

**UNIwersytet PEDAGOGICZNY**  
**im. KOMISJI EDUKACJI NARODOWEJ W KRAKOWIE**

**WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH**  
**INSTYTUT NAUK O POLITYCE I ADMINISTRACJI**

Rodzaj studiów: doktoranckie

Kierunek studiów: Nauki społeczne

Specjalność: Nauki o polityce



**Krzysztof Olchawa**

**Doskonalenie Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego**  
**na przykładzie województwa małopolskiego**

*Praca doktorska*

Promotor: **prof. dr hab. inż. Andrzej Kozera**

**Kraków 2022**

# Spis treści

Wstęp.....	3
I. METODYKA BADAŃ.....	11
1. Uzasadnienie badań empirycznych.....	11
2. Określenie celu badań i ich zakresu.....	13
3. Źródła danych i metody badań.....	16
4. Charakterystyka obszaru badań.....	18
II. ORGANIZACJA ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W PLANOWANIU CYWILNYM.....	20
1. Administracyjne podstawy zarządzania kryzysowego.....	20
1.1. Determinanty powstania systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych.....	20
1.2. Założenia systemu zarządzania kryzysowego.....	25
1.3. Fazy zarządzania kryzysowego.....	36
2. Struktura zarządzania kryzysowego.....	44
2.1. Założenia struktury zarządzania kryzysowego w Polsce.....	44
2.2. Zarządzanie kryzysowe na poszczególnych poziomach.....	45
2.3. Elementy działające w systemie zarządzania kryzysowego.....	50
3. Systemy w ramach zarządzania kryzysowego.....	76
3.1. Mechanizm Ochrony Ludności.....	76
3.2. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego.....	79
3.3. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego.....	79
3.4. Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej.....	82
III. KRAJOWY SYSTEM RATOWNICZO – GAŚNICZY.....	85
1. Historyczne determinanty systemu ochrony przeciwpożarowej.....	85
1.1. Pierwsze wzmianki o ochronie przeciwpożarowej w Polsce.....	85
1.2. System ochrony przeciwpożarowej w okresie transformacji w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.....	88
1.3. System bezpieczeństwa przeciwpożarowego po 1989 roku.....	89
2. Definicja bezpieczeństwa dla jednostek przeciwpożarowych.....	91
2.1. Definicja bezpieczeństwa.....	91
2.2. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Ochronie Przeciwpożarowej.....	98
2.3. Zmienność występujących zagrożeń.....	100
3. Działalność Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego w Polsce.....	102
3.1. Model i założenia Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.....	102
3.2. Główne cele i zakres działań KSRG.....	118
3.3. Jednostki Państwowej Straży Pożarnej w województwie małopolskim.....	122
3.4. Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych działających w KSRG na terenie województwa małopolskiego.....	146
IV. DOSKONALENIE SYSTEMU KSRG.....	155

1.	Determinanty doskonalenia systemu szkoleń.....	155
2.	Zmiany w systemie zarządzania kryzysowego w ostatnich lat .....	158
3.	Doskonalenie techniczne i informatyczne.....	161
3.1.	Determinanty doskonalenia techniczno-informatycznego .....	161
3.2.	Zintegrowany system RISKÓ .....	162
3.3.	Analiza zagrożeń gmin i powiatów w procesach planistycznych w Państwowej Straży Pożarnej.....	168
V.	ZADANIA KSRG W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM .....	170
1.	Bezpieczeństwo narodowe.....	170
1.1.	Zdefiniowanie pojęć związanych z bezpieczeństwem narodowym .....	170
1.2.	System kultury bezpieczeństwa narodowego .....	173
1.3.	Struktura organizacyjna systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym....	174
2.	Działania podczas stanów nadzwyczajnych.....	177
2.1.	Definicja stanów nadzwyczajnych.....	177
2.2.	Podstawy działania podczas stanu klęski żywiołowej .....	180
2.3.	Podstawy działania podczas stanu wyjątkowego .....	181
2.4.	Podstawy działania podczas stanu wojennego .....	182
3.	Działalność Obrony Cywilnej .....	183
3.1.	Zadania z zakresu planowania cywilnego .....	183
3.2.	Cele zarządzania obroną cywilną .....	184
3.3.	Zarządzanie ryzykiem w planowaniu cywilnym. ....	185
VI.	Wnioski i podsumowanie badań.....	188
	Bibliografia .....	196
	Akty prawne: .....	204
	Aneks: .....	209
	Spis załączników: .....	209
	Spis rysunków: .....	209
	Spis tabel: .....	209
	Spis wykresów: .....	209
	Dotychczasowy dorobek naukowy doktoranta .....	210

## Wstęp

Organizacje w obecnych czasach funkcjonują w warunkach, które wyróżniają się złożonością otoczenia, zróżnicowaniem jego zmiennych, a także zmiennością i nieprzewidywalnością zachodzących zjawisk. Determinantami zmieniającymi otoczenie są procesy globalizacyjne, różnorodność kulturowa oraz zmiany techniczne, ekologiczne i technologiczne. Zachodzące zmiany w wymienionych obszarach stwarzają dla różnego rodzaju organizacji wiele wyzwań i związanych z nimi zagrożeń. Organizacje cechujące się ustrukturalizowanym systemem, które posiadają określony cel istnienia oraz zasoby ludzkie, muszą przeciwdziałać pojawiającym się zagrożeniom, a także je przewidywać i przygotowywać się na nie. Efektywnym funkcjonowaniem wszystkich procesów związanych z zagrożeniami zajmuje się zarządzanie kryzysowe. Ignorowanie złożoności otoczenia przez niektóre organizacje może przynieść wiele negatywnych konsekwencji, których skutki często są nieodwracalne, a dotyczą zaangażowane zasoby ludzkie w organizacje, jej procesy, a także całe społeczeństwa.

Zachodzące współcześnie zmiany ekologiczne i gospodarcze stawiają społeczeństwo przed wieloma wyzwaniami. Jednym z głównych wyzwań, które towarzyszy od początku istnienia każdej żyjącej istoty jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa sobie i osobom od siebie zależnym, tym samym zapewniając przetrwanie własnego gatunku. Wyzwania stawiane obecnie przed człowiekiem sprawiają, że coraz trudniej jest mu skutecznie przeciwdziałać pojawiającym się zagrożeniom, zwłaszcza tym, których nie zna, a są związane z zachodzącymi zmianami. W zarządzaniu bezpieczeństwem występuje wiele czynników, które wpływają na jego poziom, dlatego człowiek funkcjonujący jako jednostka oraz należący do całości, którą jest społeczeństwo, koncentruje się na badaniu oraz identyfikacji czynników, które mają istotny wpływ na realny poziom bezpieczeństwa i świadomości o jego poziomie w danej zbiorowości.

Zagrożenia tworzyły ryzyko dla ludzkości od zarania dziejów i wiązały się z poczuciem bezpieczeństwa pojedynczej osoby, grupy osób oraz narodów. Pierwotnie były to głównie zdarzenia wywołane siłami natury, ale z biegiem czasu i związanym z nim rozwojem człowieka i gospodarki zaczęły pojawiać się zagrożenia wynikające z postępu cywilizacyjnego, technologicznego oraz niebezpieczeństwa ukształtowane przez zmiany demograficzne. Wiele osób zapytane o zagrożenia, kojarzą je z konfliktami zbrojnymi. Wśród większości społeczeństw ze względu na aspekty historyczne jest to najbardziej kojarzona przyczyna

powstawania zagrożeń. Poza konfliktami zbrojnymi występują również ataki terrorystyczne, działalność przestępcza i niebezpieczne zjawiska społeczne.

Zarządzanie kryzysowe wraz z zarządzaniem ryzykiem operacyjnym należą do stosunkowo nowych dziedzin zarządzania. Swoje podstawy mają w klasycznej teorii organizacji i zarządzania, które stosunkowo do innych teorii powstały niedawno. Założenia zarządzania kryzysowego korzystają z ich dorobku, jednocześnie czerpiąc z wypracowanych przez lata nurtów i koncepcji, które były rozwijane wraz ze związanymi z nimi metodami i konkretnymi narzędziami. Analiza dokonywana przez autorów w pracach badawczych poszczególnych metod i narzędzi stanowi podstawę do opracowania krajowej metodyki oceny ryzyka w zarządzaniu kryzysowym<sup>1</sup>.

Głównym celem każdego państwa, od którego uwarunkowane jest jego prawidłowe funkcjonowanie, jest zapewnienie i utrzymanie właściwego poziomu bezpieczeństwa. Warunek ten, musi być spełniony o ile dane państwo ma mieć znaczenie globalne. Dla człowieka bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych potrzeb w życiu jak również w prawidłowym funkcjonowaniu w społeczeństwie, dlatego społeczności międzynarodowe już podczas tworzenia pierwszych przepisów prawnych zaznaczali konieczność dbania o bezpieczeństwo jako nadrzędny cel. Warto zwrócić również uwagę na fakt, że większość agresorów podczas wojny pozostawiało struktury związane z bezpieczeństwem, wiedząc, że zaburzenie ich może spowodować utratę kontroli nad społeczeństwem i szybką przegraną.

Państwo spełnia potrzeby bezpieczeństwa narodowego, o których społeczeństwo ma świadomość i jest przekonana o ich koniecznym realizowaniu na wszystkich szczeblach organizacji. Tym samym zapewniając narodowi przetrwanie w niepewnych warunkach i tworzenie prawidłowych, które gwarantują właściwy rozwój obecnych i przyszłych pokoleń<sup>2</sup>. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w którym umieszczono następujący cel państwa: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli”<sup>3</sup>. To pokazuje służebną rolę państwa względem swoich obywateli, która dotyczy zapewnienia odpowiednich warunków do funkcjonowania, w tym spełnienie

---

<sup>1</sup> Kosieradzka A., Uklańska A., *Wykorzystanie współczesnych koncepcji i metod zarządzania organizacjami w zarządzaniu kryzysowym*, „Logistyka”, 2014 nr 5, s. 795-809.

<sup>2</sup> Marczak J., *Potrzeby i udział społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego* [w:] W. Kitler, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – założenia przygotowania i użycia*, część 2, Wyd. AON, Warszawa 2004, s. 94.

<sup>3</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.

potrzeb bezpieczeństwa. Dlatego tworzone są przez państwo szczegółowe sformalizowane systemy bezpieczeństwa, które uwzględniają w swoich założeniach specyficzne potrzeby związane z poczuciem bezpieczeństwa przez człowieka. Wśród nich jest m.in. system obrony cywilnej, którego celem jest ochrona ludności cywilnej przed niebezpieczeństwem<sup>4</sup>.

Do podstawowych zasobów każdej organizacji należą zasoby finansowe, rzeczowe, informacyjne i ludzkie<sup>5</sup>. Wymienione zasoby, wykorzystywane do analizy organizacji obejmują swoim zastosowaniem również zarządzanie kryzysowe, w którym rolę organizacji jako organu sprawującego kontrolę pełni państwo. Patrząc z globalnej perspektywy rolę organizacji przejmuje obecnie grupa państw, uwzględniając różne sojusze między poszczególnymi państwami, na przykład Unię Europejską lub Organizację Narodów Zjednoczonych. Realizacja celów zawartych w zarządzaniu kryzysowym przy maksymalnie efektywnym wykorzystaniu potencjalnych zasobów, którymi dysponuje państwo lub organizacja, stanowi główny problem zarządzania kryzysowego. Odpowiednio wykwalifikowana kadra zarządzająco-nadzorująca, posiadająca odpowiednie kwalifikacje i kompetencje, może w pełni wykorzystać zasoby, którymi dysponuje by zapewnić odpowiedni poziom bezpieczeństwa oraz utrzymać w społeczeństwie niski stopień niepewności i strachu.

W teoretycznych założeniach dotyczących funkcjonowania państwa do działań należących do ochrony ludności służą etatowe, wyspecjalizowane jednostki. Stworzone w celu udzielania społeczeństwu niezbędnej pomocy. Wyzwaniem dla tych jednostek są sytuacje opisane w planach reagowania kryzysowego, jako sytuacje, podczas których „niepożądane zdarzenia zaczynają burzyć porządek dnia codziennego, zostają naruszone i zachwiane podstawowe procesy społeczne, społeczeństwo przestaje normalnie funkcjonować, z obawą oczekując rozwoju wydarzeń. Państwo w takiej sytuacji musi być szczególnie przygotowane do szybkiego i skutecznego opanowania i zlikwidowania lub zminimalizowania potencjalnego i realnego zagrożenia”<sup>6</sup>. Autor stwierdza, że nie jest to możliwe przy samodzielnie utworzonych i opłacanych jednostkach. Biorąc pod uwagę liczbę zdarzeń krytycznych i ich rosnącą tendencje, żadna jednostka działająca osobno, nie jest w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, jednocześnie sama jest narażona na niebezpieczeństwo. System,

---

<sup>4</sup> Socha R., *Podstawowe problemy ochrony ludności – aspekt teoretyczny*, w: Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBPO-PIB, Józefów 2014, s. 61.

<sup>5</sup> Poczowski A., Miś A., „Analiza zasobów ludzkich w organizacji”, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 2018, s. 7.

<sup>6</sup> *Plan reagowania kryzysowego Miasta Nowy Targ*, Urząd Miasta Nowy Targ, dostęp z dn. 05.05.2020 r.

który posiada sformalizowane zasady działania i standardy, sprawiedliwie finansowany może spełnić potrzeby społeczeństwa.

Kolejnym poważnym ograniczeniem jest podział na zróżnicowane i rozległe obszary działania, w których dojazd do zdarzenia trwa znaczny czas. Powstawanie niektórych jednostek miało charakter polityczny, co w niektórych sytuacjach spowodowało, że czas przyjazdu dwóch sąsiadujących jednostek na granicę swojego obszaru działania był bardzo krótki, a w innych parach kilkukrotnie dłuższy od siebie. Istotnym w tym aspekcie jest również charakter specjalizacji jednostek. Najważniejsze są pierwsze minuty od wystąpienie zdarzenia krytycznego, jednak często wybór wyspecjalizowanych jednostek jest dokonywany na podstawie innych kryteriów, niestety często związanych z kwestiami finansowymi. Dlatego powstawały i wciąż powstają jednostki składające się z ochotników, których służba trwa całe życie, jeśli tylko pozwala na to zdrowie, nie jest to tylko kilka czy kilkanaście godzin podczas znormalizowanego czasu pracy. Rozpatrując większość zdarzeń, w województwie małopolskim to właśnie ochotnicze jednostki są pierwsze na miejscu i udzielają koniecznej pomocy.

Zadania Ochotniczych Straży Pożarnych wynikają z ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Jednostki OSP realizują zadania z zakresu ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz prowadzą szeroko zakrojone działania profilaktyczne skierowane do osób niepełnoletnich oraz różnych grup zawodowych. Podstawowymi celami i zadaniami Ochotniczych Straży Pożarnych, wynikającymi z ich statutów jest prowadzenie działań zapobiegających pożarom, w przypadku wystąpienia pożarów oraz innych zdarzeń określanych niebezpiecznymi i katastrofami udział w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych, a ponadto informowanie ludności o możliwych zagrożeniach<sup>7</sup>.

Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych jako organizacje pozarządowe działające na podstawie przepisów ustawy o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r.<sup>8</sup> oraz ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej<sup>9</sup>, stanowią ważny element w wyżej

---

<sup>7</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Dz. U. z 2016 r., poz. 191, z późn. zm.

<sup>8</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 maja 2001 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy - Prawo o stowarzyszeniach. Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz. 855 ze zm. z dnia 7 kwietnia 1989 r.

<sup>9</sup> Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Dz. U z 2002 r. Nr 147 poz.1229 ze zm. z dnia 24 sierpnia 1991 r.

wymienionym systemie bezpieczeństwa państwa przez wielu autorów prac z zakresu bezpieczeństwa określane są fundamentem ochrony ludności. W ramach Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego jednostki współdziałają podczas działań z zakresu bezpieczeństwa i ochrony ludności na terenie kraju oraz w razie wystąpienia znacznego zagrożenia poza granicami państwa. Zadania są realizowane z wykorzystaniem grup specjalistów, ratowników z przeszkoleniem medycznym oraz z zastosowaniem profesjonalnego sprzętu ratowniczego, co sprawia, że pomoc, którą oferują stowarzyszenia przeciwpożarowe jest na najwyższym poziomie.

Działając w systemie jednostki przygotowują wśród lokalnej społeczności programy szkoleniowe z zakresu pierwszej pomocy, stosowania podstawowych technik ratowniczych, przygotowania i wprowadzania narzędzi informujących o zagrożeniach wynikających z przyczyn naturalnych, technologicznych i poprzez działalność człowieka. System w razie wystąpienia okoliczności zagrażających życiu udostępnia zasoby, którymi dysponuje do prowadzenia działań ratowniczych i realizacji szkoleń. Ochotnicze jednostki ściśle współpracują z jednostkami Państwowej Straży Pożarnej, podlegając im w obszarze decyzyjnym. Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych współpracują także z zakładami pracy oraz instytucjami, zapewniając właściwy poziom bezpieczeństwa wszystkim obywatelom przebywającym w danym obszarze operacyjnym, którego wielkość uwarunkowana jest zakresem terytorium oraz liczbą ludności. Ponadto jednostki realizują zadania z zakresu wspierania sąsiednich obszarów w ramach odwodów operacyjnych lub porozumień o wzajemnej pomocy.

Istotną kwestią jest dotychczasowa dominacja tematyki zapobiegania i zwalczania pożarów, aktualnie w codziennej praktyce zadania realizowane przez jednostki stowarzyszeń ochotniczych stopniowo przesuwają się przede wszystkim na ratownictwo techniczne i specjalistyczne, gdzie stosowane są odmienne techniki niż podczas działań związanych z pożarami. W zależności od charakterystyki obszaru, który podlega pod jednostkę, należy również wymienić działania OSP na obszarach wodnych oraz działania związane z ochroną przeciwpowodziową, natomiast w obszarach górskich głównie na południu kraju, jednostki wyspecjalizowane w ratownictwo górskie z wykorzystaniem specjalistycznego sprzętu wysokościowego i alpinistycznego.

W zakresie szeroko pojętej ochrony ludności uwzględnia się także przygotowanie ratowników do ewakuacji ludzi i towarów w przypadku wielkoobszarowych pożarów, powodzi i innych katastrof naturalnych, a także udzielanie pomocy przy ewakuacji całych społeczności



w postaci zakwaterowania, wyżywienia i innej pomocy społecznej. Działania jednostek nie opierają się jedynie na niwelowaniu skutków zdarzeń, które już wystąpiły, ale także na promowaniu właściwych zachowań i przekazywaniu niezbędnej wiedzy na temat pierwszej pomocy przedmedycznej. W dobie świata opartego na Internecie i wirtualnych relacjach ze społeczeństwem łatwo dostrzec zwiększającą się rolę takich podmiotów jak jednostki przeciwpożarowe w promowaniu działań wizerunkowych oraz szerzeniu pomocy charytatywnej.

Podsumowując, siły ratownicze muszą być przygotowane na wszystkie współczesne zagrożenia, które przychodzą wraz z postępem cywilizacyjnym, co oznacza, że muszą być wyszkolone do eliminowania określonego typu zagrożeń, zanim one wystąpią. Dlatego szkolenie sił ratowniczych musi być stale aktualizowane i systematycznie prowadzone, aby udzielana pomoc była wysoce efektywna.

Cel, który przyświeca każdemu członkowi Ochotniczej Straży Pożarnej został wybrany w chwili powstawania tejże formacji pod patronatem św. Floriana i jest nadal ten sam - służba bliźniemu pod hasłem "Bóg, Honor i Ojczyzna". Słowa te pojawiają się na sztandarach jednostek OSP, pod którymi gromadzą się mężczyźni i kobiety, młodzi i starsi, zgadzając się na te same prawa i obowiązki, aby nieść pomoc każdemu potrzebującemu. Strażak, zobowiązany do służby mundurem i przysięgą na sztandar jednostki, zawsze służył i będzie służył, niezależnie od sytuacji politycznej, zdarzeń gospodarczych czy innych zależności systemowych. Służba zgodnie z dewizą wszystkich strażaków: "Bogu na chwałę, ludziom na ratunek", wyróżnia ją na tle pozostałych służb mundurowych. W świetle bieżących wydarzeń w kraju i sytuacjach występujących globalnie, związanych z licznymi protestami grup zawodowych i społecznych, jest to unikalny cecha, która sprawia, że zadania jednostek są ponad wszelkimi podziałami i ograniczeniami.

Znaczący wzrost znaczenia zagadnień związanych z zarządzaniem kryzysowym jest spowodowany pojawiającymi się nowymi zagrożeniami, do których należy najbardziej kojarzona działalność terrorystyczna, a także wzrost zaawansowanej technologii we wszystkich sektorach gospodarki. W tym pojawienie się nowych systemów opartych na infrastrukturze energetycznej, co wpływa na wzrost zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, które w roku 2022 odgrywa bardzo istotną rolę na rynkach globalnych. Wymaga to tworzenia uniwersalnych, a zarazem stosowania sprecyzowanych i szczegółowych systemów zarządzania kryzysowego oraz opracowania na bieżąco i sprawnego wdrażania odpowiednich regulacji prawnych<sup>10</sup>. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym stały się przedmiotem gorącej dyskusji, która wywołała liczne kontrowersje i doprowadziła do skierowania ustawy do Trybunału Konstytucyjnego<sup>11</sup>, co tylko utwierdza w przekonaniu o istocie problemu i jego społecznym oddziaływaniu.

Problem badawczy dysertacji brzmi: czy obecny Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy oraz jego modyfikacje zapewniają akceptowalny poziom bezpieczeństwa społeczeństwa i architektury systemu na przykładzie województwa małopolskiego. Celem pracy jest ocena Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz dokonanych zmian w tym systemie względem wpływu na bezpośrednie i pośrednie zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom województwa małopolskiego. Bezpieczeństwo jest wyrażane przez skuteczne akcję ratowniczo-gaśnicze realizowane przez podmioty Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Pośrednie zapewnienie bezpieczeństwa obejmuje formy edukacyjne społeczeństwa, doskonalenie systemu oraz zmiany technologiczne obejmujące systemy, podmioty oraz sprzęt ratowniczo-gaśniczy.

Celem analizy aktualnej i historycznej literatury związanej z przedmiotem badań jest identyfikacja czynników modyfikujących oraz wpływających na system zarządzania kryzysowego, a dzięki temu poznanie istoty zmian zachodzących jako głównego czynnika zwiększającego bezpieczeństwo społeczeństwa. Przegląd literatury pozwolił ocenić aktualność definicji, określić determinanty powstania systemu zarządzania kryzysowego oraz zdefiniować powiązane z zarządzaniem kryzysowym aspekty i czynniki. W wyniku studiów literatury dokonano identyfikacji luki informacyjnej, która została spowodowana wysoką zmiennością

---

<sup>10</sup> Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, 2009 tom X, s. 93-109.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590.

otoczenia oraz ciągłymi zmianami. Celem badań empirycznych opartych na długoletniej obserwacji było określenie oczekiwań społeczeństwa i podmiotów zaangażowanych w system zarządzania kryzysowego. Wykorzystanie niezależnych źródeł informacji przez autora dysertacji podczas badań pozwoliły naświetlić problemy praktyczne wskazane w części teoretycznej i zaobserwowane podczas badań empirycznych.

Praca doktorska została podzielona na sześć zasadniczych części. Pierwsza z nich obejmuje metodykę badań, ich założenia, cele badawcze oraz charakterystykę obszaru badań. Druga część skupia się na organizacji zarządzania kryzysowego w planowaniu cywilnym obejmując tym samym podstawy administracyjne, strukturę zarządzania kryzysowego oraz funkcje i podstawy Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem. Trzecia część dysertacji dotyczy Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, przedstawiając historyczne determinanty systemu ochrony przeciwpożarowej, przegląd definicji bezpieczeństwa względem jednostek przeciwpożarowych, określając tym samym współczesne zagrożenia, a także przedstawia charakterystykę działalności Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG), w tym na przykładzie jednostek Państwowej Straży Pożarnej w województwie małopolskim oraz wykazie jednostek ochotniczych w systemie. Część czwarta pracy zawiera determinanty doskonalenia systemu KSRG, historyczne zmiany w systemie oraz jego doskonalenie techniczne i informatyczne. Piąta część obejmuje zadania KSRG w Systemie Zarządzania Bezpieczeństwem, tym samym znajdują się w niej definicje Bezpieczeństwa Narodowego i charakterystyka systemu, stanów nadzwyczajnych oraz przegląd działań związanych z obroną cywilną. W ostatniej części szóstej zaprezentowano uogólniające wnioski z badań oraz podsumowanie całej pracy, które zawiera możliwe kierunki rozwoju systemu bezpieczeństwa i jego obecną i możliwą przyszłą rolę w rozwoju społeczeństwa i gospodarki.

# I. METODYKA BADAŃ

## 1. Uzasadnienie badań empirycznych

Zachodzące zmiany we współczesnym świecie i ich dynamika powodują pojawianie się wielu nowych wyzwań i zagrożeń dla społeczeństwa. Odpowiednie wykorzystanie zasobów technicznych i ludzkich sprawia, że skutki tych zagrożeń mogą być skutecznie niwelowane, ograniczając zasięg negatywnych konsekwencji dla zdrowia i życia społeczeństwa, a także mienia, którym dysponuje. Osiągnięcie odpowiedniej skuteczności KSRG jest uwarunkowane wieloma czynnikami, które nie tylko decydują o poziomie bezpieczeństwa w ogóle, ale również świadczą o funkcjonowaniu państwa i o jego rozwoju gospodarczym.

