobnym charakterze. W szczególności dotyczyć to powinno minimalizacja zasięgu lub skutków uwzględnianego wykaz zagrożeń, które wymagają działań wykraczających poza posiadane kompetencje właściwych organów administracji samorządowej. Zaangażowanie wszystkich organów administracji publicznej w działania na rzecz bezpieczeństwa stanowi o skuteczności systemu zarządzania kryzysowego, a także zapewnia możliwość szybkiego i właściwego reagowania podmiotów ratowniczych w sytuacjach zagrożeń.

Należy zdecydowanie zaznaczyć, iż podane elementy oceny zagrożeń muszą być ujęte w wymiarze analitycznym, możliwie zwięzłym i rozstrzygającym, nie należy dążyć do rozbudowanych planistycznie, dublującym właściwe cele planu zarządzania kryzysowego. Oczywiście podstawowe elementy tego punktu raportu będą musiały być w naturalny sposób rozwinięte a nawet powielone w dokumentach planistycznych, należy jednak w miarę możliwości i umiejętności dążyć do maksymalnego ograniczenia tego typu dublowania materiałów i starać się rozgraniczyć analizę sił i środków od planowania właściwych działań z ich użyciem.

Bibliografia

1. *Augustyn, S.* Czteroetapowe podejście (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa) do klęsk żywiołowych i katastrof technicznych. Zasady planowania i kierowania działaniami w tym zakresie. / S. Augustyn. — Warszawa: ITWL, 1998.
2. *Ciekanowski, Z.* Podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych / Z. Ciekanowski, Z. Stachowiak // *Studia i Materiały Wydziału Zarządzania UW*, № 1–2/2011.
3. *Dziemianko, Z.* Powiat w systemie zarządzania kryzysowego / Z. Dziemianko // *Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla bezpieczeństwa*, № 2/2010.

4. *Dawidczyk, A.* Zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem / A. Dawidczyk, J. Gryz, S. Kozieł. — Łódź: Wyd. WSzH-E w Łodzi, 2008.
5. *Gołębiowski, J.* Zarządzanie kryzysowe / J. Gołębiowski //Wiedza Obronna, № 1/ 2001.
6. Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego: raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego / Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. — Warszawa, 2013.
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego // Dz. U. z 2010, № 83, poz. 540.
8. *Skomra, W.* Zarządzanie kryzysowe — praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy / W. Skomra. — Wrocław: PRESCOM Sp.z o.o., 2010.
9. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym // Dz. U. № 89, poz. 590 z 2007 roku.
10. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym // Dz. U. z 1998 r., nr, poz. 578 ze zm.
11. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym // Dz. U. z 1990 r., № 16, poz. 95 ze zm.
12. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa // Dz. U. z 1998 r., № 91, poz. 576 ze zm.
13. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie // Dz. U. z 2009 r., № 31, poz. 206 ze zm.