Ważnym elementem funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego są zasoby ludzkie, ich wpływ na działalność każdej organizacji jest często wskazywany przez autorów publikacji i określany jest jako czynnik zdobywania przewagi konkurencyjnej<sup>12</sup>. Przeprowadzone studia literatury przez autora dysertacji potwierdza powyższe stwierdzenie, z których wynika, że budowanie odpowiedniego kapitału ludzkiego w strukturach KSRG jest kluczowym procesem, a jego wspieranie powinno być ukierunkowane na wsparcie podczas przeprowadzania szkoleń. Ich priorytet podkreśla zmienność warunków otoczenia i wykorzystywanie nowych technologii. Potencjał rozwoju oraz wysokiej skuteczności jest zlokalizowany w ludziach, którzy znajdują się w szeregach KSRG, począwszy od osób zarządzających, po strażaków ratowników i sympatyków działających dla dobra społeczności lokalnej. Szkolenia jako narzędzie rozwoju zasobów ludzkich są tematem wielu badań naukowych obejmujących różne dyscypliny i perspektywy, m.in. jednostki, grupy, organizacji, systemu i całej gospodarki<sup>13</sup>.

Studia literatury przedmiotu pozwoliły zidentyfikować lukę poznawczą, która zawiera obszary zadaniowe wynikające ze zmienności i nieprzewidywalności otoczenia. Obecne otoczenie charakteryzuje nieprzewidywalność, co potwierdza wystąpienie pandemii COVID-19 oraz atak Rosji na Ukrainę, które zdecydowanie wpłynęły na działania prowadzone przez jednostki w KSRG. Takie zdarzenia wymuszają na systemie wysoką elastyczność i ciągłe dopasowywanie się do pojawiających się warunków, często różniących się znacząco między sobą. Zatem badania empiryczne obejmują przede wszystkim największe wyzwania stojące

---

<sup>12</sup> Pauli U., *Rola szkoleń pracowników w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] Monografie: Prace Doktorskie nr 19/2014, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2014, s. 5.

<sup>13</sup> Pochtowski A., Miś A., „Analiza zasobów ludzkich...”, dz. cyt., s. 300.

przed systemem zarządzania kryzysowego. KSRG jest systemem, który działa o zasięgu lokalnym, regionalnym oraz globalnym, dlatego istotne jest rozpatrywanie działań z różnych perspektyw. Badania dotyczące systemu ratowniczo-gaśniczego muszą być procesem ciągłym, skoncentrowanym na poznawaniu nowych metod z zakresu działań ratunkowych, jak również z zarządzania kryzysowego. Takie podejście pozwoli nie tylko utrzymać skuteczność działań, co da szansę na jej podniesienie.

Badania empiryczne są próbą zidentyfikowania obszarów rozwoju oraz poszukiwania odpowiedzi na pojawiające się problemy związane z luką poznawczą, a także próbą ukierunkowania przyszłego rozwoju Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Badania dotyczące zarządzania kryzysowego stanowią bardzo istotny element funkcjonowania w odpowiednich warunkach państwa, dlatego powinny być one realizowane w sposób ciągły, wykorzystując ocenę wpływu badań na osiąganie celów i realizację funkcji zarządzania kryzysowego w KSRG. Cel i zakres badań zostały przedstawione w następujących podrozdziałach pracy.

Zmienny charakter rynku i jego wysoka nieprzewidywalność w obecnych czasach tworzy wiele wyzwań dla społeczeństwa, a szczególnie dla założeń Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Podmioty systemu jako pierwsze stykają się z zagrożeniami i to ich działania decydują o neutralizacji zagrożenia, niewłaściwe podejście może mieć odwrotny skutek i może się przyczynić do eskalacji zagrożenia. Badania koncentrują się na podmiotach bezpośrednio zaangażowanych w system, które stykają się pod wieloma aspektami z jego założeniami i regulacjami. Uczestnicy badania muszą mieć kontakt z systemem, znać jego działanie, funkcje i cele. Badania muszą zatem obejmować podmioty realizujące zadania na najniższym poziomie gminnym, tj. Ochotnicze Straże Pożarne i organy w nich decyzyjne, czyli gminne, powiatowe i wojewódzkie zarządy. Istotnych wiadomości dostarczają także regulacje poszczególnych jednostek w postaci statutów, determinantów powstania i charakterystyki sprzętu, a także informacje dotyczące strażaków-ochotników.

## 2. Określenie celu badań i ich zakresu

Kierunki i znaczenie pracy doktorskiej wskazuje odpowiednie sformułowanie celu jej powstania. Cel pracy określa przesłanki podjęcia badań literatury przedmiotu oraz przeprowadzone badania empiryczne oparte po analizie literatury. Uzupełnieniem badania jest rozpoznanie oczekiwań społeczeństwa oraz grup społecznych związanych z KSRG dotyczących badanego zjawiska. Zgodnie z literaturą cel pracy określa zamiary i główną ideę przewodnią pracy, która jest określona na podstawie zidentyfikowanego problemu badawczego i powstałych w związku z nim pytań badawczych<sup>14</sup>.

Głównym celem badań empirycznych jest uzupełnienie luki poznawczej zasygnalizowanej dzięki wnioskom z literatury przedmiotu. Wskazuje ona na wysoką zmienność otoczenia, jak również podmiotów współpracujących w ramach KSRG. Znaczący wpływ na jego funkcjonowanie mają czynniki o podłożu politycznym, co stwarza wiele wyzwań dla systemu. Rozpatrując system KSRG jako organizację ważne jest podejście zasobowe, w szczególności uwzględniające zasoby ludzkie, które są głównym zasobem działającym w systemie oraz każdej organizacji. Badania pozwalają ocenić działanie systemu, zaspokajanie potrzeb szkoleniowych osób w nim działających, a także zachodzących procesów i wykorzystywanych metod działania przez strażaków na różnych stanowiskach funkcyjnych oraz w różnych regionach województwa małopolskiego. Odpowiednio zaplanowany system i realizacja w jego zakresie zadań i celów powinien spełniać oczekiwania podmiotów, które działają w jego obrębie. Powinien stwarzać poczucie bezpieczeństwa wśród społeczeństwa oraz osiągać wysoki poziom efektywności działania. Zmienność otoczenia i jego nieprzewidywalność stwarza warunki do tworzenia się nowej „normalności” gospodarczej i społecznej. Wyznaczenie celów szczegółowych pozwoliły na opracowanie pytań badawczych zaprezentowanych poniżej. Cel główny pracy doktorskiej prowadzi zatem do próby stworzenia założeń planów zarządzania kryzysowego na trzech poziomach administracyjnych, tj.: wojewódzkim, powiatowym oraz gminnym. Cel główny został osiągnięty w trakcie analizy danych z przeprowadzonych badań literatury.

Głównym problemem badawczym jest to, jaki wpływ na funkcjonowanie jednostek OSP ma obecny system podziału zasobów i do jakich wyników prowadzi z perspektywy

---

<sup>14</sup> Creswell J. W., (2013), Projektowanie badań naukowych: metody jakościowe, ilościowe i mieszane, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków, s. 131.

jednostki oraz całego systemu KSRG. Celami pomocniczymi pracy jest przedstawienie, omówienie i próba odpowiedzi na zagadnienia:

- Czym jest bezpieczeństwo mieszkańców?
- Jakie miejsce w hierarchii wartości stanowi bezpieczeństwo?
- Jakie są podstawy prawne polityki zarządzania kryzysowego w Polsce?
- Jaka jest obecnie struktura Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego?
- Z jakich źródeł finansowany jest KSRG?
- Jakie są obowiązki samorządów w zakresie bezpieczeństwa publicznego?
  - Jakie są gwarancje finansowania zadań z zakresu bezpieczeństwa przez samorządy?
  - Jaka jest rola poszczególnych władz samorządowych w odniesieniu do systemu zarządzania kryzysowego?

Badania literatury przedmiotu oraz opracowanie szczegółowych pytań badawczych pozwoliły na postawienie głównej hipotezy pracy, natomiast celem autora jest jej potwierdzenie przez badania empiryczne. Określając hipotezę jako propozycję stwierdzającą oczekiwany związek między zjawiskami, zmienną zależną w rozprawie będzie system Ochotniczych Straży Pożarnych w województwie małopolskim, natomiast zmienną niezależną wszystkie czynniki, które wpływały i wpływają na jednostki OSP i PSP w KSRG, a poprzez system na bezpieczeństwo mieszkańców. Do tych czynników należą m.in.: włączenie jednostek do systemu KSRG, rozgrywki partyjne, upolitycznianie decyzji oraz możliwości finansowych, zmiany we władzach lokalnych, wojewódzkich i centralnych, podział środków finansowych i technicznych, oraz inne opisane szczegółowo w dalszej części pracy.

W oparciu o te zmienne główną tezę jest: Obecny system bezpieczeństwa publicznego, uznawany przez większość społeczeństwa za dobrze funkcjonujący, w rzeczywistości jest determinowany przez czynniki polityczne i wykorzystywany do rozgrywek partyjnych bez należytego uwzględnienia standardów technicznych i bezpieczeństwa osobistego ratowników, co w przyszłości może skutkować brakiem odpowiedniej gotowości operacyjnej jednostek. Ponadto podłoże polityczne systemu doprowadza do słabej koncentracji na przewidywaniu i zapobieganiu negatywnych skutków możliwych zagrożeń, które wynikają ze zmienności i nieprzewidywalności otoczenia oraz dynamicznych zmian gospodarczych, społecznych i ekologicznych.

Ze względu, iż główna hipoteza jest złożona autor pracy podzielił ją na następujące hipotezy pomocnicze:

1. System bezpieczeństwa społecznego stanowi element „gry” politycznej w wyborach parlamentarnych i samorządowych.
2. W realizacji polityki bezpieczeństwa publicznego nie uwzględnia się opinii i oceny strażaków–ratowników należących do jednostek najniższego szczebla w hierarchii systemu, tj. jednostek OSP. W szczególności opinii dotyczących bieżącego funkcjonowania, rozwoju i pojawiających się trudności oraz zmian.
3. Brak przedstawienia szczegółowych zasad finansowania całego systemu, jak i jego poszczególnych podsystemów, np. jednostek OSP.
4. Niewystarczające środki finansowe na realizację rosnącej liczby zadań, które samorzady obarczają jednostki OSP.
5. Powiązania jednostek ratowniczych wchodzących w skład KSRG powoduje destabilizację całego systemu, ograniczając jego działanie i tworząc ryzyko jego niewydolności.
6. Skupienie się na przewidywaniu rzadkich zdarzeń pochłania środki na zbędne badania, a jednocześnie powoduje niedofinansowanie podstawowego wyposażenia pracowników służb ratowniczych zaangażowanych w zwalczanie skutków występujących zagrożeń.

Przeprowadzone badania obejmują swoim zakresem analizę systemu zarządzania kryzysowego w Polsce, obowiązującego prawa regulującego system, struktury terytorialnej, zadań poszczególnych organów działających w tym systemie, uwarunkowań formalno-prawnych oraz relacji pomiędzy powyższymi, a także analizę opracowanych w ostatnim czasie programów wspierających zarządzanie kryzysowe.

Dokonano przeglądu literatury obowiązującego prawa w zakresie zarządzania kryzysowego, ze szczególnym uwzględnieniem identyfikacji i analizy:

- Poznawczych i metodologicznych podstaw zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach struktury systemu.
- Integracji systemu zarządzania kryzysowego.
- Procesu decyzyjnego i procedur przekazu informacji pomiędzy jednostkami, z uwzględnieniem technologii informacyjno-komunikacyjnych.
- Stosowanych metod podczas procesów planistycznych i organizacyjnych.
- Wytycznych wskazanych w aktach prawnych.
- Obecnie stosowanych pojęć wraz z procesem ich aktualizacji.



- Strukturę systemu, w tym zarządzania kryzysowego oraz poszczególnych jednostek wchodzących w skład organizacyjny KSRG.
- Zagrożeń dla poszczególnych obszarów zadaniowych, ocena ryzyka, opracowanie scenariuszy zarządzania kryzysowego oraz tworzenie planów zarządzania kryzysowego w oparciu o zidentyfikowane zagrożenia.

Zakres badania obejmuje przede wszystkim obszary systemu, które są w szczególności narażone na błędy poznawcze i decyzyjne, które wpływają na działanie całego systemu i poszczególnych jego elementów o charakterze strategicznym. Do zidentyfikowanych zagrożeń należą:

- Decyzję polityczne wpływające na stan techniczny jednostek operacyjnych systemu.
- Narastające problemy administracyjne i prawne.
- Rosnąca odpowiedzialność za działania ratownicze prowadzone przez jednostki OSP bez podstawy w przepisach prawnych i regulujących.
- Niedofinansowanie systemu bezpieczeństwa, które tworzy ryzyko, że nie będzie on spełniał warunków gotowości na wypadek awarii.

### **3. Źródła danych i metody badań**

Literatura wskazuje na liczne kategorie podziału źródeł danych. Najczęściej wymienianym jest podział na źródła pierwotne i wtórne. Dane ze źródeł pierwotnych wyróżnia brak dotychczasowego opracowania, natomiast dane wtórne to już informacje opracowane, a badania nad nimi dotyczą poszerzonej i uaktualnionej interpretacji. W badaniach wykorzystano metodę triangulacji<sup>15</sup>, która umożliwia porównanie i łączenie wyników za pomocą różnych metod. Dane zostały zebrane za pomocą czterech metod stosowanych w naukach społecznych:

- 1) Analiza literatury przedmiotu dotyczącej KSRG.
- 2) Analiza materiałów historycznych (roczniki statystyczne jednostek OSP).
- 3) Analiza materiałów źródłowych; ustawy, rozporządzenia, statuty, regulaminy.
- 4) Metoda egzemplifikacji.

Zastosowanie tych czterech metod zapewnia zmniejszenie ryzyka popełnienia błędów błędnej interpretacji i wyciąganiu niewłaściwych wniosków, które mogłyby wystąpić przy zastosowaniu jednej metody. Celem rozprawy i zastosowania powyższych metod jest

---

<sup>15</sup> Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Poznań 2001.

chronologiczna analiza zmian w województwie małopolskim po 1989 roku. Struktura rozprawy przebiega według modelu przyczynowo-skutkowego, gdzie bodźcem jest zbiór zjawisk i czynników wpływających na system bezpieczeństwa publicznego, natomiast skutkiem są reakcje na zmiany w praktycznym zastosowaniu. Ponadto w ramach badań przeprowadzono identyfikację i analizę sprawozdań z realizacji zadań projektowych oraz sprawozdań z zakończenia faz badawczo-rozwojowych w ramach projektu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa, a także wybranej literatury dotyczącej modernizacji, aktualizacji i innych zmian w systemie KSRG.

W badaniach empirycznych wykorzystanie różnych źródeł informacji sprawiło, że naświetlone zostały problemy praktyczne, które opisano w teoretycznej części dysertacji. Podczas badań w wybranych jednostkach na terenie województwa małopolskiego wykonano obserwacje i analizę treści, zatem źródłem informacji były dane zawarte w dokumentach oraz dane pozyskane podczas obserwacji procesów i schematów decyzyjnych. Kolejnym źródłem informacji są opinie zasobów ludzkich działających w jednostkach zadaniowych w ramach systemu KSRG. Poniżej przedstawiono szczegółowo źródła danych pozyskanych na rzecz rozprawy doktorskiej:

- 1) Analiza źródeł pierwotnych:
  - gminnych planów zarządzania kryzysowego,
  - powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
  - wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.
- 2) Analiza studiów przypadków w województwie małopolskim.
- 3) Analiza ryzyka gmin i powiatów w procesach planistycznych.
- 4) Planowanie operacyjne państwowych straży pożarnych z wykorzystaniem infrastruktury danych państwowych.
- 5) Analiza danych poszczególnych jednostek działających w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym.
- 6) Analiza badań naukowych dotyczących zarządzania kryzysowego.

Analiza dokumentów dotyczyła również pisemnych źródeł informacji obejmujących procesy przeprowadzane w poszczególnych jednostkach systemu KSRG. Dokumenty z tego zakresu miały charakter spontaniczny zależny od stanu dokumentacji poszczególnych jednostek i zachodzących w nich procesów. Do dokumentów należą raporty, publikacje na portalach społecznościowych i stronach internetowych, szkoleń i notatek służbowych. Analiza dokumentów pozwoliła na pozyskanie danych o charakterze ilościowym i jakościowym.

Przygotowanie materiałów obejmowało weryfikację danych zebranych ze względu na ich wartość naukową, następnie przeprowadzono selekcję pod kątem istotności dla weryfikacji postawionych pytań badawczych, hipotez i celu rozprawy. Obserwacja wybranych podmiotów działających w systemie KSRG była celowa, ukierunkowana i zamierzona na obserwację badanego problemu w postaci zjawiska i jako procesu.

#### **4. Charakterystyka obszaru badań**

Obszar badań obejmuje podmioty Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, uwzględniając przede wszystkim ochotnicze jednostki Straży Pożarnej, które stanowią podstawę całego systemu KSRG na terenie województwa małopolskiego. Badania obejmują wszystkie jednostki na wybranym obszarze pod względem udostępnionych i zebranych danych poszczególnych jednostek. Ponadto zastosowano metodę badań jaką jest badanie nielosowe z doborem celowym obejmujące jednostki OSP w województwie małopolskim. Obserwacja zastosowana w badaniach uwzględnia wysoką różnorodność podmiotów ujętych podczas obserwacji, procesów w jednostkach i modeli decyzyjnych. Różnorodność badanych organizacji i ich członków, razem z ich indywidualnymi postawami i wartościami nie określa konkretnych grup społecznych, z tego względu wyniki badań należy traktować jako wybiórcze dane dotyczące danego problemu, ich uogólnianie wobec innych badań lub wykorzystanie do innych analiz i ocen obarczone jest ograniczeniami wnioskowania. W celu otrzymania rzetelnych wyników dla konkretnych grup społecznych należy rozszerzyć badania i skoncentrować je na odpowiedniej grupie, a także dostosować próbkę badania w celu przełożenia jej na większą zbiorowość.

Praca doktorska mieści się w obszarze nauk społecznych, do których należy bezpieczeństwo publiczne i zarządzanie kryzysowe. Wybrane ramy czasowe związane są z wejściem w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 roku - Prawo o stowarzyszeniach<sup>16</sup>, która zapoczątkowała nowoczesną formę działalności Ochotniczych Straży Pożarnych na terenie województwa małopolskiego.

Zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwu jest jednym z podstawowych i najwyższych celów polityki każdego współczesnego państwa, w państwach wysoko rozwiniętych stanowi ono istotny wskaźnik gospodarczy do rozwoju i inwestycji. Pojęcie bezpieczeństwa indywidualnego wyraźnie wykracza poza tradycyjne pojęcie bezpieczeństwa

---

<sup>16</sup>Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Dz. U. z 2002 r. Nr 147 poz. 855 z późn. zm.

narodowego i militarnego. Chodzi o jednostkę, o ochronę życia codziennego i mienia ludności, a nie tylko obronę terytorium przestrzennego danego państwa w razie wystąpienia konfliktu zbrojnego. Rozprawa doktorska jest pod względem poziomu bezpieczeństwa próbą krytycznego przedstawienia sytuacji w zakresie wyposażenia jednostek OSP biorących udział w zadaniach realizowanych na rzecz KSRG, badania obejmują również porównanie liczby misji ratowniczych ochotniczych jednostek z liczbą misji jednostek działających jako jednostki Państwowej Straży Pożarnej.

Tym samym obszar badawczy obejmuje jednostki Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, tj. jednostki ochotniczych straży pożarnych włączonych do KSRG oraz jednostki państwowej straży pożarnej wyspecjalizowane w zwalczaniu skutków istniejących zagrożeń. Opracowanie danych dotyczących tych jednostek obejmuje województwo małopolskie w podziale na powiaty a następnie gminy. Województwo małopolskie charakteryzuje się dużą zmiennością ukształtowania terenu, od dużych aglomeracji po tereny zalesione i górskie, tereny te charakteryzują się dużą ilością zbiorników wodnych, w tym zbiorników sztucznych, a także rzek płynących, m.in. największej w Polsce Wisły. Ze względu na tak dużą różnorodność, specyfika jednostek musi być dostosowana do działalności prowadzonej na danym terenie, dlatego wyposażenie i jak i system działania jednostek jest zróżnicowane.

## II. ORGANIZACJA ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W PLANOWANIU CYWILNYM

### 1. Administracyjne podstawy zarządzania kryzysowego

#### 1.1. Determinanty powstania systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych

System zarządzania kryzysowego jest bezpośrednio związany z szeroko używanym pojęciem zagrożenia. Dokumenty normatywne, akty prawne i literatura zawierają liczne definicje pojęcia "zagrożenie" oraz liczne klasyfikacje i przykłady tego pojęcia. Termin zarządzanie najprościej można określić jako sztukę osiągania wyznaczonych celów w sposób zaplanowany za pomocą dostępnych środków i zasobów. Zarządzanie wśród wielu autorów prac naukowych jest postrzegane w ujęciu zasobowym, co zostało wskazane we wprowadzeniu do dysertacji. Obejmuje zasoby finansowe, rzeczowe, niematerialne i ludzkie. Współcześnie zarządzanie jako proces definiuje się jako działalność kierowniczą, która obejmuje takie obszary aktywności jak: planowanie, organizowanie, decydowanie, motywowanie, wartościowanie, wynagradzanie, nadzorowanie i kontrolowanie<sup>17</sup>.

Ochrona bezpieczeństwa publicznego jest konstytucyjnym obowiązkiem każdej instytucji, państwo w ujęciu instytucjonalnym określa normy poziomu bezpieczeństwa i wskazuje w aktach prawnych, co powoduje zachwianie bezpieczeństwem oraz normalnego funkcjonowania. Dlatego też utworzenie systemu zarządzania kryzysowego jest ważnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom danego państwa, umożliwiające życie społeczeństwu w odpowiednich warunkach, a także mające bezpośredni wpływ na rozwój gospodarczy państwa<sup>18</sup>. Jednak takie podejście jest podatne na różne wypatrzenia i błędne interpretacje.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku wymagało wdrożenia i transpozycji przepisów i standardów stosowanych w Unii w różnych obszarach funkcjonowania polskiej gospodarki. W odniesieniu do działalności organów administracji państwowej sytuacja wygląda podobnie, czego dowodem są liczne kary nakładane na państwo, które nie stosuje unijnych wytycznych oraz ograniczanie dotacji ze środków, którymi Unia Europejska dysponuje. Powodem uregulowania kwestii zarządzania kryzysowego w nowej

---

<sup>17</sup> Maciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym*, „Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa”, 2011 nr 17, s. 45-47.

<sup>18</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako element bezpieczeństwa narodowego*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne”, 2016, s. 344.

ustawie wprowadzonej przez Polskę było ustalenie jednolitego podejścia organów państwa oraz jego struktur, obowiązującego w sytuacjach stwarzających szczególne zagrożenie dla zdrowia i życia ludności Polski, które wymaga kontroli o poszerzony zakresie. Ustawę o zarządzaniu kryzysowym wprowadzono 22 sierpnia 2007 r., miała na celu wsparcie koordynacji działań przeciwdziałającym zdarzeniom kryzysowym o znacznej skali oraz niwelowaniu ich negatywnych skutków. Ustawa ponadto określa organy decyzyjne i odpowiedzialne za procesy zawarte w zarządzaniu kryzysowym i zakres działania w tym obszarze przez poszczególne podmioty, a także wskazuje unormowania kwestii finansowania<sup>19</sup>.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym stanowi podstawę do opracowania i wdrożenia systemu sprawnie funkcjonującego w sytuacjach nadzwyczajnych wymagających specjalistycznych działań realizowanych przez wyszkolone i kompetentne podmioty administracji publicznej oraz przy ewentualnym wsparciu przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej w razie niewystarczających zasobów. Zakłada się w teoretycznych założeniach, że dotyczy to sytuacji, które nie wymagają wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych<sup>20</sup>, tj. stanu klęski żywiołowej, stanu wyjątkowego lub stanu wojennego, które zostały opisane szczegółowo w kolejnych rozdziałach pracy.

System prawny obowiązujący ustawą o zarządzaniu kryzysowym przewidywał sposób funkcjonowania organów administracji publicznej, służb, inspekcji i straży głównie podczas takich zagrożeń, które łatwo przewidzieć i zaplanować schemat zapobiegania i ochrony, a także funkcjonowanie organów w stanach nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP oraz jej rozporządzeniach. Przed wprowadzeniem ustawy o zarządzaniu widoczny był brak rozwiązań dotyczących funkcjonowania instytucji państwowych w sytuacjach powstawania zagrożenia, co często skutkowało jego nadmierną eskalacją do rozmiarów, które sprawiały, że sytuacja stawała się trudna do opanowania. Realizacja powyższego celu wymuszała wprowadzenia określonych sformalizowanych mechanizmów zapewniających skuteczne wykrywanie, monitorowanie zagrożeń oraz podejmowanie działań mających na celu ich neutralizację lub znaczne ograniczenie ich negatywnych skutków. Ratio legis ustawy było uzupełnieniem funkcjonującego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, opartym na sformalizowanych działaniach podczas standardowych zagrożeń, o zasady przygotowania

---

<sup>19</sup> Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe...*, art. cyt., s. 93.

<sup>20</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania ...*, dz. cyt., s. 45-50

struktur państwowych w obszarze nieuregulowanym podczas wystąpienia stanów wyjątkowych, które cechuje nieprzewidywalność i rzadkie występowanie<sup>21</sup>.

Konstytucyjnym obowiązkiem organów instytucji państwa narodowego jest identyfikowanie tego, co jest niezgodne z bezpieczeństwem obywateli i może utrudnić normalne funkcjonowanie państwa, w tym stanowić bezpośrednie zagrożenie dla jego obywateli<sup>22</sup>. W celu prawidłowego zrozumienia działania systemu należy zinterpretować pojęcia związane z tym systemem. Przez sytuację kryzysową rozumie się taką sytuację, która wpływa na bezpieczeństwo ludzi, dóbr o znacznych rozmiarach lub na środowisko i prowadzi do istotnych ograniczeń w działalności właściwych organów administracji publicznej z powodu niewystarczających sił, środków i zasobów<sup>23</sup>.

Infrastruktura krytyczna to systemy i obiekty funkcjonalnie, które oddziałują na siebie nawzajem, w tym budowle i urządzenia mające kluczowe znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz służące do realizowania celów administracji publicznej, zakładów pracy, instytucji i innych przedsiębiorstw. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy<sup>24</sup>:

- dostaw energii, zasobów energetycznych i paliw,
- komunikacji i łączności,
- sieci ICT,
- finansowe,
- zaopatrzenia w zapasy żywności oraz wodę,
- opieki zdrowotnej i ochrony zdrowia,
- transportowe,
- ratownictwa medycznego i technicznego,
- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej,
- produkcji, przechowywania i sposobów wykorzystania substancji chemicznych i radioaktywnych.

Do europejskiej infrastruktury krytycznej należą obiekty funkcjonalnie, w tym inżynierii lądowej i wodnej, urządzenia i instalacje, które mają istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz prawidłowego funkcjonowania podmiotów

---

<sup>21</sup> Tamże, s. 45-60

<sup>22</sup> Ura E., *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Rzeszów 1988, s. 124.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590, s. 1/35.

<sup>24</sup> Tamże, s. 1/35, 2/35.

administracji publicznej oraz instytucji i przedsiębiorstw wyodrębnionych i funkcjonujących w ramach systemu. Wymienione obiekty znajdują się na terytorium UE oraz gdyby ich zniszczenie lub uszkodzenie miało istotny wpływ na minimum dwa państwa członkowskie UE<sup>25</sup>.

Ochrona infrastruktury krytycznej to ogół działań, których celem jest zapewnienie funkcjonalności, ciągłości działania i integralności obiektów infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, zmniejszaniu ryzyka oraz wykrywaniu słabych punktów i zmniejszania lub pełnego niwelowania ich negatywnych skutków. Działania obejmujące ochronę infrastruktury krytycznej obejmują również jak najszybsze przywracanie tej infrastruktury w przypadku awarii, ataków i innych zdarzeń zakłócających jej właściwe działanie<sup>26</sup>.

Planowanie cywilne obejmuje wszystkie działania o charakterze organizacyjnym i planistycznym, które są odpowiedzialne za przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań wyznaczonych w rozporządzeniach ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Działania przede wszystkim obejmują planowanie wsparcia Sił Zbrojnych RP w przypadku ich rozmieszczenia oraz realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Planowanie cywilne jest skonstruowane według cykli planowania, należy przez to rozumieć okresowe wykonywanie określonych etapów, do których należą: analiza, programowanie, opracowanie planu lub programu działania, wdrożenie, testowanie i roll-out<sup>27</sup>.

Przedstawiona w planach cywilnych siatka bezpieczeństwa to zestawienie potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem podmiotów współpracujących w celu ich usunięcia i zakresu ich odpowiedzialności<sup>28</sup>. Poza siatką bezpieczeństwa wykonuje się mapę zagrożeń, obrazującą obszar geograficzny, który jest narażony na wystąpienie danego zagrożenia z przykładami różnych możliwych scenariuszy zdarzeń i ich wpływem na poszczególne regiony. Siatka pozwala na identyfikację narażonych obszarów na negatywne skutki możliwych niebezpieczeństw. Podobne zastosowanie może być poprzez stworzenie osobnej mapy ryzyka przedstawiającej możliwe zniszczenia i zagrożenia, które są spowodowane oddziaływaniem zagrożenia dla ludzi, środowiska, mienia i infrastruktury<sup>29</sup>. Ostatnim terminem w planach

---

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Tamże, s. 2/35, 3/35.

<sup>28</sup> Tamże s. 3/35.

<sup>29</sup> Tamże.



cywilnych jest zdarzenie o charakterze terrorystycznym, oznacza sytuację opisaną w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zwalczaniu działań terrorystycznych<sup>30</sup>.

E. Ura definiuje bezpieczeństwo publiczne jako stan, w którym ogółowi obywateli żyjących w państwie lub określonymi społeczeństwie i środowisku wyznaczonym granicami, którzy nie są indywidualnie wskazani, nie zagraża żadne niebezpieczeństwo, niezależnie od jego źródeł i charakteru wystąpienie, co zostało opisane w dalszej części pracy doktorskiej. Według autora ochrona bezpieczeństwa publicznego jest zapewniana przez państwo poprzez instytucje, które wyznaczają ramy bezpieczeństwa i określają, co jest niezgodne z bezpieczeństwem rozumianym jako stan oraz spełniają oczekiwania społeczeństwa i co może je zakłócić lub utrudnić normalne i prawidłowe funkcjonowanie państwa, społeczeństwa i gospodarki<sup>31</sup>.

M. Rejai i C. Enloe podkreślają na podstawie swoich badań, że państwo jest obiektem bezpieczeństwa opartym na koncepcji polityczno-prawnej, natomiast naród jest dużą zbiorowością ludzką, która ma charakter psycho-kulturowy. Gdy te dwa podmioty splatają się ze sobą w oparciu o różne role i funkcję, mamy do czynienia z głównym podmiotem bezpieczeństwa zwanym państwem narodowym, który tworzy dana zbiorowość<sup>32</sup>.

Wielu naukowców, praktyków i wykładowców wskazuje na nową definicję sytuacji kryzysowej, wskazanej m.in. przez W. Skomra, jako sytuacji, która uzależnia wystąpienie sytuacji kryzysowej jedynie od wystąpienia zagrożenia, wpływającego w określony sposób na poziom bezpieczeństwa społeczeństwa, mienia lub środowiska i jednocześnie prowadzi do zauważalnych ograniczeń w działalności określonych organów administracji publicznej z powodu niewystarczających sił, środków lub zasobów, którymi dysponuje<sup>33</sup>.

Państwo jako organ nadzorujący i kontrolny ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa w czasie pokoju i wojny. Dbając o bezpieczeństwo wewnętrzne kraju i społeczeństwa w nim się znajdującego, powinno realizować cały szereg przedsięwzięć mających na celu zminimalizowanie istniejących zagrożeń związanych z oddziaływaniem sił natury, m.in. powodziami, pożarami naturalnymi, niskimi temperaturami zagrażającymi zdrowiu i życiu

---

<sup>30</sup> Ustawa o zwalczaniu działań terrorystycznych z dnia 10 czerwca 2016 r., Dz. U. z 2019 r. poz. 796.

<sup>31</sup> Ura E., *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 124.

<sup>32</sup> Rejai M., Enloe C. H., *Nation-States and State-Nations*, *International Studies Quarterly*, Volume 13, Issue 2, June 1969, s. 140–158.

<sup>33</sup> Nową definicję sytuacji kryzysowej W. Skomra wskazuje podczas swoich wykładów z przedmiotów dotyczących systemu zarządzania kryzysowego. Jest on pracownikiem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w Warszawie, dlatego autor rozprawy uwzględnił taką definicję jako aktualną.

ludzkiemu oraz negatywnymi działaniami spowodowanymi działalnością ludzką, tj. zdarzeniami drogowymi, pożarami spowodowanymi pośrednim i bezpośrednim działaniem człowieka, przestępstwami indywidualnymi i zbiorowymi<sup>34</sup>.

W Polsce zarządzanie kryzysowe zapewnia rzeczywiste bezpieczeństwo obywateli realizując cele i zadania zawarte w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Są one podstawą utworzenia systemu zarządzania kryzysowego, w celu jego sformalizowania i kontroli. Obejmuje następujące elementy: System Powiadamiania Ratunkowego, Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy oraz Obronę Cywilną. Instytucje te są jednocześnie traktowane jako część systemu kultury bezpieczeństwa narodowego, który jest integralną częścią społeczeństwa kraju<sup>35</sup>.

## **1.2. Założenia systemu zarządzania kryzysowego**

Artykuł pierwszy ustawy o Zarządzaniu Kryzysowym wydanej 26 kwietnia 2007 roku, określa organy odpowiedzialne za procesy zarządzania kryzysowego w Polsce. Zarządzanie kryzysowe obejmuje ogół działań organów administracji publicznej, z podziałem na poszczególne poziomy struktury systemu, które są elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym. Podstawowymi celami zarządzania jest zapobieganie, przygotowywanie oraz realizacja właściwych zadań, mających na celu opanowanie sytuacji kryzysowych. Realizacja tego celu jest uzależniona od zaplanowanych działań w przypadku wystąpienia zagrożenia ujętego w regulacjach jako wystąpienie sytuacji kryzysowej, związanymi z nią skutkami i ich likwidacją oraz na wszelkich działaniach mających odtworzyć zniszczone lub uszkodzone zasoby i infrastrukturę krytyczną państwa<sup>36</sup>.

Autor dysertacji zgadza się z zakwestionowaniem powyższej definicji ze względu na kilka podstawowych kwestii, które zostały zauważone przez innych badaczy. Według Trybunału Konstytucyjnego definicja sytuacji kryzysowej opiera się na pojęciu zerwania lub znacznego zakłócenia więzi społecznych<sup>37</sup>. Można zatem określić jako znaczną dysharmonie w funkcjonowaniu instytucji publicznych, podmiotów gospodarczych i społecznych, co przekłada się na ogólne pojęcie podmiotów tworzących społeczność jako całość. Nie zostało doprecyzowane czy kategoria organów publicznych obejmuje podmioty posiadające uprawnienia wykonawcze i tworzące prawo lub podmioty organizacyjne, wchodzące

---

<sup>34</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako...*, dz. cyt. s. 345.

<sup>35</sup> Tamże, s. 344-346.

<sup>36</sup> Ustawa o Zarządzaniu Kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590.

<sup>37</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nr K50/07.

w strukturę administracji publicznej, a także czy obejmuje swoją definicją podmioty działające jako prywatne w gospodarce, ale realizujące działania w obszarze administracji publicznej<sup>38</sup>. Wymienione poszczególne organy mogą być trudne do zrozumienia według ogólnej wykładni teoretycznej. Ponadto, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, z definicji nie wynika o jakie zagrożenie chodzi, co może powodować pewne niedomówienia i złą interpretację. Sytuacja kryzysowa ma powodować przerwanie lub znaczne naruszenie więzi społecznych według Trybunału, który nie określił dokładnie jakie zdarzenia można tak nazwać. Według instytucji musi wystąpić w takiej sytuacji również poważne zakłócenie funkcjonowania instytucji publicznych. Trudno jednoznacznie określić jakie zakłócenie stanowi według tej wykładni poważne zagrożenie funkcjonowania instytucji publicznych i jaki musi być jego charakter, aby dopuszczalne było zastosowanie prawa nadzwyczajnego<sup>39</sup>. Brak jasności w definicji oraz zróżnicowaniu w sposobie postrzegania problemu powoduje szereg zakłóceń podczas tworzenia regulacji i ich interpretacji przez podmioty zarządzania kryzysowego.

Zasady finansowania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego zostały opisane szczegółowo w artykule nr 2 ustawy o Zarządzaniu Kryzysowym. Istotnym elementem warunkującym osiągnięcie celów organizacji, którą tworzą podmioty systemu Zarządzania Kryzysowego i skuteczności działania całego systemu, jest jasny i stabilny system finansowania. Odpowiednio przygotowany, wdrożony i kontrolowany system powoduje, że zostaje zminimalizowany negatywny wpływ zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych. Rozpatrując system w tym znaczeniu wydaje się być uzasadnionym rozwiązanie, które sprzyja funkcjonowaniu systemu bezpieczeństwa narodowego poprzez wprowadzenie budżetu zadaniowego. Powoduje to nie tylko szczególną koncentrację przekazywanych środków na realizację poszczególnych, wybranych zadań związanych z celami zarządzania kryzysowego, ale również sprawia, że poszczególne pozycje do realizacji są przedstawiane w formie zadań lub celów na poziomach zadaniowych, operacyjnych i strategicznych. Tak sformułowane są związane z istotą całego systemu, tym samym są wspierane przez konkretne środki na ich realizację i w późniejszej fazie rozliczane z inwestycji w dane zadania i efektów jakie przyniosło<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola..., dz. cyt.*, s. 93-109.

<sup>39</sup> Tamże, s. 95.

<sup>40</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania ..., dz. cyt.*, s. 54-56

Środki finansowe na realizację zadań w zakresie zarządzania kryzysowego na szczeblu gminnym, powiatowym i wojewódzkim przewidziane są odpowiednio w planach budżetowych odpowiednich szczebli reagowania. Środki finansowe na szczeblu krajowym są określane oddzielnie dla wojewodów, ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz innych zaangażowanych ministrów, właściwych dla działów administracji państwowej i centralnych organów administracji państwowej odpowiedzialnych za zadania określone przez ustawę o zarządzaniu kryzysowym. W celu finansowania zadań administracji państwowej, które zostały wymienione w ust. 2 ustawy, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe, których wysokość ma spełnić wymagania kosztowe realizowanych działań. Ponadto w środkach danej jednostki samorządu terytorialnego pozostawia się rezerwę celową dla działań wskazanych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym w wysokości co najmniej 0,5% wydatków budżetu danej jednostki, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa w razie, gdy ich własne środki mogą zostać uznane za niewystarczające. Szczegółowe zasady otrzymywania i rozliczania dotacji określają przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>41</sup>.

Uwzględniając wcześniejszą definicję zarządzania kryzysowego, szereg działań z nim związanych określa się jako działalność administracji publicznej, będącą częścią zarządzania bezpieczeństwem narodowym, które polega na zapobieganiu, przygotowaniu i kontrolowaniu sytuacji kryzysowych, reagowaniu na sytuacje kryzysowe, likwidowaniu skutków tychże sytuacji oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej<sup>42</sup>. Zarządzanie kryzysowe obejmuje swoją działalnością reagowanie na wiele zagrożeń, często nieprzewidywalnych i rzadkich, a także procesy planistyczne działań zapobiegających występowaniu sytuacji kryzysowych w przyszłości. Do głównych, określonych zagrożeń należą zagrożenia obejmujące czynniki naturalne i nienaturalne oraz techniczne i wojenne. Wielu autorów prac i projektów związanych z zarządzaniem kryzysowym zwraca uwagę, że ustawa o zarządzaniu kryzysowym ma stanowić podstawę do stworzenia systemu, a nie tylko wskazaniu dokładnych planów działania. System opierający się na głównych założeniach działania, tym samym dostosowujący się do bieżących zagrożeń, funkcjonować będzie najskuteczniej nie tylko

---

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.

<sup>42</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art. 2, Dz. U. z 2013 r. Art. 1166, 2015 art. 1485.

w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych wymagających niestandardowych rozwiązań, ale również w standardowych i przewidywalnych zdarzeniach. Niektóre z niestandardowych zagrożeń obejmują działania administracji publicznej oraz ich wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej<sup>43</sup>.

Rozwiązania opracowywane dla sektora administracji publicznej czerpią z dorobku historycznych i współczesnych trendów w zarządzaniu jako ogólnej metody, a także przy wykorzystaniu opracowanych dzięki niej narzędzi i metod. Również uwzględniane jest coraz częściej zarządzanie zasobami ludzkimi, gdzie dostrzega się wpływ czynnika ludzkiego w skuteczności działań organizacji, uznawany często za najważniejszy zasób. Opracowanie metodyki oceny ryzyka dla zarządzania kryzysowego sprawia, że organy tworzące plany kryzysowe muszą wykorzystać nurty związane z zarządzaniem, m.in.<sup>44</sup>:

- Nurt behawioralny, rozpatrując zarządzanie kryzysowe poprzez zespołową ocenę ryzyka i jego prawdopodobieństwa.
- Szkoła ilościowa, zorientowana na opracowywaniu modeli matematycznych w celu oceny ryzyka.
- Nurt systemowy, podejmujący problematykę organizacji zarządzania kryzysowego jako hierarchicznego systemu, wyróżniającego się od otoczenia i wchodzącego w określone interakcje z nim. Charakteryzujący się wewnętrzną strukturą wzajemnie powiązanych podsystemów wykorzystujących określone zasoby. Wytwarzając przy ich wykorzystaniu usługi, w przypadku zarządzania kryzysowego jako zapewnienie bezpieczeństwa i działań z utrzymaniem jego poczucia bezpieczeństwa dla otoczenia zewnętrznego, którym jest społeczeństwo, podmioty gospodarcze i wszelcy pozostali interesariusze.
- Nurt wykorzystujący dynamiczne zaangażowanie, polega na wykorzystaniu wypracowanych rozwiązań, które są zdolne do odpowiedniego reagowania na zmienne w jednostkach terytorialnych, jak również poza nimi, a należącymi do podsystemów zarządzania kryzysowego.
- Nurt sytuacyjny, który obejmuje opracowanie ogólnych rozwiązań dla całego kraju, ale także społeczności lokalnych, uwzględniając ich cechy wyróżniające. Nurt ten wyróżnia założenie, że każda organizacja jest inna i niepowtarzalna, tak

---

<sup>43</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania ...*, dz. cyt., s. 47-48.

<sup>44</sup> Tamże, s. 48.

samo w zarządzaniu kryzysowym – każda jednostka organizacyjna oraz obszar działania jest inny i wyróżnia się odmiennymi cechami.

Każdy z wymienionych powyżej nurtów obejmuje rozszerzenia koncepcji i ich uszczegółowienia, metody i różnorodne techniki, które pozwalają na przejście od pomysłów do konkretnych rozwiązań dla poszczególnych podsystemów zarządzania kryzysowego<sup>45</sup>.

Infrastruktura krytyczna to systemy składające się z funkcjonalnych obiektów, w tym należy rozumieć obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa, które służą jako gwarancja prawidłowego i skutecznego działania oraz zapewniają realizację zadań przez organy administracji publicznej, instytucję i zakłady pracy. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:

- zaopatrzenia w energię i paliwa,
- łączności i sieci teleinformatycznych,
- finansowe,
- zaopatrzenia w żywność i wodę,
- ochrony zdrowia,
- transportowe i komunikacyjne,
- ratownicze,
- zapewniające ciągłość działania podmiotów odpowiedzialnych za infrastrukturę krytyczną,
- procesów związanych z substancjami chemicznymi i promieniotwórczymi, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Podane sformułowania obejmują szeroki zakres tematyczny co może wzbudzać pewne wątpliwości. Należy jednakże uznać, że infrastruktura krytyczna ma znaczący wpływ na funkcjonowanie państwa. Infrastruktura jest narażona na zagrożenia podczas zdarzeń będących konsekwencją oddziaływania sił natury oraz będących efektem działalności człowieka. Działanie infrastruktury zostaje zaburzone poprzez jej uszkodzenie lub zniszczenie. Ochrona obiektów infrastruktury krytycznej staje się dla podmiotów zarządzania kryzysowego zadaniem kluczowym podczas sytuacji kryzysowych, szczególnie z tych o charakterze terrorystycznym. Ochrona obejmuje wszystkie działania służb bezpośrednio i pośrednio zaangażowanych w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania oraz szybkiego przywrócenia funkcjonalności

---

<sup>45</sup> Stoner J.A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R., *Zarządzanie*, Warszawa 2011, s. 40-70.

infrastruktury krytycznej w razie jej uszkodzenia lub zniszczenia podczas sytuacji kryzysowych. Zarządzaniem zintegrowanego systemu zarządzania kryzysowego zajmuje się administracja państwowa i to ona odpowiada za działania w obszarze ochrony infrastruktury krytycznej<sup>46</sup>.

Aby wykonać skutecznie powyższe działania istotna jest perspektywa systemowych rozwiązań w obrębie zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, dzięki której można wykorzystać wypracowane narzędzia zarządzania, które umożliwiają skuteczne implementowanie rozwiązań militarnych i cywilnych na różnych szczeblach struktury oraz na różnych zakresach działania. Głównymi elementami współdziałającymi między sobą w zarządzaniu kryzysowym są służby ratownicze oraz władze państwowe, reprezentowane przez osoby stojące na czele centralnych, wojewódzkich oraz samorządowych podmiotów<sup>47</sup>.

Wykorzystanie powyższych metod zarządzania kreuje w Polsce zintegrowany system zarządzania kryzysowego, który powinien być projektowany i aktualizowany przez władze. Charakteryzuje się całościowym powiązaniem poszczególnych elementów w skuteczną i funkcjonalną całość. Istotną jest integracja horyzontalna, zwana również poziomą, która przejawia się w skupieniu wszystkich kompetencji i uprawnień do rozmieszczenia niezbędnych sił i środków, celu opanowania sytuacji kryzysowej w jednym ośrodku decyzyjnym, co pozwala na spojrzenie na zagrożenia z szerszej perspektywy oraz dostrzeżenie szans i zagrożeń niewidocznych przez poszczególne podmioty systemu zarządzania kryzysowego<sup>48</sup>.

Potwierdzeniem stwierdzenia, że zarządzanie kryzysowe powinno sięgać do bogatego dorobku nauk o zarządzaniu jest wykorzystanie nowoczesnych metodyk analizy i oceny ryzyka, opartych na poniższych osiągnięciach, które można określić jako współczesne koncepcje i metody zarządzania, które są wdrażane w kontekście zarządzania kryzysowego<sup>49</sup>:

- Lean management, określane w literaturze jako szczupłe zarządzanie, dotyczy ograniczenia marnotrawstwa dysponowanymi zasobami. Innymi słowy to zaspokajanie potrzeb klienta przy jak najmniejszym wkładzie zasobów, które można wykorzystać na największej liczbie celów do zrealizowania. Wobec zarządzania kryzysowego może być wykorzystany do opracowania metodologii, która koncentruje się na potrzebach społeczności lokalnej lub podmiotów

---

<sup>46</sup> Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola...*, dz. cyt., s. 96-98.

<sup>47</sup> Tamże, s. 99.

<sup>48</sup> Tamże, s. 101.

<sup>49</sup> Kosieradzka A., Uklańska A., *Wykorzystanie współczesnych koncepcji...*, art. cyt., s. 796-797.

gospodarczych w danym regionie działania podmiotów zarządzania kryzysowego oraz na procesie dodawania wartości dla tych podmiotów. Wartość wśród społeczeństwa ma przede wszystkim odczucie bezpieczeństwa i zapewnianie odpowiednich warunków dla funkcjonowania w nim. Jednocześnie Lean management usuwa zbędne działania i wydatki, które nie stanowią w ostatecznych rozrachunku wartości dla interesariuszy.

- Teoria ograniczeń, koncentruje się na identyfikacji najsłabszych elementów w zarządzaniu kryzysowym i modyfikowaniu ich zgodnie z różnymi modelami poprawy systemów po uwzględnieniu skuteczności i wartości dodanej dla interesariuszy.
- Kaizen, koncepcja ta skupia się na potrzebie ciągłego doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego wykorzystując do tego wyniki regularnego przeglądu systemu, w tym systemu oceny ryzyka, monitoringu funkcjonowania systemu oraz opinii poszczególnych podmiotów na poszczególnych poziomach struktury zarządzania kryzysowego.
- Model TQM, który koncentruje się na jakości i ilościowym podejściu, oznacza to traktowanie problemu zarządzania ryzykiem w odniesieniu do satysfakcji klienta, którym jest przede wszystkim społeczeństwo. Może również dotyczyć poziomu poczucia bezpieczeństwa i oczekiwań z nim związanych, wykorzystując do tego ideę zintegrowanych modeli doskonałości proponowanych dzięki TQM,
- Wdrożenie innych koncepcji zarządzania, tj. założeń organizacji innowacyjnych obejmujących odkrywanie nowych sposobów realizacji zadań i procesów. Przykładowo zarządzanie zmianą, które jest nieodłącznym elementem współczesnych organizacji, które pozwala na identyfikację czynników zagrożenia w nieprzewidywalnym i dynamicznym otoczeniu. Natomiast zarządzanie wiedzą rozwija system poprzez rozwijanie, opracowywanie i wdrażanie jak najlepszych metod gromadzenia, przetwarzania, przechowywania i wykorzystywania wiedzy, w tym wykorzystania nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Podczas wykorzystania powyższych koncepcji podmioty decyzyjne muszą uwzględniać zmiany zachodzące w środowisku i ich dynamikę przy identyfikacji czynników ryzyka i stosować wcześniej zaplanowaną cykliczną ocenę ryzyka. Opracowanie metod wychwytywania, przetwarzania, przechowywania i wykorzystywania wiedzy zgromadzonej należy w miarę możliwości przetwarzać przy wykorzystaniu technologii informacyjno-



komunikacyjnych. Takie podejście sprzyja odchodzeniu od procesów stricte sformalizowanych i dostępnych jedynie w magazynach danych lub zebranych w formie papierowej. Takie podejście nie tylko wpływa na wyższą dostępność danych, ale również na zmniejszenie zagrożenia trwałej utraty tych danych.

Jako organizacja warto zastosować metodę benchmarkingu, tj. porównania z organizacjami, które są uznawane za wzorcowe pod względem stosowanych metod i wykorzystujących najlepsze praktyki. Opracowana metodyka w aspekcie zarządzania kryzysowego powinna porównywać poszczególne poziomy w zakresie zarządzania ryzykiem pomiędzy różnymi jednostkami terytorialnymi, tym samym stale podnosząc poziom bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, pozwoli to również na unikanie niektórych błędnych decyzji i wykorzystaniu tych najefektywniejszych<sup>50</sup>. Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym może być oparte na innych koncepcjach zarządzania po uwzględnieniu charakteru regionu oraz dysponowanymi zasobami, do metod tych należy m.in.: zarządzanie strategiczne, zarządzanie informacją czy kultura bezpieczeństwa<sup>51</sup>.

Podstawowe zadania systemu zarządzania kryzysowego na szczeblu krajowym obejmuje problematyka, która reguluje ustawa o zarządzaniu kryzysowym<sup>52</sup>. Określa ona właściwe organy i ich zadania oraz zasady pracy w tym zakresie, a poza tym uwarunkowania i zasady finansowania podejmowanych działań i zadań. Definiuje ponadto pojęcie zarządzania kryzysowego, co zostało przedstawione na początku niniejszego rozdziału, jako element wielowymiarowego systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym. Ustawa stwarza warunki charakteryzujące się ciągłością wobec zarządzania kryzysowego funkcjonującego w systemie bezpieczeństwa narodowego.

Wystąpienia danego zagrożenia wskazanego w obrębie zarządzania kryzysowego rozpoczyna się na najniższym możliwym szczeblu administracyjnym, w którym dane zagrożenie wystąpiło. W zależności od zakresu terytorialnego niebezpieczeństwa, z zachowaniem hierarchicznego podziału, to znaczy od najniższego szczebla samorządowego, czyli gminy, następnie powiatu i województwa, do szczebla centralnego, gdzie zadania

---

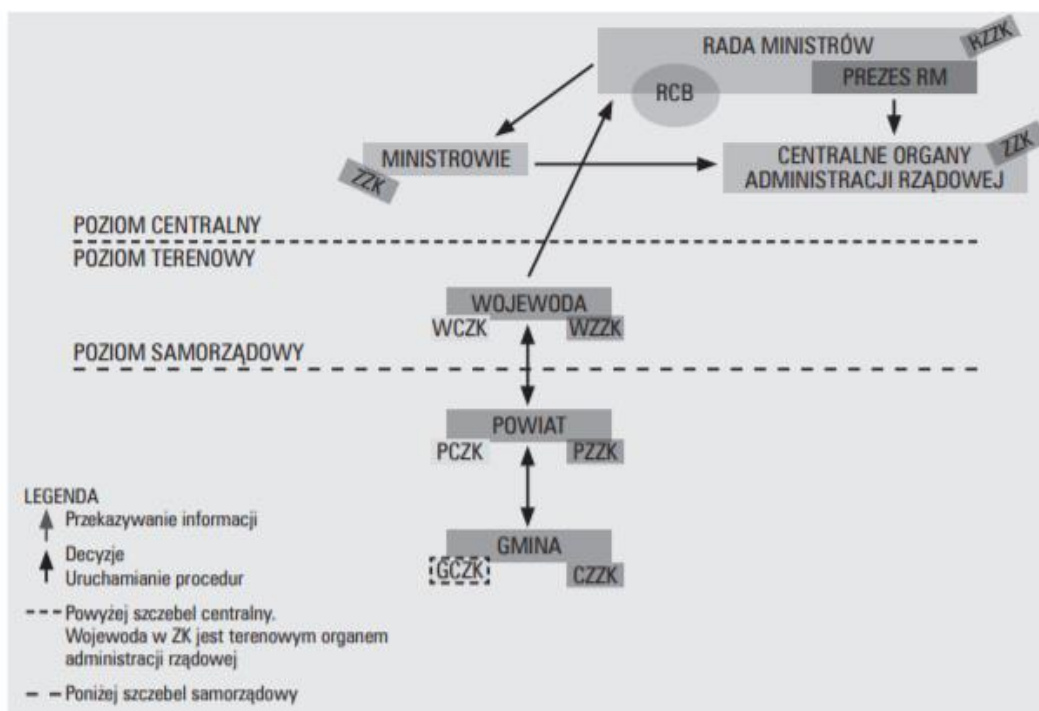
<sup>50</sup> Kosieradzka A., Uklańska A., *Wykorzystanie współczesnych koncepcji...*, art. cyt., s. 806.

<sup>51</sup> Sienkiewicz-Małyjurek K., *Bezpieczeństwo publiczne w naukach o zarządzaniu*, [w:] Dworzecki Z., Nogalski B. (red.), *Przełomy w zarządzaniu. Kontekst strategiczny*, TNOiK, Toruń 2011, s. 461.

<sup>52</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.

wykonują urzędy centralne, ministerstwa, Radę Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów. Przedstawiona struktura została zaprezentowana na rysunku nr 1.

Rysunek 1. Struktura Systemu Zarządzania Kryzysowego



Źródło: Marciniak R., Molek W., Stec K., Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania..., art. cyt., s. 55.

Wzrost skali zagrożenia i ryzyko utraty nad nim kontroli powoduje, że sprawowanie zarządzania kryzysowego, w szczególności w obszarze podejmowania decyzji, przekazywane jest agencjom, które wyróżniają się większymi możliwościami. Może sprawiać to wrażenie, że dopiero podmioty specjalizujące się w tym zakresie mają niezbędne kompetencje do sprawowania kontroli i podejmowania decyzji. Ponadto taki schemat działania wskazuje bezpośrednio na obejście automatycznego uruchamiania kosztownego narodowego aparatu administracyjnego, który nie tylko nie jest tak skuteczny jak podmioty wyspecjalizowane, co stanowi wysoki koszt dla gospodarki. Schemat działania polegający na decentralizacji zadań w tym obszarze, polega na przekazywaniu zadań w dół struktury administracyjnej. Jednocześnie uwzględnia to ich możliwości organizacyjne oraz odnosi się do skali zagrożenia, tzn., że poszczególne szczeble zarządzania kryzysowego same podejmują decyzje do momentu, gdy osiągnięcia przez zagrożenie wyższego stopnia ryzyka w danym zakresie. Taki schemat działania usprawnia proces planowania rozmieszczenia posiadanych zasobów, sił i środków, dodatkowo skraca czas na podjęcie właściwych decyzji bez niepotrzebnej formalizacji.

Zarządzanie kryzysowe na szczeblu centralnym realizuje Rada Ministrów, w sytuacjach wyjątkowych Minister Spraw Wewnętrznych, przy pomocy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Rządowego Centrum Bezpieczeństwa<sup>53</sup>. W samorządzie terytorialnym zadania wykonują wojewodowie, wspierani przez wojewódzkie zespoły i centra zarządzania kryzysowego. Na szczeblu samorządowym kieruje działaniami starosta, wójt, burmistrz lub prezydent miasta – zależnie od charakteru danego regionu – wraz z organami pomocniczymi, w tym przypadku są nimi zespoły i centra zarządzania kryzysowego powiatów i gmin<sup>54</sup>. Zadania z zakresu planowania cywilnego dla sytuacji zarządzania sytuacją kryzysową dla szczebla samorządowego obejmuje<sup>55</sup>:

- Opracowanie planów zarządzania kryzysowego.
- Opracowanie, przygotowanie i wykorzystanie struktur do uruchomienia w sytuacjach kryzysowych.
- Przygotowanie i utrzymanie dostępnych zasobów niezbędnych do realizacji zadań przewidzianych w planie zarządzania kryzysowego.
- Prowadzenie baz danych niezbędnych do zarządzania kryzysowego oraz stały monitoring zidentyfikowanych i nowych zagrożeń.
- Opracowanie rozwiązań w przypadku wystąpienia szkód w infrastrukturze krytycznej.
- Zapewnienie spójności pomiędzy planami zarządzania kryzysowego a innymi planami opracowanymi przez organy administracji publicznej, w celu zapobiegania wystąpienia sprzecznych założeń lub sytuacji.

Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej jest odpowiedzialny za wyselekcjonowanie obiektów, urządzeń, instalacji i pozostałych usług istotnych dla bezpieczeństwa państwa i obywateli oraz zapewnienie sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej oraz innych podmiotów publicznych. Jednocześnie program ma na celu zapewnienie wsparcia dla operatorów infrastruktury krytycznej w przypadku jej awarii<sup>56</sup>.

Do zadań zespołu zarządzania kryzysowego na podstawowych szczeblach należy, m.in. opracowywanie rozmieszczenia zasobów niezbędnych do prowadzenia działań,

---

<sup>53</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Dz. U. z 2008 r. Nr 128, poz. 821.

<sup>54</sup> Molek W., Stec K., Marciniak R., Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania..., art. cyt., s. 55.

<sup>55</sup> Skromla W., *System zarządzania kryzysowego w Polsce*, s. 55.

<sup>56</sup> Ustawa o Zarządzaniu Kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590, art. 5b.

doradztwo w zakresie koordynacji działań, opiniowanie na temat sprawozdań końcowych z realizowanych działań oraz o konieczności odtworzenia konkretnej infrastruktury lub przywrócenia jej to poprzedniego stanu, samym może przekładać plan kryzysowy następnemu szczeblowi<sup>57</sup>.

Zarządzanie kryzysowe w Polsce podlega następującym zasadom<sup>58</sup>:

- Prymat systemu terytorialnego, która uznaje system terytorialny państwa za podstawową konstrukcję tego modelu, a system branżowy sprowadza do funkcji pomocniczej.
- Zarządzanie jednoosobowe, polegająca na podejmowaniu decyzji przez jedną osobę, która jest za nią odpowiedzialna.
- Odpowiedzialność władz publicznych, które przejmują uprawnienia zgodnie z poziomem kompetencji i odpowiedzialności za podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych.
- Zasada zespolenia, która przyznaje podmiotom odpowiedzialnym odpowiednie kompetencje do podejmowania właściwych decyzji w sytuacjach kryzysowych.
- Kategoryzacji ryzyka zagrożeń, dzieli ryzyka na grupy według ich rodzaju i zakresu zagrożenia dla społeczeństwa i infrastruktury oraz przypisaniu im określonych rozwiązań prawnych, organizacyjnych i finansowych.
- Zasada powszechności, zarządzanie kryzysowe obejmuje również zdanie ogółu społeczeństwa.

---

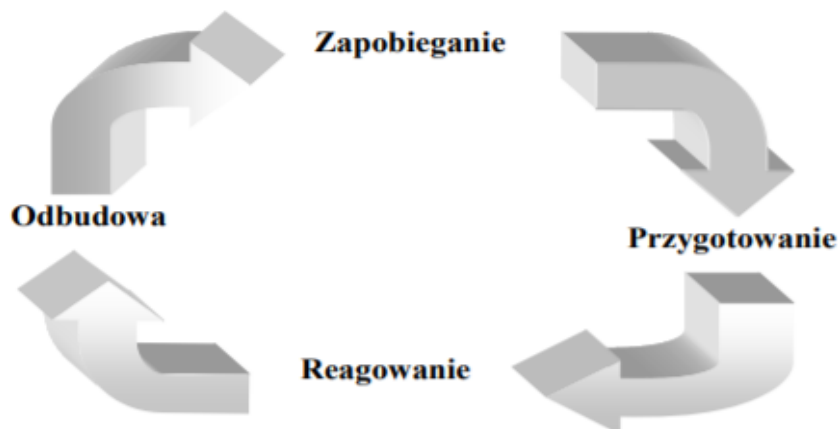
<sup>57</sup> Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538.

<sup>58</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.

### 1.3. Fazy zarządzania kryzysowego

Wykonywanie zarządzania kryzysowego jest całością autorytatywnych działań o charakterze zarządzającym, tj. decyzyjnych, organizacyjnych, planistycznych, monitorujących i nadzorujących, mających na celu osiągnięcie wyznaczonych w tym kontekście celów. Celem głównym założenia zarządzania sytuacjami kryzysowymi jest stworzenie takich warunków zarządzania strukturami państwowymi i samorządowymi, które umożliwiają kompleksowe działanie w wymienionych na rysunku nr 2 czterech fazach zarządzania kryzysowego: zapobiegania powstawaniu zagrożeń, przygotowania i zaplanowania odpowiednich działań, reagowanie w sytuacji kryzysowej zgodnie z zaplanowanymi działaniami oraz likwidacja skutków spowodowanych tymi sytuacjami<sup>59</sup>. Fazy rozpoczyna się od zapobiegania z tego względu, że wystąpienie danego zagrożenia sprawia, że podmioty zarządzania kryzysowego mogą odpowiednio się przygotować na ich wystąpienie w przyszłości. Trudnym zadaniem okazuje się przewidzenie sytuacji kryzysowych, które mogą się zdarzyć, takie podejście wynika z nieprzewidywalności otoczenia i dynamiki zmian w nim zachodzących.

Rysunek 2. Fazy zarządzania kryzysowego.



Źródło: Bagiński J. (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008, s. 9.

Zarządzanie kryzysowe w Polsce przez wielu ekspertów, nie tylko publikujących artykuły w portalach internetowych i społecznościowych, ale również przez ekspertów goszczących w programach telewizyjnych i radiowych, jest krytykowane za resortowość, upolitycznienie wielu decyzji podczas działań i w procesach planistycznych oraz za

---

<sup>59</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 56.

nieskuteczność w przypadkach wystąpienia katastrof, z czego najwięcej krytyki dotyczy katastrof naturalnych<sup>60</sup>. Autorzy tych słów często nie zwracają uwagi na nieprzewidywalność otoczenia, ale także na błędy, które występują przez nadmierne zapobieganie występowaniu niewielkich zagrożeń.

Warto w tym miejscu przywołać określenie *hormezy* – czyli zasady występującej głównie w medycynie – mówiącej, że to dawka tworzy truciznę. Dla przykładu spalanie niewielkiej ilości ściółki w lesie nie jest groźna dla lasu jako całości, jednak gdy zostaje ona nadmiernie nagromadzona, przez działania zapobiegające spalaniu jej niewielkich ilości, po czym nastąpi zapłon jej większej ilości, to w tym przypadku może stanowić przyczynę pożaru na ogromną skalę. Patrząc na wydarzenia w ostatnich latach należy zadać sobie pytanie czy pożary lasów na taką skalę wynikają z działalności człowieka jako zmiany klimatu czy również przez działania zapobiegające.

Faza zapobiegania obejmuje działania, których głównym celem jest przewidywanie, eliminowanie lub ograniczanie możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej, obejmuje etapy<sup>61</sup>:

- Analizy ryzyka i oceny podatności na zagrożenia, działania te mogą być zakończone spisem infrastruktury krytycznej wraz z oceną jej stanu.
- Wspierania badań stosowanych i transferu technologii, w tym również skatalogowanie wszystkich działań, które mogą zapewnić wyższe bezpieczeństwo.
- Podnoszenie świadomości społecznej i zapewnianie kompleksowej edukacji w zakresie obrony przed zagrożeniami i wystąpieniem niektórych z nich.
- Opracowywanie systemu zachęt i ograniczeń finansowych oraz właściwego wykorzystania zasobów i koordynacji przez podmioty zarządzające.

Zapobieganie odnosi się do środków, które eliminują lub zmniejszają prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji kryzysowych. W fazie zapobiegania, inaczej również określaną jako fazę prewencji, działania dotyczą przede wszystkim infrastruktury technicznej, działania w tym przypadku mają na celu przygotowanie poszczególnych obiektów, a także realizacji inwestycji zwiększających bezpieczeństwo.

Kolejnym etapem jest przygotowanie, podczas którego podejmowane są działania mające na celu wyeliminowanie lub znaczne zmniejszenie prawdopodobieństwa wystąpienia

---

<sup>60</sup> Lidwa W., *Zarządzanie kryzysowe*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 35.

<sup>61</sup> Tamże, s. 37.

zagrożeń oraz niwelowanie ich negatywnych skutków. Celem działań jest zapobieganie wystąpieniu zagrożenia lub zmniejszenie jego skutków w sytuacji, gdy już doszło do danego zagrożenia. Opracowanie planów awaryjnych stanowi istotne zadanie, opisujące dokładnie zakres obowiązków konkretnych osób w danym czasie i zakres uprawnień, a także siły, środki i zasoby możliwe do wykorzystania. Plany będą dotyczyły zakresu działań przed, w trakcie i bezpośrednio po zdarzeniu krytycznym. Faza przygotowania obejmuje również zapewnienie zasobów specjalistycznych sił i środków reagowania. W ich skład wchodzi takie elementy jak: stanowisko dowodzenia, system łączności alarmowej, system alarmowy i personel ratowniczy w sytuacji kryzysowej<sup>62</sup>.

Kolejnym istotnym zadaniem jest opracowanie planów działania w sytuacjach kryzysowych, przedstawiających zakres wykorzystania konkretnych środków oraz zakres odpowiedzialności danych podmiotów za podejmowanie decyzji i koordynację działań związanych z zaistniałą sytuacją kryzysową. Przygotowanie obejmuje ponadto zapewnienie centrum zarządzania kryzysowego w system łączności kryzysowej i system alarmowy, a także określenie i zabezpieczenie potrzeb rzeczowych, technicznych i finansowych niezbędnych do realizacji określonych zadań, tj.<sup>63</sup>:

- opracowywanie i aktualizowanie planów reagowania kryzysowego,
- opracowanie zasad wymiany informacji w ramach systemu zarządzania kryzysowego oraz w komórkach organizacyjnych, które mają uczestniczyć w pracach jednostki kryzysowej
- monitoring i kontrola wyposażenia i organizacji Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Obecnie coraz częściej zwraca się uwagę podczas fazy przygotowania na odpowiedni poziom kompetencyjny pracowników i osób działających w podmiotach zarządzania kryzysowego. Autor rozprawy doktorskiej podkreśla istotny czynnik ludzki na poziom zapewnienia bezpieczeństwa społeczeństwu oraz na poziom odpowiedniego przygotowania do działań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Faza reagowania następuje bezpośrednio po wystąpieniu zagrożenia lub zdarzenia, które może stanowić zagrożenie dla społeczeństwa lub innych podmiotów. Jego celem jest ponadto inicjowanie działań prewencyjnych, aby zapobiec lub zminimalizować ewentualne szkody w razie zaistnienia zagrożenia. W sytuacji już wystąpienia zdarzenia polega na działaniach ratowniczych w celu udzielenia pomocy poszkodowanym oraz ograniczenia

---

<sup>62</sup> Ustawa o Zarządzaniu Kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590.

<sup>63</sup> Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola...*, art. cyt., s. 105.

negatywnych skutków ich wystąpienia. W tej fazie należy przestrzegać dyscypliny przepływu informacji, zbierać informacje i dokumentować działania. Właściwie przygotowanie i realizowanie działań wpłynie na unikanie pochopnych działań, które mogą w sytuacjach kryzysowych zwiększyć zagrożenie. Szczególnie istotna w tej fazie jest komunikacja, podmioty muszą udzielać fachowej informacji między sobą, jak również przekazywać, na przykład poprzez rzecznika prasowego, najważniejsze informacje do opinii publicznej. Podczas opracowywania planów należy przynajmniej częściowo przewidywać rozwój wydarzeń oraz skutki decyzji, a także podejmować działania, które zapewnią właściwe funkcjonowanie instytucji, nawet w sytuacjach kryzysowych<sup>64</sup>.

Zadania podczas fazy reagowania koncentrują się w pierwszej kolejności na wspieraniu osób poszkodowanych podczas nich oraz łagodzeniu skutków zagrożeń. Ten etap zarządzania kryzysowego jest najbardziej postrzegany, bo skupia się przede wszystkim na działaniach praktycznych, które są widoczne dla społeczeństwa. Charakter zdarzenia, jego skala i warunki, determinują zakres działań podczas zaistniałych wyzwań. Ta faza obejmuje dokładną analizę zdarzenia, opracowanie sposobów możliwych działań i rozwiązań oraz podjęcie właściwych, odpowiedzialnych decyzji przy jednoczesnej koordynacji działań<sup>65</sup>.

Ostatnią fazą cyklu zarządzania sytuacjami kryzysowymi jest odbudowa. Rekonstrukcja trwa do momentu, gdy wszystkie systemy powrócą do poprzedniego stanu, a nawet będą od niego lepiej przygotowane na sytuacje w przyszłości. Rekonstrukcja dzieli się na fazę krótkoterminową i długoterminową. Odbudowa krótkoterminowa polega na przywróceniu minimalnego poziomu systemów życiowych, zgodnych ze standardami wskazanymi przez podmioty odpowiedzialne. Długotrwała rekonstrukcja może trwać wiele lat, aż cały dotknięty chorobą, katastrofą lub innym zagrożeniem obszar zostanie w pełni przywrócony. Odbudowa powinna być przeprowadzona w taki sposób, aby dany teren na wypadek wystąpienia tego samego zagrożenia był przygotowany, ograniczając negatywne skutki lub w pełni neutralizować zagrożenie<sup>66</sup>.

Po opanowaniu zagrożenia kolejnym celem jest przywrócenie normalnego stanu funkcjonowania przez wystąpieniem sytuacji kryzysowej oraz odbudowanie infrastruktury krytycznej, począwszy od najbardziej wrażliwych elementów, jak na przykład szpitali. Ważne

---

<sup>64</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako...*, art. cyt., s. 346.

<sup>65</sup> Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola...*, art. cyt., s. 106.

<sup>66</sup> Tamże.



jest, aby dokładnie przeanalizować przyczyny zaistniałej sytuacji poprzez przeprowadzenie badań i oceny przygotowania systemu przez kompetentne osoby. Podejmowane działania przez podmioty administracji i służby, nie powinny obejmować jedynie likwidacji skutków, ale powinny także skupić się na wyeliminowaniu przyczyn odpowiedzialnych za wystąpienie danego stanu zagrożenia<sup>67</sup>. Więc ostatnią fazą można zatem nazwać fazą badań i analiz.

Podsumowując, istotne wydaje się branie pod uwagę wzajemnych skutków i współzależności pomiędzy poszczególnymi fazami zarządzania kryzysowego. Ich kolejność jest zależna od podejścia systemowego. Łatwo zauważyć zależność fazy zapobiegania i przygotowania na skuteczność działań realizowanych w fazie reagowania, co świadczy o przenikaniu się poszczególnych faz między sobą. Popelniane błędy w poszczególnych fazach, zwłaszcza tych zorientowanych na przygotowaniu i analizie sytuacji zagrożenia powodują ich eskalacje również w późniejszych fazach, występujących po zaistnieniu zjawiska. Zatem to obszerna ilość wiedzy, zdobywana podczas badań i analiz, powinna stanowić bazę i służyć do ukształtowania struktury wspierającej dla skutecznego zapobiegania i gotowości na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych<sup>68</sup>.

Kluczowa wydaje się również umiejętność zastosowania metod i technik każdego z podejść współczesnego zarządzania w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego, co zostało zaznaczone w poprzednim rozdziale. Autor zwraca uwagę na ponowne wykorzystanie tych koncepcji w elemencie zarządzania kryzysowego. Poniżej przedstawiono niektóre z obszarów zarządzania kryzysowego wraz z narzędziami, które można wykorzystać w tym zakresie<sup>69</sup>:

- Planowanie zarządzania kryzysowego i wprowadzanie zmian dzięki instrumentom zarządzania zmianą – budowanie skutecznego zespołu zamiast powoływanie grupy osób, definiowanie i wprowadzanie do systemu promotorów zmian, którzy przedstawia przesłanki za wprowadzeniem poszczególnych zmian podmiotom administracji publicznej oraz społeczeństwu, wykorzystanie zintegrowanych sieci informatyczno-komunikacyjnych, wykorzystanie odpowiedniego oprogramowania.

---

<sup>67</sup> Tamże.

<sup>68</sup> Lidwa W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych...*, dz. cyt., s. 2.

<sup>69</sup> Kosieradzka A., Uklańska A., *Wykorzystanie współczesnych koncepcji...*, art. cyt., s. 795-804.

- Analiza oraz identyfikacja zagrożeń poprzez standaryzacje procesów w oparciu o formalizację i personalizację danych (przekształcanie wiedzy ukrytej o ryzyku w jawną, ustrukturyzowaną wiedzę), tworzenie map strumieni wartości, praca w zespołach zadaniowych o określonych zadaniach i celach, wykorzystanie takich technik jak np. burza mózgów, analiza systemu i podsystemu, analiza przypadków, porównanie z praktykami w innych krajach lub w podmiotach gospodarczych, wykorzystanie narzędzi informatycznych do transportu skumulowanej wiedzy o ryzyku i zagrożeniach, wykorzystanie i współpraca z talentami, których umiejętności mogą służyć do identyfikacji, oceny i ewaluacji ryzyka, budowanie struktury jednostek zarządzających na miejscu wystąpienia zagrożenia, benchmarking wewnętrzny (porównanie do innych podmiotów, również tych występujących historycznie).
- Analiza ryzyka przy wykorzystaniu wizualizacji komputerowej i rozbudowanych programów i algorytmów, metody poprawy jakości dzięki użyciu analogii i metafor, technika listy niedoskonałości z pomocą burzy mózgów, analiza kompetencji pracowników i rozwijanie oraz ich uzupełnianie.
- Ocena ryzyka poprzez identyfikację ograniczeń systemu Kaizen z uwzględnieniem obszarów, które można doskonalić i modernizować zgodnie z panującymi warunkami i cechami otoczenia, uwzględnienie zasady Pareto mówiącej, że 20% przyczyn powoduje 80% zagrożeń. Przedstawienie zebranych danych i analiz na podstawie histogramów, diagramów korelacji.
- Podejmowanie decyzji – inicjowanie działań ograniczających ryzyko w oparciu o raporty z przeprowadzonych ocen i analiz, standaryzacja procesów i procedur o najlepsze praktyki, poszukiwanie sposobów zapobiegania występowania sytuacji stanowiących zagrożenia dla społeczności, wszystkie wymienione powinny być wykorzystane przy tworzeniu lub modyfikacji planów zmniejszania o ograniczania ryzyka.

Reasumując szczególnie istotne wydaje się być podejście ciągłego doskonalenia (kaizen), przy jego wykorzystaniu wypracowane rozwiązania, procedury i schematy działania podlegają ciągłemu doskonaleniu poprzez zmiany otoczenia oraz doświadczenie osób odpowiedzialnych i decyzyjnych. Koniecznym wydaje się również poszukiwanie przyczyn

związanych z nim skutków, które mogą stanowić zagrożenie w przyszłości lub wskazywać na nowe obszary działań im zapobiegających<sup>70</sup>.

W fazie prewencji (zapobiegania) realizacja zadań koncentruje się nie tylko na dostrzeganiu zjawisk stanowiących w przyszłości zagrożenie, ale przede wszystkim na rozsądnym określeniu kierunków rozwoju w planowaniu działań reagowania podczas ich wystąpienia. Głównym zadaniem jest obserwacja, analiza i przewidywanie rozwoju zdarzeń z perspektywy możliwości wystąpienia prawdopodobnych zagrożeń w danym miejscu i o określonym czasie. Działania w tej fazie są prowadzone w sposób ciągły na szczeblu lokalnym, wojewódzkim i centralnym. Agencjami odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe są kolejno według poziomu działania<sup>71</sup>:

- Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.
- Centra zarządzania kryzysowego ministerstw lub urzędów centralnych.
- Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego.
- Powiatowe Centra Zarządzania Kryzysowego.
- Gminne Centra Zarządzania Kryzysowego.

Zadania te, oprócz szczebla gminnego, wykonują powoływane centra zarządzania kryzysowego, które są przypisane do struktur odpowiedniego poziomu działania i wykonują swoją pracę całodobowo zarówno na potrzeby zarządzania kryzysowego, jak i podnoszenia gotowości obronnej państwa w razie sytuacji kryzysowych i niebezpiecznych. Mają na celu przygotowanie do prowadzenia działań w sytuacji kryzysowej, oraz zapewnienia właściwego poziomu gotowości do podjęcia działań ratunkowych. Osiągnięcie odpowiedniego poziomu gotowości kryzysowej przez organy administracji publicznej odbywa się poprzez działania planistyczne określone w ustawie jako "planowanie cywilne"<sup>72</sup>.

Reagowanie kryzysowe oznacza podjęcie odpowiedniej i przemyślanej reakcji poprzez natychmiastowe zaangażowanie dostępnych zasobów, sił i środków w realizację działań, które zostały uprzednio opracowane i zaplanowane, uwzględniając procedury powiązane ze sobą już w fazie planowania z celami przypisanymi przez ustawę i odpowiedzialność wskazaną przez podmioty nadrzędne. Celem działań podmiotów administracji publicznej i bezpośrednio zespołów reagowania, którymi są przede wszystkim

---

<sup>70</sup> Tamże, s. 795-809.

<sup>71</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 56.

<sup>72</sup> Ustawa o Zarządzaniu Kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590.

jednostki strażaków-ratowników, jest eliminacja oraz przejęcie kontroli nad zagrożeniem, tym samym ograniczając jego negatywne skutki na gospodarkę i środowisko, przy uwzględnieniu w pierwszej kolejności życia i zdrowia ludzkiego<sup>73</sup>.

Dla prawidłowej realizacji zadań niezwykle ważne jest przestrzeganie właściwego przepływu informacji z wykorzystaniem systemów informatyczno-komunikacyjnych. Dzięki temu przewidywanie przebiegu zdarzeń lub konsekwencji podejmowanych decyzji, realizowane jest szybko i bezpośrednio do odpowiednich osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji. Odstępstwo od procedur oraz każde opóźnienie w przekazywaniu informacji lub błąd w komunikacji do innych służb i szczebli zarządzania kryzysowego może mieć poważne konsekwencje, które mogą narazić zdrowie i życie osób zaangażowanych w działania ratownicze oraz poszkodowanych podczas sytuacji kryzysowych. Działania osób poszkodowanych jako spontaniczne reakcje często powodują dezorganizację w pracy służb. Dlatego działania muszą być realizowane zgodnie z wcześniej ustalonymi planami, które biorą również pod uwagę różne zachowania poszkodowanych oraz metody działań dla ratowników w celu radzenia sobie podczas kłopotliwych sytuacji<sup>74</sup>.

Właściwe wykorzystanie planów działania spowoduje, że odbudowa systemów i stanu rzeczy przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej będzie przeprowadzana w najkrótszym możliwym czasie. Ponadto teren po odbudowie, który został dotknięty kryzysem będzie w przyszłości mniej narażony na kolejne wystąpienie zagrożenia. Odbudowa po katastrofie, w tym odbudowa zasobów i infrastruktury krytycznej, to etap którego cele są również zbieżne z celami systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym<sup>75</sup>.

Pierwszym działaniem po wystąpieniu zagrożenia jest zatem natychmiastowa pomoc dla poszkodowanych, jednak do służb odpowiedzialnych za działania ratownicze należy również ochrona osób zaangażowanych w działania. Coraz częściej media informują o śmierci lub poszkodowaniu ratowników udzielających pomocy. Często pomoc dla poszkodowanej ludności opiera się na zapewnieniu minimalnego standardu życia, tj. zapewnieniu żywności, schronienia, odzieży odpowiedniej do warunków atmosferycznych i wsparcia psychologicznego. Działania zapewniają w sytuacji kryzysowej bezpieczną rzeczywistość i poczucie bezpieczeństwa pozwalającego do dalszego życia i funkcjonowania w przyszłości.

---

<sup>73</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 57.

<sup>74</sup> Tamże, s. 58.

<sup>75</sup> Tamże, s. 59-60.

## **2. Struktura zarządzania kryzysowego**

### **2.1. Założenia struktury zarządzania kryzysowego w Polsce**

Planowanie zarządzania kryzysowego w Polsce ma charakter hierarchiczny z podziałem na poszczególne poziomy działania i uwzględnia oddolny charakter działań związanych z zarządzaniem kryzysowym, to oznacza, że pierwszy kontakt z sytuacjami kryzysowymi ma najniższy poziom struktury. Natomiast wyższe szczeble hierarchii są odpowiedzialne za fazy zarządzania zorientowane na analizę zagrożeń i tworzenie planów działań w razie wystąpienie w przyszłości analogicznych zdarzeń. Plany zarządzania kryzysowego przygotowywane są od najniższego szczebla administracyjnego kraju, które przechodzą w górę wraz z zakresem zagrożenia, które się pojawiło. Ostatecznie tworząc krajowy plan zarządzania kryzysowego obejmujący cały obszar państwa.

Informacje zawarte w planach dla poszczególnych poziomów zadaniowych z uwzględnieniem właściwych organów pozwalają na przekazanie odpowiedniej wiedzy przekrojowej, m.in. dotyczącej poszczególnych zagrożeń, możliwej eskalacji skali zagrożenia, zadań podmiotów zaangażowanych w zarządzanie kryzysowe z podziałem na odpowiedzialność i zakres obowiązków, a także zasobów przeznaczonych do użycia w sytuacjach kryzysowych. Pozwala to na określenie środków wykorzystanych podczas zarządzania kryzysowego, sposobu mobilizacji dostępnych zasobów, które są niezbędne do działania w danej sytuacji, dotyczy to również procedur zarządzania kryzysowego oraz zasad gotowości do ochrony infrastruktury krytycznej, wskazując równocześnie na obiekty priorytetowe<sup>76</sup>. Poziomy zarządzania kryzysowego są skorelowane ze szczeblami terenowymi władzy, uwzględniając odpowiedzialność poszczególnych szczebli samorządowych, czyli dzielą się na szczebel centralny, wojewódzki i lokalny.

---

<sup>76</sup> Ustawa o Zarządzaniu Kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590.

## 2.2. Zarządzanie kryzysowe na poszczególnych poziomach

Struktura zarządzania kryzysowego została przedstawiona na rysunku nr 2 w poprzednim rozdziale. Poziom 1 – Centralny jest reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów. Następnie odpowiedzialność za poszczególne elementy systemu oraz planów zarządzania kryzysowego przypada przedstawicielom władzy adekwatnym do danego obszaru zadaniowego. Do osób zaangażowanych w zarządzanie sytuacjami kryzysowymi należą zatem m.in.: Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Administracji i Cyfryzacji. Kolejnymi podmiotami odpowiedzialnymi są zespoły uformowane w celu bezpośredniego działania wobec wystąpienia sytuacji kryzysowych, tj.: Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Zespoły Zarządzania Kryzysowego Ministerstw i Centralnych Organów Administracji Rządowej, Centra Zarządzania Kryzysowego Ministerstw i Centralnych Organów Administracji Rządowej<sup>77</sup>. Ujęcie terytorialne w rządowych planach zarządzania kryzysowego zwracają uwagę na odpowiedzialność dwóch głównych podmiotów w Polsce: Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów z jej przedstawicielami jako osobami odpowiedzialnymi<sup>78</sup>.

Zarządzanie kryzysowe na poziomie terenowym obejmuje obszar działania na poszczególnych województwach, w planach zarządzania kryzysowego określany jako Poziom 2, obejmuje hierarchicznie z uwzględnieniem odpowiedzialności<sup>79</sup>:

- Wojewodę,
- Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego,
- Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Zarządzanie kryzysowe na poziomie samorządowym obejmuje Poziom 3 i Poziom 4 w planach zarządzania kryzysowego. Określany również w strukturze jako lokalny obszar działania. Do poziomu samorządowego należą władze powiatowe, a następnie na niższym szczeblu władze Gminne lub Miastowe. Dla Poziomu 3 można wyróżnić podmioty<sup>81</sup>:

- Starostę Powiatowego,

---

<sup>77</sup> Ustawa o Zarządzaniu Kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 roku, Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590.

<sup>78</sup> Skromla W., *System zarządzania kryzysowego...*, dz. cyt., s. 56.

<sup>79</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Dz. U. z 2008 r. Nr 128, poz. 821.

<sup>80</sup> Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538.

<sup>81</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r...

<sup>82</sup> Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r....

- Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego,
- Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Poziom 4 w zależności od struktury samorządowej należy<sup>83</sup>:

- Wójt lub Burmistrz lub Prezydent miasta,
- Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego,
- Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego.

W celu właściwego zrozumienia logiki systemu należy zdefiniować poszczególne jego elementy i podmioty w nim funkcjonujące. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego stanowi opiniotwórczy organ o charakterze doradczym, odpowiedzialny za inicjowanie i koordynowanie działań w zakresie zarządzania kryzysowego. Może doradzać zarówno publicznie w sposób otwarty, a także „za plecami” opinii publicznej i społeczeństwa wpływając jedynie na inne podmioty, które wymieniono w dalszej części pracy doktorskiej.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) jest kluczowym elementem systemu zarządzania kryzysowego jako całości. Odpowiada za zwiększenie zdolności odpowiednich służb i organów administracji publicznej do skutecznego działania oraz radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych (również tych wymagających trudnych i odpowiedzialnych decyzji), a także jest odpowiedzialne za opracowanie i utworzenie sprawnego systemu reagowania na sytuacje kryzysowe. Szczególnie skupiając się na sytuacje, w których normalne wykorzystanie zasobów i procedur działań ratunkowych okazują się niewystarczające lub niedopasowane do skali zagrożenia. RCB w rozumieniu prawa jest państwową jednostką budżetową, która podlega Prezesowi Rady Ministrów. Na jej czele stoi dyrektor powoływany przez Prezesa Rady Ministrów<sup>84</sup>.

Głównym zadaniem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa jest ocena i analiza możliwych zagrożeń i sposobów reagowania przy uwzględnieniu danych ze wszystkich ośrodków w ramach administracji publicznej, w tym również od innych szczebli zarządzania kryzysowego oraz od partnerów międzynarodowych. Istotnym jest wykorzystanie podmiotów, które bezpośrednio działają na terenach, na których wystąpiło zagrożenie. Na podstawie tych danych zostają opracowane plany i procedury bezpiecznych rozwiązań, które będą stanowić minimalne prawdopodobieństwo eskalacji zagrożenia i maksymalne prawdopodobieństwo działań mających na celu neutralizację zagrożenia. RCB jest również odpowiedzialne za

---

<sup>83</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r....

<sup>84</sup> Tamże.

przepływ informacji o zagrożeniach przy wykorzystaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych i przekazuje decyzje o ich zwalczaniu na niższe szczeble zarządzania kryzysowego. RCB wspiera Prezesa Rady Ministrów, Radę Ministrów i pozostałe podmioty w podejmowaniu decyzji w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa poprzez dostarczanie rzetelnych opracowań i propozycji rozwiązań w sytuacjach kryzysowych po odpowiedniej analizie szans i zagrożeń, a także mocnych i słabych stron (możliwość wykorzystania analizy SWOT)<sup>85</sup>.

Zadania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa<sup>86</sup>:

- sporządzanie i aktualizowanie katalogu zagrożeń i możliwych sytuacji kryzysowych,
- monitorowanie zagrożeń wewnątrz i na zewnątrz kraju,
- uruchomienie procedur zarządzania kryzysowego na poziomie krajowym,
- wykonywanie zadań planistycznych i organizacyjnych w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej,
- monitorowanie i nadzór nad spójnością działań innych podmiotów w sytuacjach reagowania kryzysowego,
- organizowanie i prowadzenie szkoleń oraz ćwiczeń z zakresu zadań dotyczących zarządzania kryzysowego,
- wykonywanie zadań w zakresie zapobiegania, profilaktyki i neutralizowania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym,
- współpraca międzynarodowa, zwłaszcza z NATO i UE, w kontekście zarządzania kryzysowego oraz innych zadań mających na celu ochronę ludności i podmiotów gospodarczych.

Do obowiązków RCB należy również współpraca z Centrum Antyterrorystycznym (CAT), które poza współpracą w zakresie sytuacji kryzysowych związanych z działaniami terrorystycznymi jest bezpośrednim źródłem informacji w zakresie monitorowania zdarzeń o charakterze terrorystycznym. Centrum dokonuje również przeglądu informacji w mediach, również tych społecznościowych, dotyczących takich zdarzeń lub ryzyka ich wystąpienia, uwzględniając w szczególności osoby o możliwych relacjach z grupami terrorystycznymi. RCB

---

<sup>85</sup> Skromla W., *System zarządzania kryzysowego...*, dz. cyt., s. 52-53.

<sup>86</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r.... .



po otrzymaniu alarmu od CAT uruchamia środki nadzwyczajne zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, wykorzystując w pełni możliwe siły i środki<sup>87</sup>.

Podmioty, grupy robocze i zespoły w których uczestniczą pracownicy i przedstawiciele RCB<sup>88</sup>:

- Grupa robocza ds. polityki bezpieczeństwa energetycznego,
- Polsko-Amerykańska Grupa Zagrożenia Terrorystycznego,
- Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych,
- Stała Grupa Ekspertów ds. zagrożeń terrorystycznych przy,
- Międzynarodowy zespół do spraw zapobiegania nielegalnemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia i realizacji "Inicjatywy Krakowskiej". - Proliferation Security Initiative (PSI),
- Transgraniczna grupa robocza ds. zarządzania kryzysowego w ramach Euroregionu Nysa,
- Wysoki Komitet ds. Planowania Cywilnego w Sytuacjach Nadzwyczajnych,
- Międzyresortowy zespół roboczy ds. przygotowania i przeprowadzenia ćwiczenia zarządzania kryzysowego NATO w kraju CMX 2009,
- Komitet gotowości na wypadek katastrofy NATO SCEPC.

Plan zarządzania kryzysowego określa struktury i zasady organizacji pracy i działania, określa także zakres działań jednostek organizacyjnych administracji samorządowej z podziałem na wymienione wcześniej poziomy operacyjne, tj. gminne, powiatowe, wojewódzkie, centralne oraz jednostki niespolone. W sytuacjach kryzysowych wyznacza zadania do realizacji, mające na celu złagodzenie skutków poważnych zdarzeń i sytuacji kryzysowych, przywrócenie i odtworzenie minimalnych warunków życia ludności sprzed zdarzenia, które warunkują przeżycie jednostek społeczeństwa lub pozwolą chociaż w części wypełniać swoje funkcje podstawowe. Plan uwzględnia przede wszystkim takie zadania jak<sup>89</sup>:

- Zapewnienie zdolności władzom samorządu do systematycznego, skutecznego i skoordynowanego reagowania na zdarzenia kryzysowe o znacznym zakresie zagrożenia, w których konieczne jest uruchomienie zasobów będących w dyspozycji samorządowych jednostek organizacyjnych, organizacji

---

<sup>87</sup> Skromla W., *System zarządzania kryzysowego...*, dz. cyt., s. 53.

<sup>88</sup> Tamże.

<sup>89</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r... .

pozarządowych i osób fizycznych na danym terenie działania jednostki samorządowej.

- Określenie potencjalnych rodzajów zagrożeń, z uwzględnieniem charakterystyki regionu, które mogą wystąpić na terenie gminy.
- Ustalenie zasad zarządzania, współpracy i koordynacji działań służb w zakresie likwidacji skutków powstałych zagrożeń.
- Określenie potrzeb i wymaganych środków zabezpieczenia logistycznego niezbędnego do prowadzenia działań ratowniczych przez służby.
- Ustanowienie polityki i schematu procedur ubiegania się o wsparcie ze strony władz wyższych odpowiednich dla danego terenu, gdy siły i środki na niższym poziomie działania okażą się niewystarczające.

W gminie powołuje się Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego (GZZK). Do zadań zespołu zarządzającego należy<sup>90</sup>:

- monitorowanie występujących klęsk żywiołowych na danym terenie i prognozowanie rozwoju sytuacji przy uwzględnieniu zmian technologicznych, gospodarczych i środowiskowych,
- wdrożenie procedur i programów reagowania w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej,
- opracowanie i dostosowanie formalnych dokumentów planistycznych,
- opracowanie i przygotowanie właściwych warunków do koordynacji pomocy humanitarnej dla różnych grup społecznych narażonych na sytuacje kryzysowe,
- wsparcie planowania ze strony organów odpowiedzialnych za środki, siły i zasoby podczas działań objętych zdarzeniem kryzysowym,
- przekazywanie komunikatów zawierających informacje dotyczące stanu klęski żywiołowej i innych sytuacji kryzysowych.

---

<sup>90</sup> Tamże.

### **2.3. Elementy działające w systemie zarządzania kryzysowego**

Podstawowym elementem systemu zarządzania kryzysowego w Polsce jest System Powiadamiania Ratunkowego (SZR). Jest to ujednolicony system, który obsługuje połączenia przychodzące dla numerów alarmowych: 112, 997, 998 i 999. Obecnie system działa pod nadzorem ujednoliconego systemu powiadamiania, który polega na tym, że wszystkie zgłoszenia są rejestrowane przez system pod numerem 112. Dopiero po otrzymaniu powiadomienia informowane są odpowiednie służby. Przed tą zmianą każdy z numerów alarmowych umożliwiał przekierowanie połączenia w celu zaangażowania odpowiednich służb ratowniczych, nawet w sytuacji, gdy ktoś wybrał niewłaściwy numer. System operujący pod numerem 112 obsługuje numery 991, 992, 993, 994 i 987 oraz inne numery alarmowe organów, które odpowiadają za poszczególne zagrożenia, tj. Straż Pożarna, Policja, Pogotowie Ratunkowe, Pogotowie Gazowe i inne<sup>91</sup>.

Operatorzy numeru 112 odbierają połączenia od osób dzwoniących, po czym przeprowadzają rozmowę rozpoznawczą, uzyskując podstawowe informacje, tj. dane osoby dzwoniącej, lokalizacji w którym pojawiło się zagrożenie, liczby poszkodowanych (jeśli tacy są i wstępnej informacji o ich stanie), a także w razie potrzeby przekazują słowa wsparcia psychicznego lub polecenia co do dalszych działań dla osoby, która zgłasza zdarzenie. Pierwszy kontakt w razie wystąpienia zagrożenia jest bardzo ważny, dlatego powinien być przeprowadzony przez kompetentne osoby, a sposób pozyskania informacji i przekazania odpowiednim służbom powinien być jak najkrótszy. Niestety z obserwacji autora pracy wynika, że często osoby odbierające zgłoszenie skupiają się na mało istotnych informacjach, zamiast uzyskania tych podstawowych w celu wysłania służb i wtedy dopytania, o ile pozwala na to sytuacja, o pozostałe informacje. Takie podejście w sytuacji zagrożenia życia pozwoli na szybszą reakcję służb i skrócenie czasu oczekiwania na pomoc, która jest kluczowa w pierwszych chwilach podczas sytuacji zagrażającej zdrowiu i życiu.

Operator odbierający zgłoszenie automatycznie otrzymuje informacje z systemu o lokalizacji dzwoniącego, jednak w wielu sytuacjach dzwoniący jest w innej lokalizacji niż zdarzenie, dlatego pomimo to operator musi dopytać o adres pojawienie się danego zagrożenia i jego charakteru. System połączeń alarmowych działa na numery zarejestrowane, jak również

---

<sup>91</sup> Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego, z dn. 1 stycznia 2014 r., Dz.U.2019.1077.

na numery zastrzeżone, których dane pojawiają się normalnie, tak samo jak przy zgłoszeniu z normalnego numeru telefonu. Dzięki temu operatorzy potrafią szybko zidentyfikować bezpodstawne zgłoszenia, które stanowią 83% połączeń z numerem 112<sup>92</sup>. Identyfikacja numerów podejrzanych sprawia, że numer alarmowy nie jest zajmowany na łączach przez bezpodstawne zgłoszenia, a informacje otrzymują właściwe służby, które sprawnie docierają do potrzebujących pomocy osób. Tylko 17% połączeń jest uzasadnionych i zostaje odebranych<sup>93</sup>. Co stanowi niewielki procent wszystkich zgłoszeń i wskazuje na niewłaściwe podejście społeczeństwa do poziomu bezpieczeństwa i powagi podmiotów zarządzania kryzysowego, które skutkuje brakiem powagi w sytuacjach, które bezpośrednio wpływają na życie i zdrowie mieszkańców.

System działa na zasadzie wzajemnej zastępowalności ośrodków. Jeśli Centrum Powiadamiania Ratunkowego pod numerem 112 na danym województwie ulegnie awarii technicznej lub liczba zgłoszeń przekroczy możliwość sprawnego obsługiwanie osób zgłaszających bez dłuższego czasu oczekiwania to system automatycznie przekazuje powiadomienie do Centrum Powiadamiania w innym województwie.

Podstawą prawną funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego jest ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego, która weszła w życie 1 stycznia 2014 r. i określa zadania oraz zasady funkcjonowania Centrów Powiadamiania Ratunkowego w Polsce oraz rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego oraz system powiadamiania jest uwzględniany w innych ustawach dotyczących poszczególnych systemów lub podmiotów zarządzania kryzysowego<sup>94</sup>.

System ochrony ludności określany obroną cywilną jest kolejnym elementem zarządzania kryzysowego w Polsce. To system ochrony społeczeństwa, miejsc działalności gospodarczej i obiektów użyteczności publicznej, a także dóbr kultury, obejmuje swoim działaniem ratowanie i pomoc poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałania w neutralizacji skutków klęsk żywiołowych i innych niepożądanych zjawisk w otoczeniu<sup>95</sup>. Odpowiedzialnym podmiotem za Obronę Cywilną w Polsce jest podmiot specjalnie do tego

---

<sup>92</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako...*, art. cyt., s. 344.

<sup>93</sup> Tamże.

<sup>94</sup> Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego, z dn. 1 stycznia 2014 r., Dz.U.2019.1077.

<sup>95</sup> Przyjęcie „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”, M.P.2013.377.

przeznaczony o tej samej nazwie. Osoby nadzorujące obronę cywilną na poszczególnych szczeblach, tj. gminnym, powiatowym i wojewódzkim są odpowiedzialne za tworzenie i ocenianie plany obrony cywilnej, które stanowią dla służb główne instrukcjami i procedury działania na wypadek zagrożenia społeczeństwa lub obiektów krytycznych. Nadzór nad obroną cywilną na szczeblu wojewódzkim sprawuje wojewoda, na szczeblu powiatowym lub miejskim starosta lub prezydent miasta, natomiast na szczeblu gminnym wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Podstawowymi jednostkami w organizacja obrony cywilnej w Polsce są formacje, które składać się z wydziałów do zadań ogólnych oraz jednostek ratownictwa specjalistycznego. Ich powstanie jest zależne od placówek terenowych poprzez decyzje ich władz lub przez pracodawców, o ile jednostka specjalistyczna ma działać na terenie danego zakładu pracy.

Obrona cywilna w Polsce zaczęła funkcjonować ze względu na panujące warunki wojenne, jej początek sięga I wojny światowej. Pierwsze zrzuty bomb z samolotów wojskowych dały możliwość agresorom przeniknięcia do obiektów cywilnych z pominięciem linii frontu i tym samym narzucając na ówczesne władze nacisk poprzez straty w ludności cywilnej i ataki na władze militarną. Dlatego państwa, które brały udział w I Wojnie Światowej, tj. Francja i Niemcy zaczęły tworzyć systemy obronne, które miały chronić infrastrukturę wewnętrzną kraju. Wymienione państwa oraz Wielka Brytania jako pierwsze wprowadziły te zamiary w życie i stworzyły system zwany obroną powietrzną, określana również w przyszłości jako ochrona przeciwlotnicza. Na przykładzie tych państw również w Polsce uświadomiono władze o potrzeby zorganizowania ochrony ludności cywilnej, co doprowadziło do powstania w latach dwudziestych XX wieku Towarzystwa Obrony Przeciwgazowej i Ligi Obrony Powietrznej Państwa. Ustawa o obronie powietrznej z 1934 r. zapoczątkowała proces tworzenia się sfery obrony narodowej noszącej cechy nowoczesnej obrony cywilnej, której fazy rozwoju można umieścić w poniższych ramach czasowych<sup>96</sup>:

- 1922–1939 – Ochrona Przeciwlotnicza i Przeciwgazowa;
- 1939–1945 – Samoobrona ludności podczas okresu wojennego;
- 1945–1964 – Terenowa Obrona Przeciwlotnicza;
- 1964–1973 – Powszechna Samoobrona;
- od 1973 – Obrona Cywilna.

---

<sup>96</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako...*, art. cyt., s. 344.

Ogólne i szczegółowe założenia poszczególnych zagadnień obejmującą ochronę ludności oraz społeczeństwa jako ogółu w konfliktach zbrojnych zawierają Konwencje Genewskie przyjęte 12 sierpnia 1949 r., które Polska ratyfikowała w 1954 r. Są to<sup>97</sup>:

- I Konwencja o ochronie osób cywilnych i chorych w siłach czynnych.
- II Konwencja o poprawie stanu rannych, chorych i rozbitków na morzu.
- III Konwencja dotycząca traktowania jeńców wojennych.
- IV Konwencja dotycząca ochrony osób cywilnych w czasie wojny.

Konwencje genewskie uzupełniają dwa protokoły powstałe w 1977 roku i określane jako dodatkowe do powyższych Konwencji: pierwszy z nich dotyczy ochrony ofiar konfliktów zbrojnych ze względu na postępującą globalizację i rozwój środków transportu, wyróżniających się charakterem międzynarodowym, drugi dotyczy tego samego, jednak uwzględnia osoby o charakterze nie międzynarodowym. Dopiero we wrześniu 1991 roku w Polsce ratyfikowane powyższe protokoły. Obrona cywilna służy ochronie ludności, zakładów pracy, obiektów użyteczności publicznej i dóbr kultury, a także ratowaniu i opiece nad rannymi w okresie działań zbrojnych oraz współdziałaniu sił i środków w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiskowych oraz likwidacji ich skutków, które mogą wystąpić<sup>98</sup>.

Do głównych zadań Obrony Cywilnej należy<sup>99</sup> :

- planowanie działań i prac organizacyjnych oraz planistycznych,
- działalność szkoleniowa i upowszechnianie tematów z zakresu zadań obrony cywilnej,
- przygotowanie społeczeństwa poprzez szkolenia, spotkania i kursy do powszechnej samoobrony,
- współpraca w społeczeństwie z poszczególnymi siłami w zwalczaniu wybranych klęsk żywiołowych i zagrożeń dla środowiska,
- wykrywanie zagrożeń przed ich zaistnieniem, ostrzeganie ludności i odpowiednich służb i alarmowanie,
- bezpieczne i skuteczne przeprowadzenie ewakuacji ludności i zwierząt,

---

<sup>97</sup> Tamże, s. 350.

<sup>98</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2013 r. 1166.

<sup>99</sup> Tamże, art. 2.

- przygotowanie przez siły budowlne i konstrukcyjne ochronnych w razie wystąpienia podejrzenia zagrożenia,
- organizacja, przeprowadzanie i realizacja działań ratowniczych w różnych scenariuszach działania,
- zapewnienie schronień i obiektów oraz dostawa podstawowych towarów dla ludności dotkniętej katastrofą,
- zabezpieczanie dóbr kultury, ważnych dokumentów i urządzeń przeznaczonych dla ludności,
- przywrócenie podstawowych usług komunalnych, w tym wsparcie budowy i odbudowy awaryjnych zlewni i ujęć wody pitnej,
- wsparcie w przywracaniu i utrzymywaniu porządku na obszarach dotkniętych sytuacjami kryzysowymi, w szczególności klęskami ekologicznymi i katastrofami naturalnymi,
- pomoc przy chowaniu ofiar katastrof.

W zakresie obrony cywilnej naczelnym organem nadzorującym powołanym przez państwo jest Szef Obrony Cywilnej Kraju, podlegający odpowiedzialnością pod Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, Szefa Obrony Cywilnej województw, powiatów i gmin, do zadań Szefa OCK należy<sup>100</sup>:

- Ustalenie wytycznych i planu rozwoju Obrony Cywilnej Państwa.
- Porozumienie z Szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego w sprawie projektu planu obrony cywilnej państwa.
- Ustalenie zasad opracowania planów obrony cywilnej dla województw, gmin i przedsiębiorstw.
- Ustalenie zasad organizacji i prowadzenia ćwiczeń obrony cywilnej dla podmiotów publicznych, zakładów pracy i szkół.
- Organizacja i prowadzenie monitoringu wykonywanych zadań obrony cywilnej przez terenowe organy rządowej administracji ogólnej, samorządu terytorialnego oraz przez przedsiębiorstwa.

---

<sup>100</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r., Szczegółowy zakres działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, Dz.U.2002.96.850.

- Bezpośrednie dowodzenie i kontrola działań ratowniczych, które wymagają regionalnego lub krajowego dowodzenia i kontroli ze względu na zasięg terytorialny lub rozmieszczenie sił.

Organami terytorialnej obrony są wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie lub prezydenci miast, w zależności od struktury politycznej<sup>101</sup>. System gotowości cywilnej jest tak opracowywany i przygotowywany, aby być przygotowany na każdą sytuację kryzysową. Wymaga to ram prawnych dla skutecznych działań w sytuacjach katastrof i kryzysów, a także w czasie wojny. Ocena przygotowania do obrony cywilnej jest bardzo ważna z względu na wysoką zmienność poszczególnych elementów systemu i otoczenia. Duży wpływ na modernizację planów i stopień przygotowania mają również zmiany technologiczne. Autor dysertacji wskazuje kluczowe znaczenie dla technologii informacyjno-komunikacyjnych, które nie tylko bezpośrednio wpływają na przekazywanie informacji o zagrożeniach, ale również pozwalają na kodyfikacje większości opracowanych scenariuszy działań wobec znanych zagrożeń, które wystąpiły w historii.

Ostatni okres jest czasem zmian struktury obrony cywilnej, skupiający się przede wszystkim na odejściu od zadań czysto obronnych i podjęcia się zadań związanych z przygotowaniem do sytuacji kryzysowych w czasie pokoju. Ma to związek z panującym względnym spokojem wokół granic Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej sprzymierzeńców. Jednak pokój ten jest względny ze względu na liczne prowokacje oraz budowanie się napiętych relacji między państwami o kluczowej międzynarodowej roli. W związku z modernizacją planów na te w okresie pokoju, wraz z wprowadzeniem reformy administracyjnej państwa, w miejsce Wojewódzkich Inspektoratów Obrony Cywilnej, z dniem 1 stycznia 1999 r. utworzono Wydziały Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych (WZKOLiSO); w dniu 1 marca 2002 r. nazwę skrócono do Wydziałów Zarządzania Kryzysowego (WZK). Skrócona nazwa resortu może wskazywać, że niektóre zadania realizowane przez resort obejmują obronę cywilną, natomiast pozostałe poświęcone są przygotowaniu do zapobiegania i zwalczania skutków ewentualnych sytuacji kryzysowych<sup>102</sup>.

Obrona cywilna jest systemem o określonych zadaniach, wyznaczonych strukturach i hierarchiach odpowiedzialności oraz formach działania. Niezależnie od osobowości prawnej związana jest ze wszystkimi szczeblami administracji w Polsce, podmiotami gospodarczymi,

---

<sup>101</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako...*, art. cyt., s. 344-365.

<sup>102</sup> Tamże.



przedsiębiorstwami, organizacjami społecznymi i ogółem społeczeństwa. Podstawy prawne funkcjonowania Obrony Cywilnej w Polsce, a także zasady organizacji i funkcjonowania samego systemu określa międzynarodowe prawo wojenne, w szczególności Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, który pomimo, że był współtworzony przez Polskę został po raz pierwszy ratyfikowany 19 września 1991 r.

Schemat działania i organizacji obrony cywilnej poszczególnych państw regulują ich własne przepisy, to samo dotyczy realizacji zadań. Organizacje międzynarodowe stanowią w tym wypadku organy kontrolujące i nadzorujące schematy działania, w praktyce dochodzi to najczęściej po wystąpieniu określonego zdarzenia i ocenie działania służb wobec niego. Normy międzynarodowego prawa wojennego obowiązują przede wszystkim w okresie konfliktu zbrojnego, który dotyka naród bezpośrednio lub stwarza zagrożenie dla jego mieszkańców. Zgodnie z obowiązującymi w Polsce normami prawnymi obrona cywilna jest elementem systemu obronnego państwa i stanowi całokształt przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych, szkoleniowych, inwestycyjnych, materiałowych, technicznych i zaopatrzeniowych. Zadania wymienionych obszarów realizuje rząd i samorządy dla danego terenu w zależności od skali zagrożenia<sup>103</sup>.

Do głównych celów i zadań Obrony Cywilnej w czasie pokoju należy<sup>104105</sup>:

- ochrona ludności, zakładów pracy, obiektów użyteczności publicznej i dóbr kultury, ratowanie i opieka nad rannymi w okresie wojennym,
- współdziałanie podczas klęsk żywiołowych, zagrożeń i w likwidacji ich skutków,
- planowanie przedsięwzięć w wyżej wymienionych podmiotach przed skutkami działań wojennych,
- wykrywanie zagrożeń oraz tworzenie warunków do ostrzegania i informowania ludności o zagrożeniu,

---

<sup>103</sup> Tamże.

<sup>104</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art. 2, Dz. U. z 2013 r. Art. 1166, 2015 art. 1485.

<sup>105</sup> Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.

- przygotowywanie schronów i miejsc bezpiecznych dla społeczeństwa utrzymując je w gotowości,
- przechowywanie i zbiórka środków ochrony indywidualnej dla struktur obrony cywilnej i społeczeństwa,
- wyposażanie oddziałów obrony cywilnej w specjalistyczny sprzęt ratowniczy, przyrządy i urządzenia do wykrywania różnego rodzaju zagrożeń,
- przeprowadzanie systematycznych szkoleń w zakresie działań związanych z Obroną Cywilną,
- zarządzanie kadrami administracji rządowej i samorządowej, formacjami Obrony Cywilnej oraz ludnością w ramach powszechnej samoobrony.

Podsumowując, obrona cywilna realizując swoje założenia i ogólne zadania zapewnia bezpieczeństwo społeczeństwu, dóbr materialnych i kulturowych z nim związanych oraz środowisku. Ponadto zapewnia ochronę przed wystąpieniem nagłych i nieprzewidywalnych wypadków i wszelkiego rodzaju katastrof, działając jako pierwszy środek zaradczy, minimalizując negatywne skutki i chroniąc przed ich ponownym wystąpieniem. Zgodnie z definicjami ujętymi w ustawie, Obrona Cywilna Polski jest niemilitarnym elementem systemu obronnego państwa oraz zbiorem wewnątrznie skoordynowanych, całościowych działań planistycznych, organizacyjnych, szkoleniowych, logistycznych i inwestycyjnych. Świadczy to o humanitarnym znaczeniu obrony cywilnej. Jej założenia wskazują przede wszystkim na działania w okresie wojny, jak również poza nim, co sprawia, że oprócz działań podczas zaistnienia zdarzeń, obejmują one również fazę odbudowy i przygotowania.

Kontrola wykazała, że zadania obrony cywilnej określone w ustawie o powszechnym obowiązku obrony polskiego narodu pokrywają się w znacznym stopniu z zadaniami określonymi w ustawie o ochronie przeciwpożarowej oraz o zarządzaniu kryzysowym, a także w przepisach regulujących działanie państwowych i ochotniczych jednostek Straży Pożarnej<sup>106</sup>. Pokrywanie się zadań, które nie są dokładnie sprecyzowane powodowało realizację tych samych zadań przez kilku wykonawców, co jest podstawą do marnotrawstwa powierzonych zasobów. Brak jasno sprecyzowanych wykonawców zadań lub sformułowania odpowiednich ustaw dla podmiotów bezpieczeństwa publicznego prowadzi do wątpliwości, kto i w jakim

---

<sup>106</sup> Informacja o wynikach Najwyższej Izby Kontroli (NIK) Kontroli przygotowania systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi, KPB-4114-01-00/2012, Nr ewid. 148/2013/I/12/006/KPB, z dn. 20.06.2013 r.

zakresie był odpowiedzialny za wykonanie wymienionych zadań w poszczególnych ustawach. W 2006 roku podjęto pierwsze prace nad dostosowaniem i zmodernizowaniem systemu ochrony ludności do potrzeb i organizacji współczesnego państwa przy ocenie obecnego otoczenia i zagrożeń z nim związanych. Autor dysertacji jednak nie znalazł w dostępnych zasobach takich rozwiązań, ani nie zaobserwował aby jakiegokolwiek dostosowujące do warunków zmiany zostały opracowane i skutecznie wdrożone. Ponadto autor stwierdza, że raport Najwyższej Izby Kontroli należy oceniać przez pryzmat gry politycznej, poprzez którą niektóre błędy mogą być słabiej naświetlone niż inne lub wcale niewskazane w raporcie. Jednak ze względu na wskazane źródła i podstawy wniosków uznaje wyniki raportu za zasadne, przejawiające w niektórych badanych jednostkach.

Poza powyższym, kontrola Najwyższej Izby Kontroli wskazała, że przygotowanie jednostek terenowych Obrony Cywilnej nie zapewniało skutecznej ochrony ludności przed zagrożeniami<sup>107</sup>. Siły zaangażowane w działalność systemu nie miały wyposażenia odpowiedniego wobec prawdopodobnych do wystąpienia sytuacji kryzysowych. Natomiast środki przeznaczone na cele nie przewidywały opcji stałego modernizowania i zakupu brakującego sprzętu oraz wymiany sprzętu wycofanego z eksploatacji ze względu na zużycie. Zaprzestanie rutynowych kontroli zasobów ludzkich spowodowała, że niektóre badane jednostki wykazywały braki odpowiedniego stanu osobowego do przeprowadzania działań. Nieaktualne plany nie zapewniają pewności, że zadania prowadzone zgodnie z założeniami umieszczonymi w regulacjach zrealizują cele wobec ludności cywilnej, w tym głównego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwa.

Jest to tym bardziej utrudnione, że w obiegu pozostaje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania szefa obrony cywilnej kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, które nie jest zgodne ani z innymi ustawami, zwłaszcza z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, ani z obecnym otoczeniem, przez co nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo<sup>108</sup>. Nie wyróżnia ona poszczególnego zakresu działania dla szefów wojewódzkiej, powiatowej i gminnej obrony cywilnej, przypisując tym samym wszystkim osobom odpowiedzialnym na poszczególnych szczeblach takie same zadania. Dopiero inne akty i ustawy określają realizację zadań

---

<sup>107</sup> Tamże.

<sup>108</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania szefa obrony cywilnej kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.

z uwzględnieniem podziału terytorialnego państwa, wyróżniając zadania realizowane przez dany szczebel terytorialny. Przykłady wymienione przez Najwyższą Izbę Kontroli podczas kontroli<sup>109</sup>:

- Zakłady opieki zdrowotnej zadysponowane do udzielania pomocy medycznej ofiarom masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności oraz nadzór nad przygotowaniem tych zakładów do udzielania takiej pomocy nie uwzględnia uprawnień wojewody<sup>110</sup> do wydania decyzji nakładającej na zakłady wykonujące działalność leczniczą obowiązek pozostawania w stanie podwyższonej gotowości do przyjęcia osób w stanie nagłego zagrożenia życia.
- Zapewnienie zaopatrzenia ludności i wyznaczonych zakładów żywnościowych w wodę pitną i wodę do urządzeń specjalnych służących do likwidacji skażeń i gaszenia pożarów, nie uwzględnia że od 30 marca 2001 r. uchylono rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 września 1995 r. w sprawie zasad zapewnienia eksploatacji publicznych urządzeń wodociągowych w warunkach specjalnych. W ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę pominięto kwestię zasad zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych, brak jest również upoważnienia prawnego do opracowania takich założeń.
- Nie zapewniono instrumentów zobowiązujących odpowiednie organy administracyjne do tworzenia nowych projektów systemów zaopatrzenia w wodę dla potrzeb funkcjonowania awaryjnych ujęć wody w warunkach szczególnych, brak jest również standardów zaopatrzenia ludności w wodę do celów spożywczych i higienicznych w czasie klęsk żywiołowych lub wojny, urządzenia wodociągowe nie mają awaryjnych źródeł zasilania.

Skład systemu zarządzania kryzysowego może być uzupełniany w obiekty, które mogą bezpośrednio lub pośrednio wpływać na realizację założeń i celów systemu, przez co skład całego systemu może być dowolnie zmieniany, zgodnie z zachodzącymi potrzebami

---

<sup>109</sup> Informacja o wynikach Najwyższej Izby Kontroli (NIK) Kontroli przygotowania systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi, KPB-4114-01-00/2012, Nr ewid. 148/2013/I/12/006/KPB, z dn. 20.06.2013 r.

<sup>110</sup> Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, Dz. U. Nr 191, poz. 1940 ze zm., art. 30 ust. 2.

i pojawiającymi się nowymi sytuacjami kryzysowymi. Prawne zakotwiczenie samorządu terytorialnego stworzyło podstawy do umiejscowienia przejawów partycypacji obywatelskiej w kształtowaniu rzeczywistości w poszczególnych szczeblach samorządowych.

Samorząd terytorialny funkcjonuje w przestrzeni społecznej, a jedną z głównych konsekwencji społecznego charakteru jest współpraca społeczeństwa, które w nim funkcjonuje. Podejście ludzi, których obejmuje zakres współpracy, musi być skupione na zabezpieczeniu interesu publicznego ponad interesem indywidualnym. Obecnie przepisy konstytucyjne dotyczące samorządu terytorialnego regulują i nakładają obowiązek na władze administracyjne, czego efektem jest, że samorząd wykonuje funkcje publiczne niezastrzeżone dla organów innych instytucji publicznych<sup>111</sup>. Władze lokalne mają zagwarantowane prawo do współpracy i łączenia sił z innymi społecznościami lokalnymi w celu zabezpieczenia interesów ludności. W celu zapewnienia właściwego wykonywania przyznanych i określonych prawnie uprawnień, samorządom terytorialnym przyznano ochronę prawną, co stanowi jeden z najbardziej formalnych oznak władzy w stosunku do ochrony ludności poprzez kontrolę i nadzór w sytuacjach kryzysowych jako organ nadrzędny<sup>112</sup>.

Wykonując przypisane mu ustawowo zadania, jest strukturą, która najlepiej umożliwia rozwój lokalnej społeczności i jej gospodarki o zasięgu lokalnym. Samorząd jest organem zdecentralizowanym, który samodzielnie wykonuje zadań publiczne przez jednostki odrębne od administracji państwowej, przy własnej odpowiedzialności za podejmowane działania, co utwierdza zasadność określenia samorządu<sup>113</sup>. Głównym podmiotem i elementem niezbędnym do istnienia jest społeczność lokalna zamieszkująca dany obszar, tworząca wspólnotę, która dąży do zabezpieczenia swoich interesów istotnych lokalnie. Samorząd obejmuje swoim zakresem działania wspólnotę o dualnym charakterze, tj. dobrowolnym i przymusowym, gdyż wszystkie osoby zamieszkujące stale i czasowo w zależności od własnych decyzji, są zobowiązane do podporządkowania się prawu stanowionemu przez organy działające na danym terenie<sup>114</sup>. Uczestnictwo w działaniach samorządu umożliwia również mieszkańcom udział

---

<sup>111</sup> Mańka-Szulik M., *Samorząd terytorialny jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, 2015 nr 1930, s. 165-177.

<sup>112</sup> Właźlak K., *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.

<sup>113</sup> Dąbrowski M., *Konstytucyjna zasada decentralizacji administracji publicznej a administracja rządowa*, [w:] „Administracja rządowa w Polsce”, M. Chmaj (red.), Difin, Warszawa 2012, s. 14.

<sup>114</sup> Jaeschke A., *Ustrój samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] „Co znaczył i znaczy samorząd”, Jaeschke A., Mikołajczyk M. (red.), Wyd. Naukowe AP, Kraków 2000, s. 51.

w przedsięwzięciach gminnych i komunalnych, które są wyrazem odpowiedzialności za sytuację na danym obszarze samorządowym, tj. gminie, powiecie lub województwie. Jednak ostatni wymieniony obszar coraz częściej ma oznaki podejścia politycznego uzależnionego od dominującej partii politycznej, co niestety upolitycznia również obszary samorządowe, których charakterystyka wskazuje na rządy przez społeczeństwo, a nie odgórne sterowanie zgodne z podejściem danej partii politycznej.

W celu zrozumienia istoty działania należy sprecyzować definicje samorządu lokalnego, obecnie najbardziej aktualne określenie zostało zdefiniowane w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego, słowami: samorząd lokalny oznacza prawo i faktyczną zdolność społeczności lokalnych do regulowania i administrowania, w granicach prawa i na własną odpowiedzialność oraz na rzecz swoich mieszkańców, istotnymi sprawami i decyzjami publicznymi. Natomiast prawo stanowione przez samorząd jest wykonywane przez rady lub zgromadzenia złożone z członków wybranych w wolnych, tajnych, równych, bezpośrednich i powszechnych wyborach i zdolnych do kierowania odpowiedzialnymi przed nimi organami wykonawczymi. Europejska Karta Samorządu Lokalnego stanowi, że zasada samorządności lokalnej powinna być uznana przez prawo krajowe i zapisana w konstytucji<sup>115</sup>. Ustawa określa również kompetencje społeczności lokalnych dając im swobodę w wykonywaniu zadań, a w niektórych przypadkach ograniczając zakres władzy samorządu. Powinien on mieć możliwość samodzielnego określania struktur administracyjnych, tak aby można było efektywnie zarządzać powierzonymi mu zasobami, środkami i siłami. Każda kontrola jego działalności musi być oparta w prawie, być zasadna i zmierzać do poszanowania zasad prawa i zasad konstytucyjnych bez jakichkolwiek śladów dyskryminacji.

Kolejnym elementem zarządzania kryzysowego, który został już wymieniony na początku niniejszego rozdziału jest Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, często określane w dokumentach i planach kryzysowych jako „Centrum”, będące państwową jednostką budżetową podległą Prezesowi Rady Ministrów i pełniącą rolę głównego centrum nadzorowania sytuacją kryzysową<sup>116</sup>. Centrum pozostaje pod nadzorem dyrektora, który jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów. Dyrektor poza nadzorem i odpowiedzialnością pełni funkcję sekretarza zespołu jednostki wykonawczej systemu zarządzania kryzysowego. Zastępców dyrektora Rządowego Centrum również powołuje i odwołuje Prezes Rady

---

<sup>115</sup> Art. 3 pkt.1 i 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego., DzU z 1994 roku, nr 124, poz. 607.

<sup>116</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2022.261 z 2013 r.

Ministrów i stanowi on dla zastępców głównego zwierzchnika, powołania są realizowane na wniosek dyrektora Centrum. Warto zaznaczyć w tym miejscu kolejny wpływ polityki na powołania związane ze stanowiskami wyższymi w systemie kierowania bezpieczeństwem, który powinien być wolny od jakichkolwiek gier politycznych. Prezes Rady Ministrów, w drodze zarządzenia określa wytyczne organizacji i zasad funkcjonowania danego oddziału jednostki odpowiedzialnej, uwzględniając przy tym potrzebę zachowania ciągłości pracy Rządowego Centrum Bezpieczeństwa<sup>117</sup>. Artykuł 11 ustawy o Zarządzaniu kryzysowym podkreśla współzależność między centrami bezpieczeństwa a nadzorującymi ją podmiotami, tj. Radą Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego poprzez obsługę wymienionych podmiotów oraz pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego. Ponadto zapewnia zasoby ludzkie z odpowiednimi kompetencjami do spraw Incydentów Krytycznych, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa. Do zadań Centrum należy przede wszystkim działania związane z planowaniem cywilnym, tj.<sup>118</sup>:

- Przedstawienie w sposób szczegółowy i wyczerpujący metod i dostępnych zasobów i sił reagowania na zagrożenia i łagodzenia ich negatywnych skutków.
- Opracowanie i modernizacja w razie potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego przy aktywnej współpracy z odpowiednimi komórkami organizacyjnymi urzędów ministerialnych i kierownikami oddziałów centralnych podlegającymi właściwym centrom.
- Analizowanie zmieniającego się otoczenia i ocena prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń lub uwzględniając czynniki zmienne określenie kierunków ich rozwoju.
- Gromadzenie informacji o występujących zagrożeniach, również tych w historii danego regionu i analizowanie zebranego materiału.
- Opracowanie wniosków na podstawie zebranych danych i stworzenie propozycji dotyczących wpływu na zapobiegania i kontrolę ryzyka wystąpienia zagrożenia i sytuacji kryzysowych.

---

<sup>117</sup> Tamże, art. 10.

<sup>118</sup> Tamże, art. 11.

- Planowanie rozmieszczenia i wsparcia działań kryzysowych przez siły zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań, określonych w art. 25 ust. 3.

Do pozostałych głównych zadań poza planowaniem cywilnym należą<sup>119</sup>:

- Monitorowanie zidentyfikowanych potencjalnych zagrożeń oraz tych wskazanych w procesie planistycznym, w tym również koordynacja planów zarządzania kryzysowego przygotowanych przez ministrów właściwych dla poszczególnych działów administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych.
- Centra przygotowują procedurę uruchomienia zarządzania kryzysowego w momencie wystąpienia zagrożenia określanego sytuacjami kryzysowymi, wskazanymi na początku niniejszego rozdziału.
- Przygotowanie projektów formularzy oświadczeń i poszczególnych stanowisk dla zespołu zarządzania kryzysowego.
- Zapewnienie właściwego miejsca pracy, wyposażenie go oraz obsługa techniczno-organizacyjna pracy zespołu.
- Zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej oraz infrastruktury informacyjno-komunikacyjnej dla administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych i procesach planistycznych.

Centra zarządzania bezpieczeństwem muszą współpracować z pozostałymi podmiotami działającymi w obszarze zarządzania kryzysowego. Współdziałanie dotyczy przede wszystkim jednostek Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej i innymi organizacjami, do których należy obecnie i będzie należeć w przyszłości Rzeczpospolita. Takimi podmiotami mogą również być organizacje międzynarodowe odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym wskazuje szereg innych zadań dla jednostek centralnych zarządzania bezpieczeństwem, należy zwrócić uwagę, że wymienione zadania są zależne od wielu zmiennych, np. warunków otoczenia, technologii, sojuszów międzynarodowych czy traktatów politycznych. Do pozostałych zadań należą m.in.<sup>120</sup>:

---

<sup>119</sup> Tamże, art. 11.

<sup>120</sup> Tamże.



- organizacja i zarządzanie szkoleniami z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w tych szkoleniach oraz ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych, istotna jest analiza i ocena po ukończeniu szkolenia oraz określenie zwrotu z inwestycji;
- zagwarantowanie odpowiedniego i szybkiego przepływu informacji pomiędzy krajowymi i zagranicznymi agencjami i strukturami zarządzania kryzysowego;
- wykonywanie zadań z zakresu służby stałej w ramach gotowości obronnej państwa w formie dyżurów;
- wykonywanie zadań w zakresie zapobiegania, przygotowania i zarządzania zdarzeniami o charakterze terrorystycznym, w tym również działania niwelujące skutki powstałe w ramach działań terrorystycznych;
- współpraca z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie organizacji, przygotowania i zarządzania zdarzeniami o charakterze terrorystycznym;
- wykonywanie zadań planistycznych i programowych w zakresie krajowej ochrony infrastruktury krytycznej i europejskiej infrastruktury krytycznej, do których należy, m.in. tworzenie i modernizacja załącznika funkcjonalnego do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej, a także kooperacja jako punkt kontaktowy z instytucjami w Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej, a także pozostałymi podmiotami zaangażowanymi w ochronę przed sytuacjami kryzysowymi;
- opracowywanie projektu rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 7 ust. 4;
- informowanie organów i podmiotów zgodnie z odpowiednimi rozporządzeniami o ewentualnych zagrożeniach oraz o środkach działaniach podjętych przez określone organy;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego administracji publicznej.

Wszystkie koszty stałe i zmienne związane z funkcjonowaniem centrum są pokrywane z budżetu państwa będącego w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Rozliczenie kosztów dokonywane jest na podstawie rachunków przedstawionych organom nadzorczym. Ponadto, oprócz wyżej wymienionych zadań każde oddział działania danego Centrum Bezpieczeństwa może otrzymać od Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów

dodatkowe zadania, jednak muszą one obejmować działania związane z zarządzaniem kryzysowym<sup>121</sup>.

Jako kolejny element zarządzania kryzysowego można wyróżnić centra zarządzania kryzysowego, które tworzą ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony ludności lub ekonomicznych podstaw bezpieczeństwa państwa. Autor dysertacji zwraca po raz kolejny uwagę na fakt połączenie struktur bezpieczeństwa państwa z politycznymi funkcjami w państwie. Warto zwrócić uwagę na istotę działań obejmujących zarządzanie kryzysowe. Jest to ogół działań od przygotowania i opracowania planów na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych po działania w razie wystąpienia tych sytuacji, ocenę tych działań i wyciągnięcie wniosków. Kluczowe jest aby działania te były oparte na konstruktywnej krytyce i maksymalnie obiektywne. Upolitycznianie ich powoduje, że większość działań jest przedstawiane jako właściwe w celu pozostawienie dobrego wrażenia u polityka, który często może bardziej cenić swoją karierę niż zapewnienie najwyższego poziomu bezpieczeństwa państwa. Osoby odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe muszą posiadać odpowiednie kompetencje w obszarze zarządzania samym w sobie, a także planowania i posiadać wiedzę z zakresu możliwych sytuacji kryzysowych. Niestety wielu polityków nie posiada wykształcenia oraz kompetencji odpowiednich do zarządzania kryzysowego, wielu z nich posiada wykształcenie ekonomiczne, prawne, historyczne lub stricte polityczne.

Do zadań centrów wskazanych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym należą m.in.<sup>122</sup>:

- Całodobowa gotowość w zapewnieniu przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz utrzymania w dobrym stanie infrastruktury informacyjno-komunikacyjnej.
- Współdziałanie z podmiotami administracji publicznej w realizowaniu zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym.
- Monitorowanie funkcjonowania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu ostrzegania ludności przed wystąpieniem zagrożenia.
- Współpraca z instytucjami prowadzącymi obserwacje środowiska.

---

<sup>121</sup> Tamże.

<sup>122</sup> Tamże.

- Współpraca z agencjami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne.
- Tworzenie dokumentacji z działalności prowadzonej przez centralne ośrodki zarządzania kryzysowego.
- Wykonywanie zadań służby stałej na rzecz podnoszenia gotowości obronnej państwa na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.
- Współpraca ze wszystkimi podmiotami struktury zarządzania kryzysowego, szczególnie na szczeblach samorządowych w informowaniu i przekazywaniu poleceń do realizacji w systemie całodobowych placówek służby zdrowia w przypadku nagłych wypadków, zdarzeń losowych, a także awarii systemu i jego funkcjonowania.

Centrum zarządzania kryzysowego musi zostać utworzone w określonych warunkach, które muszą zostać spełnione. Dotyczy to sytuacji jeżeli organ samorządowy lub inny, wskazany w ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym utworzył w wydziale obsługującym go lub w jednostce organizacyjnej, za którą odpowiada lub przez niego nadzorowaną komórkę organizacyjną, odpowiedzialną za dyżur ciągły i dającą pewność realizacji określonych zadań ujętych w wymienionej ustawie<sup>123</sup>.

Fazę prewencji wyróżniają działania prowadzone w sposób ciągły, z całodobowym dyżurem, za które są odpowiedzialne podmioty na poziomie lokalnym, wojewódzkim i centralnym. Jednostkami realizującymi te zadania są obligatoryjnie powoływane Centra Zarządzania Kryzysowego, wyjątek w tej sytuacji dotyczy jedynie szczebla gminnego, które są przypisane do struktur poszczególnych szczebli struktury zarządzania kryzysowego i pozostają w całodobowej dyspozycji zarówno w zakresie zarządzania kryzysowego, jak i zadań zwiększających gotowość obronną państwa polskiego<sup>124</sup>.

Struktura zarządzania kryzysowego nie może funkcjonować bez władz samorządowych, dlatego każdy z poszczególnych szczebli i poziomów lokalnej władzy stanowi ostatni element struktury. Podział odpowiedzialności jest zgodny z podziałem administracyjnym obowiązującym w Polsce. Autor zwraca uwagę na ponowne upolitycznianie struktur zarządzania kryzysowego. Dostrzega również problem, jakim jest brak właściwej komunikacji pomiędzy władzami samorządowymi o odrębnych poglądach politycznych, często

---

<sup>123</sup> Tamże.

<sup>124</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 56.

objawia się to działaniami przypominającymi walkę konkurencji na rynku, zamiast współpracy celem poprawy bezpieczeństwa całego społeczeństwa. Ponadto zauważalne jest faworyzowanie władz przynależnych do władzy rządzącej, która otrzymuje szereg udogodnień względem innych władz z pozostałych ugrupowań politycznych.

Organem odpowiedzialnym za zarządzanie kryzysowe w województwie jest wojewoda. Do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy<sup>125</sup>:

- Prowadzenie monitoringu, przygotowań przez zagrożeniami, działań planistycznych oraz reagowania i neutralizacje skutków zagrożeń na terenie województwa.
- Realizowanie wskazanych zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym m.in.:
  - wydawanie poszczególnym starostom lub prezydentom miast zaleceń dotyczących powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
  - zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
  - przygotowanie i przedkładanie odpowiedniemu ministrowi do spraw administracji publicznej do zatwierdzenia wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego,
  - wypełnianie zadań i działań wskazanych w dokumentach dla wojewódzkich
- Prowadzenie, organizowanie i zarządzanie procesem szkoleniowym z zakresu zarządzania kryzysowego dla podmiotów podrzędnych.
- Składanie wniosków o skierowanie pododdziałów lub sekcji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji działań, o których mowa w art. 25 ust. 3, oraz sił przeznaczonych do realizacji zadań, o których mowa w art. 25b ust. 1;
- Wnioskowanie o skierowanie służb mundurowych, tj. Policji, Straży Granicznej lub Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25a.
- Realizowanie projektów wynikających z dokumentów planistycznych opracowanych w ramach planowania operacyjnego w danym województwie.
- Zapobieganie, zwalczanie i zarządzanie incydentami terrorystycznymi oraz współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w obrębie zadań

---

<sup>125</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2022.261 z 2013 r.

związanych z działaniami terrorystycznymi oraz likwidacja skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym.

- Organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w szczególności obiektów zasilania energetycznego, szpitali oraz innych podmiotów zapewniających życie i odpowiednie warunki do życia społeczeństwu.

Do zadań komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za zarządzanie kryzysowe w urzędzie wojewódzkim, co stanowi kolejny poziom terytorialny działań podmiotów ze struktury zarządzania kryzysowego, należy w szczególności<sup>126</sup>:

- Zbieranie, analizowanie i przetwarzanie posiadanych danych wraz z oceną zagrożeń występujących na terenie danego województwa w przeszłości i przyszłości.
- Obserwowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na terenie województwa.
- Stały kontakt w celu przekazywania kluczowych informacji o aktualnym stanie bezpieczeństwa do działających w regionie odpowiednich służb odpowiedzialnych za planowanie działań w sytuacjach kryzysowych, tj. Wojewódzkiego Zespołu Kryzysowego, Zespołu Kryzysowego w Biurze Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego.
- Współpracowanie z zespołami zarządzania kryzysowego w powiatach na terenie województwa.
- Przygotowanie i zapewnienie odpowiedniego funkcjonowania wojewódzkiej jednostki kryzysowej, w tym zbieranie danych o jej pracy.
- Wykonywanie zadań służby stałej w ramach gotowości obronnej państwa.
- Opracowanie i aktualizacja wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.
- Opracowanie zaleceń wojewody dotyczących powiatowych planów zarządzania kryzysowego na podstawie analizy zagrożeń w poszczególnych powiatach z wykorzystaniem raportów przez nich otrzymanych.
- Tworzenie obiektywnych opinii i przedkładanie właściwemu Wojewodzie do zatwierdzenia planów zarządzania kryzysowego poszczególnych powiatów.

---

<sup>126</sup> Tamże.

- Zbieranie i przetwarzanie zebranych danych o infrastrukturze krytycznej w województwie.
- Ocenianie i planowanie pomocy dla pozostałych podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe, a także planowanie oddelegowania pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3 oraz planowanie pomocy przez organy władz wojewódzkich w realizacji zadań Sił Zbrojnych.

Powiat jako niższy od województwa szczebel podziału administracyjnego Polski ma nieco odmienne zadania do realizacja, jednak większość z nich jest podobna pod względem zbierania i przekazywania danych kolejnym podmiotom w strukturze zarządzania kryzysowego. Organem odpowiedzialnym za działania z obszaru zarządzania kryzysowego w powiecie jest starosta jako przewodniczący zarządu powiatu. Zatem to kolejny szczebel podatny na uzależnienie polityczne. Najlepszym scenariuszem dla społeczeństwa i jego bezpieczeństwa jest wybranie Starosty z tego samego ugrupowania co Wojewoda. Najgorszym scenariuszem według autora są przedstawiciele przeciwnych lub skłóconych ugrupowań politycznych, co może skutkować gierkami politycznymi, w których największymi poszkodowanymi będą mieszkańcy danego regionu. Do zadań starosty w obszarze zarządzania kryzysowego należy<sup>127</sup>:

- Prowadzenie monitoringu, planowanie, organizowanie, reagowania i likwidacja w miarę możliwości skutków zagrożeń na terenie danego powiatu.
- Realizowanie przez powiat w sposób skuteczny zadań określonych w planowaniu cywilnym, w tym jako organ administracyjny:
  - opracowuje i przedkłada wojewodzie do zatwierdzenia powiatowy plan zarządzania kryzysowego,
  - wdraża zalecenia dotyczące planów zarządzania kryzysowego w okręgach,
  - wydaje zalecenia organom gminy w zakresie gminnego planu zarządzania kryzysowego,
  - zatwierdza gminne plany zarządzania kryzysowego.

---

<sup>127</sup> Tamże.

- Prowadzenie, organizowanie i zarządzanie procesami szkoleniowymi, ćwiczeniami i treningami przeprowadzanymi na obszarze powiatu z zakresu zarządzania kryzysowego.
- Realizowanie projektów wynikających z planów operacyjnych z zakresu funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu w sytuacjach kryzysowych.
- Zapobieganie, zwalczanie i zarządzanie incydentami terrorystycznymi, wraz z neutralizacją ich skutków.
- Współpracowanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, unikania i likwidacji skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym.
- Organizacja i wypełnianie obowiązków i działań w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej, w szczególności szpitali i infrastruktury energetycznej.

Wymienione wyżej zadania starosta w niektórych sytuacjach wskazanych w wytycznych wykonuje przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i powiatowych jednostek organizacyjnych, do podmiotów tych można również włączyć związki zawodowe lub przedstawicieli większych zakładów pracy, które są zlokalizowane na terenie powiatu.

Organem odpowiedzialnym za zarządzanie kryzysowe w gminie jest Burmistrz, Prezydent Miasta lub wójt gminy w zależności od nadanych praw miejskich w miejscowościach zlokalizowanych na terenie danej gminy. Do zadań burmistrza lub innej odpowiedzialnej osoby wskazanej wyżej w sprawach zarządzania kryzysowego należy<sup>128</sup>:

- Prowadzenie monitoringu zagrożeń w społeczności oraz w związku z nim odpowiednie planowanie, reagowanie i odbudowa po wystąpieniu negatywnych dla społeczeństwa skutków sytuacji kryzysowych.
- Realizowanie zadań z zakresu planowania cywilnego dla obszarów gminnych, w tym:
  - wdrażanie zaleceń dotyczących gminnego planu zarządzania kryzysowego,
  - przygotowanie, aktualizowanie i przekazywanie właściwemu staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego.

---

<sup>128</sup> Tamże.

- Prowadzenie, organizowanie i zarządzanie procesami szkoleniowymi, ćwiczeniami i treningami z zakresu zarządzania kryzysowego i obowiązków z nimi związanymi.
- Realizowanie projektów wynikających z planu operacyjnego miast i gmin o statusie miejskim lub wiejskim.
- Zapobieganie, zwalczanie i neutralizowanie incydentów terrorystycznych poprzez m.in. współpracę z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
- Zarządzanie i realizowanie zadań w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej na terenie gminy lub miasta.

Cały układ struktury zarządzania kryzysowego jest połączony z podziałem administracyjnym, a co za tym idzie również narażony na jego wady. Dla autora pracy doktorskiej największą z nich jest upolitycznianie całego systemu zarządzania bezpieczeństwem społeczeństwa. Hierarchiczna struktura, w której podmioty na najniższych szczeblach są podległe wyższym szczeblom grozi dyskryminacją lub faworyzowaniem nie tylko przez indywidualne względy czy znajomości, ale przede wszystkim ze względu na poglądy polityczne. Efektem takich działań będzie zróżnicowany poziom bezpieczeństwa na niektórych obszarach, co potwierdza obserwacja autora dysertacji. Widoczna jest zależność pomiędzy władzami poszczególnych regionów i ich przynależnością do stanowisk odpowiedzialnych za ich pracę, najlepszym wskaźnikiem na to jest wyposażenie i dotacje, które otrzymują jednostki, co zostało przedstawione w III części pracy w rozdziale 3.

Do regionalnych podmiotów realizujących zadania ujęte w ustawie o zarządzaniu kryzysowym należą obszarowe zespoły zarządzania kryzysowego. Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego jest powoływany przez wojewodę danego województwa, który jest odpowiedzialny za wybranie składu zespołu, organizację, miejsce, warunki i tryb pracy. Prawo do tworzenia zespołu przez wojewodę ponownie naraża strukturę na powoływanie na te stanowiska osób nie ze względu na posiadane kompetencje lub wiedzę, a układy polityczne i znajomościowe. Zespół wojewódzki jest organem pomocniczym Wojewody, zapewniającym realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, do jego zadań należy w szczególności<sup>129</sup>:

---

<sup>129</sup> Tamże.



- Ocena istniejących i potencjalnych zagrożeń w przyszłości, które mogą mieć istotne znaczenie na bezpieczeństwo społeczeństwa oraz analiza i ocena mająca na celu prognozowanie możliwych zagrożeń.
- Opracowanie propozycji zadań i przekazywanie ich odpowiedniemu wojewodzie, a także przekazywanie wniosków dotyczących realizacji, modernizacji planów lub odmów działań i zadań przewidzianych w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego.
- Przekazywanie społeczeństwu informacji o zagrożeniach.
- Opiniowanie w oparciu o konstruktywną i obiektywną krytykę Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego.

Zespół wojewódzki składa się z następujących podmiotów: wojewoda jako przewodniczący komórki zadaniowej, kierownik komórki odpowiedzialnej za zarządzanie kryzysowe umiejscowione w urzędzie wojewódzkim oraz pełniący funkcje zastępcy przewodniczącego, a także inne osoby wyznaczone przez przewodniczącego w zależności od potrzeb i występujących sytuacji kryzysowych<sup>130</sup>. Co ponownie potwierdza stwierdzenie autora o połączeniu zarządzania kryzysowego z działaniami politycznymi. Wojewoda jako przewodniczący ma prawo na wyznaczenie osób do zespołu, podejmowanie decyzji o składzie osobowym nie powinno być przez jedną osobę, proces ten powinien zostać sformalizowany o określonych zasadach i uwzględniający potrzeby danego zespołu zadaniowego.

Podmioty na szczeblu niższym, które są pod nadzorem województwa to powiatowe centra zarządzania kryzysowego zapewniają odpowiedni przekaz informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz realizują zadania, o których mowa w art. 16 ust. 2, tj.<sup>131</sup>:

- Organizowanie oraz zapewnienie lokalu spełniającego funkcję siedziby centra, a także organizacja trybu działania Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, w tym również przygotowanie całodobowego alarmowania zespołu zarządzania kryzysowego oraz określa sposób całodobowej wymiany informacji w sytuacjach kryzysowych i go przygotowuje, co zostaje zatwierdzone przez Starostę powiatowego.

W miastach na prawach powiatu, które są jednocześnie siedzibami powiatów, które znajdują się wewnątrz danego powiatu, można utworzyć wspólne centrum zarządzania

---

<sup>130</sup> Tamże.

<sup>131</sup> Tamże, art. 16.

kryzysowego dla terytorium obu powiatów na podstawie porozumienia zawartego między tymi władzami terytorialnymi. Organem pomocniczym dla osób nadzorujących pracę centra zarządzania kryzysowego jest gminna jednostka kryzysowa powołana przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, który podobnie do starosty w powiecie określa jej skład, organizację, siedzibę i sposób funkcjonowania, określana jest również jako gminny zespół. Wykonuje na terenie gminy zadania przewidziane dla zespołu w wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego, należą do nich m.in.<sup>132</sup>:

- Współpraca względem zadań realizowanych w ramach planów centrów zarządzania kryzysowego administracji publicznej.
- Monitorowanie funkcjonowania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania społeczności o zagrożeniach i sytuacjach kryzysowych.
- Współpraca z instytucjami prowadzącymi obserwacje i analizę otoczenia, środowiska i relacji politycznych na świecie.
- Współdziałanie z siłami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne, przede wszystkim bezpośrednimi wykonawcami działań ratowniczych, którymi są jednostki Straży Pożarnych, tych państwowych jak również ochotniczych.

Ostatnim podmiotem funkcjonującym w strukturze zarządzania kryzysowego są Siły Zbrojne RP. Stanowią one swego rodzaju zabezpieczenie działań innych podmiotów systemu zarządzania kryzysowego. Polega to na wsparciu w sytuacji kryzysowej regionu, w którym użycie sił i środków działających dotychczasowo podmiotów jest niemożliwe lub niewystarczające. W takiej sytuacji Minister Obrony Narodowej na wniosek wojewody udostępnia pododdziały lub jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i obciążać je realizacją i odpowiedzialnością za wykonanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, chyba że inne przepisy stanowią inaczej<sup>133</sup>. Siły składowe mogą uczestniczyć w wykonywaniu zadań z zakresu zarządzania kryzysowego zgodnie ze swoim przygotowaniem zawodowym i specjalistycznym oraz zgodnie z wojewódzkimi, powiatowymi lub gminnymi planami zarządzania kryzysowego i zawartymi w nich wytycznymi. Do głównych zadań, które zostały wymienione w ust. 2, należy<sup>134</sup>:

---

<sup>132</sup> Tamże.

<sup>133</sup> Tamże.

<sup>134</sup> Tamże.

- Udział w monitorowaniu możliwych zagrożeń i sytuacji obarczonych ryzykiem wystąpienia zagrożenia.
- Wykonanie zadań wymagających specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych dostępnych w dyspozycji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.
- Izolacja strefy zagrożenia lub miejsca akcji ratowniczej.
- Wykonywanie działań i realizacja celów związanych z analizą skutków zjawisk występujących w strefie zagrożenia.
- Wykonywanie zadań z zakresu poszukiwania i ratownictwa poszkodowanych.
- Ewakuacja poszkodowanej ludności i jej mienia z zagrożonych terenów i obszarów objętych sytuacją kryzysową.
- Przygotowania warunków do czasowego pobytu ewakuowanej ludności w określonych miejscowościach lub obiektach.
- Uczestnictwo w ochronie mienia i dóbr ludności danego terenu działań pozostawionego w strefie zagrożenia przez ewakuowane osoby.
- Realizacja działań i prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach i zabytkach.
- Wykonywanie zadań związanych z remontem, odbudową i przebudową infrastruktury technicznej dla potrzeb zadań innych podmiotów zarządzania kryzysowego i administracyjnych.
- Usuwanie substancji niebezpiecznych i ich utylizacja z wykorzystaniem zasobów będących w dyspozycji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.
- Udzielanie pomocy medycznej potrzebującym oraz realizacja zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych.
- Likwidacja skażeń i skażeń chemicznych i biologicznych oraz neutralizacja skażenia radioaktywnego.
- Zaangażowanie w działania zapewniające przejezdności ciągów komunikacyjnych z wykorzystaniem specjalistycznego sprzętu, w szczególności pojazdów umożliwiających szybki transport przez rzeki i jeziora.

Siły Zbrojne oddelegowane do realizacja zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą być oddane do dyspozycji wojewody w pełnym wymiarze czasu pracy lub jako doraźne grupy zadaniowe. Obejmuje one swoim zakresem działań przedsięwzięcia służące sprawnemu zaangażowaniu wojsk Sił Zbrojnych w realizację zadań, z uwzględnieniem określonego czasu

i miejsca ich rozmieszczenia oraz sposobu współdziałania z innymi jednostkami struktury. Dowodzenie i kierowanie oddziałami Sił Zbrojnych odbywa się na zasadach określonych w Regulaminie Wojskowym oraz zgodnie z procedurami obowiązującymi w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Rozmieszczenie wojsk Sił Zbrojnych w sytuacji kryzysowej nie może zagrażać ich zdolności do wykonywania zadań zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi<sup>135</sup>.

Podsumowując, analiza prawnych uwarunkowań działania systemu zarządzania kryzysowego, jego struktury i zadań pozwala na potwierdzenie stwierdzenia wskazanego na początku niniejszej pracy doktorskiej. System zarządzania kryzysowego jest podatny na upolitycznianie jego struktur, przede wszystkim przez założenia odpowiedzialności między podmiotami oraz procedurami tworzenia zespołów zarządzania kryzysowego. Ponadto to osoby nadzorujące system są wybierane poprzez posiadaną władzę w wybranych szczeblach podziału administracyjnego. Kontrolę i nadzór nad tak ważnym systemem dla prawidłowego funkcjonowania państwa i zapewnieniu bezpieczeństwa społeczeństwu należy przekazać kompetentnym osobom, które są wolne od politycznych uzależnień lub kontroli.

---

<sup>135</sup> Tamże.

### 3. Systemy w ramach zarządzania kryzysowego

#### 3.1. Mechanizm Ochrony Ludności

Cele zarządzania kryzysowego i systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym są zbieżne<sup>136</sup>. W obu systemach gotowość do realizacji działań i poszczególnych zadań obejmuje zarządzanie środkami gwarantującymi wypełnianie zadań w zakresie zarządzania bezpieczeństwem narodowym. Państwo jako społeczeństwo stanowiące jeden podmiot ma prawo oczekiwać, że system zarządzania bezpieczeństwem narodowym zapewnia najwyższą skuteczność działania, jest odporny na różne zakłócenia i stale modernizowany pod względem zachodzących zmian w otoczeniu i środowisku i wobec wyzwań przed nim stawianych. Prowadzone w jego ramach zarządzanie kryzysowe powinno również zapewnić odpowiednią ocenę potencjalnych zagrożeń, które mogą wystąpić w najbliższej i dalszej przyszłości, ponadto stwarzać warunki do reagowania na te zagrożenia przy wykorzystaniu odpowiednich środków, które sprawią, że negatywne skutki zdarzeń będą minimalizowane lub w pełni zneutralizowane. System ma również na celu odbudowę zniszczonej infrastruktury, w pierwszej kolejności tej krytycznej i niezbędnej do normalnego funkcjonowania społeczeństwa<sup>137</sup>.

Polska uczestniczy w unijnym Mechanizmie Ochrony Ludności, który działa na terenie Unii i angażuje podmioty działające w jej granicach, z całym swoim sprzętem, wiedzą i zasobami. Szczegóły dotyczące jednostek i pododdziałów biorących udział w programie przedstawia tabela nr 1. W ramach mechanizmu do misji międzynarodowych zostały wyznaczone specjalistyczne grupy ratownicze, określane poniżej wymienionymi modułami<sup>138</sup>:

- HUSAR lub MUSAR – są to moduły Grupy Poszukiwawczo-Ratowniczej do działań w terenie zurbanizowanym jako jednostki operacyjne ciężkie lub średnie, utworzony ad hoc na bazie specjalistycznych grupach państwowych jednostek Straży Pożarnej w Warszawie, Łodzi, Gdańsku, Krakowie i w Poznaniu.
- HCP określany jako moduł pomp wysokiej wydajności.
- GFFFV – jednostka gaszenia znacznych pożarów lasów z poziomu ziemi z użyciem pojazdów ciężkich i średnich przeznaczonych do tego typu pożarów.
- CBRN – moduł identyfikacji obszarów skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych, a także zbieranie i analizowanie próbek w celu badań.

---

<sup>136</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 58.

<sup>137</sup> Tamże, s. 59.

<sup>138</sup> Źródło: [www.straz.gov.pl](http://www.straz.gov.pl), dostęp z dnia 31.12.2016 r.

Tabela 1. Wykaz specjalistycznych sekcji biorących udział w Unijnym Mechanizmie Obrony Ludności.

<b>Rodzaj pododdziałów</b>	<b>Ilość</b>
Pluton typu „A” obejmujący średnie samochody gaśnicze	47
Pluton typu „B” obejmujący ciężkie samochody gaśnicze	28
Pluton wsparcia typu „C”	25
Pluton typu „D” obejmujący ciężkie samochody gaśniczych z DWP	23
Pluton techniczny typu „E”	21
Kompanie specjalne w, których skład wchodzi sekcje wyposażone w pompy do zadań związanych z powodziami:	27
Sekcja typu „A” specjalizująca się w działaniach ewakuacyjnych	37
Sekcja typu „B” wyposażona w pompy dużej wydajności	32
Sekcja typu „C” wyposażona w pompy szlamowe	30
Sekcja typu „D” do działań przeciwpowodziowych z użyciem z zapór	11
Sekcja typu „E” zapasowego zasilania energetycznego	14
Sekcja typu „F” do działań przeciwpowodziowych z użyciem łodzi	11
Pododdziały logistyczne, w skład których wchodzi:	16
Kompania logistyczna	1
Pluton logistyczny	15
Grupy specjalistyczne, w skład których wchodzi:	157
Grupy ratownictwa wodno-nurkowego	44
Grupy ratownictwa wysokościowego	28
Grupy ratownictwa chemicznego i ekologicznego	47
Grupy ratownictwa technicznego	23
Grupy poszukiwawczo-ratownicze	15
Moduły ratownicze do działań międzynarodowych, w skład których wchodzi:	19
Moduł obejmujący pożary lasów z ziemi z użyciem pojazdów	6
Moduł pomp wysokiej wydajności	4
Moduł wykrywania skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobierania próbek	4
Moduł grupy poszukiwawczo-ratowniczej przeznaczonej do działań na terenach miejskich	5
Kompanie szkolne:	5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, dane aktualne na dzień 31.12.2016 r.

W województwach, które posiadają co najmniej dwie kompanie specjalistyczne straży pożarnej, powołano dodatkowe podmioty zadaniowe, tzw. bataliony centralnego wsparcia operacyjnego. Na rok 2016 w ośmiu województwach zostały spełnione kryterium w oparciu o siły i środki, z których został utworzony batalion w: Poznaniu, Warszawie, Wrocławiu, Toruniu, Łodzi, Krakowie, Gdańsku i Katowicach<sup>139</sup>.

Jeżeli siły i środki zadysponowane przez dane centrum kierowania Państwowej Straży Pożarnej działające na danym terenie powiatu oraz innych jednostek biorących udział w akcji ratowniczej są niewystarczające, zostają zadysponowane również siły i środki jednostek KSRG przez właściwego miejscowo komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z terenu województwa. Jeżeli siły i środki wciąż okazują się niewystarczające z wykorzystaniem zasobów wojewódzkich, to do działań ratowniczych włączane są również jednostki systemu ratowniczo-gaśniczego zadysponowane przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej<sup>140</sup>.

Działania związane z zarządzaniem kryzysowym i zarządzaniem bezpieczeństwem na terenie kraju reagują na różne zagrożenia, od naturalnych po militarne oraz są określane przez autorów licznych prac naukowych jako<sup>141</sup>:

- świadome działania służb ratowniczych z narażeniem własnego zdrowia i życia,
- integralna i niezastąpiona część systemu bezpieczeństwa narodowego,
- działania prewencyjne, które mają na celu zmniejszenie prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowych,
- przejęcie kontroli w razie wystąpienia zjawisk krytycznych oraz przywrócenie normalnych warunków funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki,
- proces odbudowy wszystkich elementów życia społecznego, które zostały uszkodzone lub zniszczone podczas sytuacji kryzysowych.

---

<sup>139</sup> KSRG - Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, [www.straz.gov.pl/download/74](http://www.straz.gov.pl/download/74), (dostęp z dnia 31.12.2016 r.).

<sup>140</sup> Tamże.

<sup>141</sup> Gryz J., Kitler W., *System reagowania kryzysowego*, 2007, s. 33.

### **3.2. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego**

Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym w ramach zarządzania bezpieczeństwem zostaje przez Radę Ministrów utworzony Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, stanowi on organ doradczy odpowiedzialny za inicjowanie koordynowanie odpowiednich działań w zakresie zarządzania kryzysowego. W skład Zespołu Zarządzania Kryzysowego wchodzi<sup>142</sup>:

- Prezes Rady Ministrów jako przewodniczący zespołu i podmiot odpowiedzialny za właściwe działanie zespołu.
- Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych – pełniący funkcje zastępców przewodniczącego, w sytuacji w której jeden z ministrów nie może podejmować działań w zastępstwie do zespołu jest włączany minister właściwy do spraw administracji publicznej.
- Minister Spraw Zagranicznych;
- Ministerialny koordynator ds. służb specjalnych - jeśli zostanie powołany.

### **3.3. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego**

Opracowuje się krajowy plan zarządzania kryzysowego oraz plany zarządzania kryzysowego na szczeblu wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Plany zarządzania kryzysowego obejmują na szczeblu krajowym obejmują plan ogólny, w którego działania wchodzi<sup>143</sup>:

- Tworzenie spisów obejmujących charakterystyki różnych zagrożeń, wraz z oceną ryzyka ich wystąpienia, a także mapami ryzyka i zagrożeniach, które w szczególności mają zawierać spis infrastruktury krytycznej na danym obszarze.
- Tworzenie siatki bezpieczeństwa, która zawiera role i obowiązki osób zaangażowanych w zarządzanie kryzysowe.
- Tworzenie zestawień posiadanych aktualnie zasobów, sił i środków przeznaczonych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.
- Plan ogólny narzuca na podmioty zaangażowane w system zarządzania bezpieczeństwem szereg zobowiązań nadzwyczajnych w chwili wystąpienie sytuacji kryzysowych, w tym:

---

<sup>142</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2022.261 z 2013 r.

<sup>143</sup> Tamże.



- monitorowanie prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń, które miały już miejsce oraz tych możliwych do zaistnienia w przyszłości,
  - tworzenie procedury i schematów mobilizacji sił i środków zaangażowanych w realizację planowanych działań w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej,
  - tworzenie i aktualizowanie procedur postępowania w sytuacjach awaryjnych, które określają sposób i procedury działania,
  - rozwijanie współpracy pomiędzy siłami zaangażowanymi w działania z zakresu zarządzania kryzysowego.
- Szczegółe zadania zostały wskazane w funkcjonalnych załącznikach do planu głównego oraz w ustawie dotyczącej zarządzania kryzysowego, w których ustalono m.in.:
    - procedury wykonywania zadań w zakresie zarządzania kryzysowego, w szczególności zadań związanych z ochroną obiektami infrastruktury krytycznej,
    - organizację i schemat komunikacji podczas sytuacji kryzysowych,
    - organizację systemu obserwacji otoczenia na wypadek zagrożeń, procedur ostrzegania i alarmowania ludności,
    - zasady informowania społeczeństwa o możliwych i wysoce prawdopodobnych zagrożeniach i postępowania w razie ich wystąpienia,
    - organizowanie planów i próbnych ewakuacji z terenów zagrożonych w ramach przygotowań oraz realizacja przeciwicznych scenariuszy w razie wystąpienia niebezpiecznych sytuacji,
    - procedury organizowania akcji ratowniczych, zapewnienia bezpośredniej opieki medycznej, a także pomocy społecznej i wsparcia psychologicznego dla poszkodowanych w sytuacjach kryzysowych,
    - organizacje ochrony przed, których wysokie prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń charakterystycznych dla danego obszaru określono w planach,
    - wykaz umów i porozumień zawartych w związku z realizacją zadań przewidzianych w planie zarządzania kryzysowego,
    - zasady i procedury dotyczące procesu oceny i dokumentowania zaistniałych szkód wśród infrastruktury i mienia danego społeczeństwa,

- procedury uruchamiania rezerw państwowych,
- wykaz infrastruktury krytycznej w prowincji, powiecie lub gminie, której dotyczy plan zarządzania kryzysowego,
- listy priorytetów w zakresie ochrony i odbudowy zniszczonej lub niewłaściwie funkcjonującej infrastruktury krytycznej.

Plany zarządzania kryzysowego są systematycznie aktualizowane względem zachodzących zmian w otoczeniu i napływu nowych technologii, w szczególności technologii informacyjno-komunikacyjnych, które wpływają na zarządzanie bezpieczeństwem w kraju. Cykl planowania nie powinien przekraczać dwóch lat, jednak przy tak nieprzewidywalnym i zmiennym otoczeniu autor pracy jest zdania, że dwuletni okres na modernizację planów jest zbyt długi, czego przykładem mogą być działania związane z pandemią COVID-19. Właściwe organy struktury administracji publicznej oraz instytucje wyznaczone do realizacji zadań wypełniają je zgodnie z cyklem planowania wskazanym w wytycznych zakresie. Plany zarządzania kryzysowego są omawiane z kierownikami jednostek organizacyjnych zgodnie z obowiązującymi ich zadania wymienionymi w planach zarządzania bezpieczeństwem.

Odpowiedni ministrowie, właściwi do spraw administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie działający i odpowiedzialni na danym terenie tworzą raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, który zawiera wszystkie możliwe sytuacje kryzysowe ze skalą prawdopodobieństwa ich wystąpienia na danym regionie. Wykorzystują do stworzenia raportów z działań poszczególnych jednostek systemu zarządzania kryzysowego oraz z zebranych przez nich danych szczegółowych, istotne w tym zakresie są dane z przeprowadzonego monitoringu możliwych sytuacji kryzysowych, które mogą się pojawić. Odpowiedzialność za wykonanie raportu obejmuje Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, przy czym za zagrożenia terrorystyczne odpowiada Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, natomiast za część dotyczącą zagrożeń cyberbezpieczeństwa odpowiada Pełnomocnik Rządu do Spraw Cyberbezpieczeństwa. Instrukcje postępowania stanowią część krajowego planu zarządzania kryzysowego i po odpowiednim opracowaniu i analizie są dołączane do planów zarządzania kryzysowego jako zadania i cele do realizowania przez poszczególne podmioty ujęte w planach.

### **3.4. Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej**

Rada Ministrów na mocy uchwały powołuje Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, którego głównym założeniem stworzenie i zagwarantowanie odpowiednich warunków dla podnoszenia bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, co obejmuje następujące zadania<sup>144</sup>:

- Działania niwelujące wszystkie możliwe zakłócenia pojawiające się w funkcjonowaniu infrastruktury krytycznej;
- Przygotowanie odpowiednich zasobów na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych, które mogą negatywnie wpłynąć na infrastrukturę krytyczną.
- Natychmiastowe reagowania w razie wystąpienia sytuacji uszkodzenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz jej ochrona przy wykorzystaniu dostępnych zasobów oraz sił i środków.
- Przywrócenie funkcjonalności zniszczonej lub uszkodzonej infrastruktury krytycznej.

Ponadto program stanowi następujące wytyczne dla podmiotów działających w zakresie zarządzania kryzysowego<sup>145</sup>:

- Określa krajowe priorytety, cele, wymagania i standardy zapewniające sprawne funkcjonowanie infrastruktury krytycznej.
- Wyznacza odpowiedzialnych ministrów, właściwych do spraw administracji rządowej oraz kierowników urzędów centralnych, którzy są odpowiedzialni za systemy, które obejmuje zarządzanie kryzysowe.
- Kryteria wyróżniania obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład systemów infrastruktury krytycznej, uwzględniające ich znaczenie dla funkcjonowania państwa, przedsiębiorstw i zaspokajania podstawowych potrzeb obywateli.

Program ochrony infrastruktury wrażliwej dla społeczeństwa przygotowuje dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa przy konsultacjach z właściwymi ministrami i szefami agencji centralnych danego regionu, odpowiedzialnych za systemy oraz podmiotami odpowiedzialnymi za ogólne bezpieczeństwo Polski. Obejmuje swoim zakresem infrastrukturę krytyczną w podziale na systemy, zgodnie z obszarami funkcyjnymi wyznaczonymi

---

<sup>144</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2022.261 z 2013 r.

<sup>145</sup> Tamże.

w zarządzaniu krytycznym. Opracowuje również wyciągi z wykazu infrastruktury krytycznych wchodzących w skład danego systemu i przekazuje je ministerstwu i kierownikom urzędów centralnych odpowiedzialnych w regionie działania, a także znajdujących się na terenie województw i udostępnia je odpowiednim województwom. Po stworzeniu listy obiektów podmioty działające w programie informują o umieszczeniu właścicieli obiektów zawartych na liście infrastruktury krytycznej w celu uproszczonego kontaktu z nimi w razie wystąpienia sytuacji krytycznej i ustaleniu istotnych informacji.

Wojewodowie są upoważnieni do ujawnienia niezbędnej informacji o infrastrukturze krytycznej w danym województwie właściwemu organowi administracji publicznej, zgodnie z wymogami wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, zachowując przy tych działaniach przepisy o ochronie informacji niejawnych<sup>146</sup>. Tym samym właściwi wojewodowie mają możliwość przekazania informacji mieszkańcom, jednak dane te są wtedy narażone na skoncentrowane działania wrogów na obiekty wrażliwe w razie infiltracji danych lub szpiegostwie. W drodze rozporządzenia Rada Ministrów precyzuje sposób wykonywania obowiązków i współpracy organów administracji publicznej i służb, które są odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa oraz właścicieli lub prawnych posiadaczy obiektów zawartych w spisie infrastruktury krytycznej, do której można włączyć również usługi. Współdziałanie dotyczy również innych organów i służb publicznych, które mają konieczność zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa obiektom infrastruktury krytycznej. Ochrona infrastruktury krytycznej dla podmiotów jej chroniących obejmuje szereg zadań wskazanych w ustawie<sup>147</sup>:

- Zbieranie i zarządzanie informacjami o zagrożeniach dla wymienionej w spisach infrastruktury krytycznej.
- Opracowanie i wprowadzenie w życie procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych dotyczących infrastruktury krytycznej z wykorzystaniem próbnych działań w obronie przez podległe służby.
- Działania obejmujące przywrócenie stanu wysokiej efektywności infrastruktury krytycznej.
- Współpraca administracji publicznej z właścicielami obiektów należących do infrastruktury krytycznej, urządzeń lub wyposażenia z nią związanych w zakresie

---

<sup>146</sup> Tamże.

<sup>147</sup> Tamże.

ich ochrony i zapewnienia jej działania w okresie występowania sytuacji kryzysowych.

Właściciele infrastruktury krytycznej są zobowiązani do ich ochrony, co dla autora pracy doktorskiej wydaje się logiczne i zasadne. Działania w szczególności obejmują opracowanie i wdrożenie planów ochrony infrastruktury krytycznej przy wsparciu podmiotów należących do struktury zarządzania kryzysowego. Zgodnie z określonymi przez prawdopodobieństwo zagrożeniami, które mogą wystąpić oraz dzięki utrzymywaniu własnych systemów rezerwowych właściciele prywatnej infrastruktury krytycznej zapewniają właściwy poziom bezpieczeństwa i utrzymania odpowiedniego funkcjonowania infrastruktury do czasu przywrócenia jej pełnej funkcjonalności.

Właściciele, posiadacze lub osoby odpowiedzialne za stan infrastruktury krytycznej są odpowiedzialni do wyznaczenia osoby, która będzie miała kontakt z organami zabezpieczającymi infrastrukturę krytyczną, w szczególności do ich zadań należy informowanie o możliwych zagrożeniach i zmianach lub modernizacji elementów tworzących infrastrukturę i wpływającą na jej charakterystykę. Istotnym jest również zachowanie podstawowych elementów zabezpieczających przekazywanie danych na wypadek awarii cyberbezpieczeństwa<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2022.261 z 2013 r.

### **III. KRAJOWY SYSTEM RATOWNICZO – GAŚNICZY**

#### **1. Historyczne determinanty systemu ochrony przeciwpożarowej**

##### **1.1. Pierwsze wzmianki o ochronie przeciwpożarowej w Polsce**

Pierwszą próbę zorganizowania ochrony przeciwpożarowej, uwzględniającą wytyczne dotyczące zachowania się mieszkańców danego regionu podczas pożaru, podjęła Rada Miasta Krakowa w roku 1374, było to za panowania króla Ludwika I Andegaweńskiego. Ustawa ta została nazwana "porządkami ogniowymi". Zawierała ona głównie nakazy i zakazy skierowane do mieszkańców miasta dotyczące zachowania w przypadku wystąpienia pożaru. Określała ona prawidłowe zachowania podczas akcji ratowniczych, które obowiązywały każdego mieszkańca i stanowiła swego rodzaju katalog kar za ich nieprzestrzeganie. Warto zwrócić uwagę, że w czasach, gdy zabudowa w większości była drewniana pożary stanowiły bardzo duże zagrożenia dla zdrowia i życia mieszkańców oraz ich funkcjonowania.

Ustawa odnosiła się do lokalnej społeczności Krakowa, nie obejmowała swoim zakresem szerszej grupy osób, ani bardziej odległych obszarów narodu polskiego, a w jej koncepcji nie było nawet mowy o zamiarach poszerzenia obowiązywania. Całkowicie zapomniano również o terenach pozamiejskich przylegających do miasta Krakowa. Nie dziwi więc fakt, że w przypadku kataklizmu dotykającego pobliską wieś lub nawet kilka wsi z przeważającymi drewnianymi zabudowaniami płonęły doszczętnie, a jedynym ratunkiem dla mieszkańców było opuszczenie swoich domów. Można uznać, że było to spowodowane egocentryzmem ówczesnych królów lub po prostu faktem, że większe zabudowania były zlokalizowane wyłącznie na terenach miejskich, większość gospodarstw w tamtych czasach nie wyglądała jak obecnie. Ze względu na rodzaj zabudowań nawet niewielki pożar stanowił duże zagrożenie dla mieszkańców.

Pierwszym polskim twórcą koncepcji zorganizowanego pożarnictwa był Andrzej Frycz Modrzewski, który w swojej pracy zatytułowanej "O poprawie Rzeczypospolitej" umieścił rozdział o "unikaniu i gaszeniu pożarów". Dzieło to zostało wydane w całości dopiero po jego śmierci w 1577 roku. Autor przedstawił w tym krótkim rozdziale sposoby radzenia sobie z nieokiełznanymi żywiołami, a także pisał o zapobieganiu wybuchom pożarów. W swojej wizji przewidział powstanie zorganizowanej struktury państwowej w zakresie pożarnictwa, która zakładała założenie w każdym mieście jednostek straży pożarnej, kierowanych przez wybieranych corocznie naczelników spośród najbardziej zaufanych mieszkańców terenów. W swoich projektach Modrzewski przewidywał, że obywatele przyjmowani do jednostek pożarniczych będą składać odpowiednią przysięgę, zobowiązującą

ich do sumiennego, obowiązkowego i rzetelnego wypełniania obowiązków związanych z ochroną miasta przed pożarami, przy zachowaniu zasad równości i sprawiedliwości.

Podobne obowiązki spełniania prawa i zarządzenia opublikowano w książce z 1618 roku zatytułowanej "Artykuły prawa magdeburskiego", w której jeden z rozdziałów dotyczył nauki i obrony podczas pożarów, określanych w książce jako przygód z ogniem. Rozdział przewidywał podział każdego miasta na swego rodzaju obszary działania, w których każdy mieszkaniec miał przydzielone obowiązki i powinien mieć przygotowane do użycia środki do gaszenia pożaru, w przypadku jego wybuchu. Przepisy te przewidywały również surowe kary dla podpalaczy, a także dla tych, którzy wykorzystywali sytuację i grabili mienie osób poszkodowanych w pożarach, dla nich te prawa przewidywały najsurowsze kary, z karą śmierci włącznie<sup>149</sup>.

Na początku XIX wieku podjęto w Polsce pierwsze próby stworzenia zorganizowanych struktur przeznaczonych do walki z pożarami, w pierwszych założeniach nie uwzględniano działań obejmujących inne sytuacje kryzysowe. Podejście takie wynikało z narastającego problemu z pożarami, który stanowił w tamtych czasach znaczące zagrożenie. Pionierskie prace, mające na celu opracowanie projektu organizacji straży pożarnej, wykonał w 1829 roku Jan Rudnicki, mieszkaniec Leszna zlokalizowanego niedaleko pod Warszawą. Opracował szczegółowy projekt organizacji straży pożarnej w Warszawie i przedłożył go ministrowi Komisji Spraw Wewnętrznych. Wybuch powstania listopadowego pokrzyżował te dalekosiężne plany i zamiary, tak że nie mogły być one zrealizowane. Sytuacja zmieniła się dopiero po stłumieniu powstania listopadowego, kiedy to w roku 1834 komórka administracyjna Rada Królestwa Polskiego, podjęła uchwałę, na mocy której powoływała do życia i działalności Straż Ogniówą, zwaną później również Zawodową. Był to pierwszy podmiot formalnie usankcjonowany i zorganizowany do walki z pożarami.

Nowopowstała warszawska Straż Ogniówa rozpoczęła swoją działalność dopiero dwa lata po podjętej uchwale 1 stycznia 1836 r. Powodem tak długiego okresu oczekiwania na rozpoczęcie działalności był czas, jaki zajęło władzom Królestwa Polskiego opracowanie przepisów i wykazu działań wykonawczych. W sumie utworzona straż ogniówa zatrudniała prawie 270 osób, którzy byli rozmieszczeni w czterech oddziałach.

Na południu Polski, zwłaszcza w stołecznym Krakowie, sytuacja wyglądała podobnie. Działania związane z utworzeniem oddziałów do gaszenia pożarów podjęto dopiero w 1867

---

<sup>149</sup> Pankowicz A., *W służbie bliźniemu*, Herausgeber, Kraków 2009, s. 39.

roku. Radni Rady Miasta Krakowa wymusili na ówczesnym prezydencie wydanie uchwały w tej sprawie, zatytułowanej "Regulamin ochrony przeciwpożarowej". Na podstawie tej uchwały dotychczasowa straż pożarna licząca niespełna 200 członków została rozbudowana do prawie 240 płatnych strażaków.

W okresie zaborów stowarzyszenia strażackie w postaci ochotniczych i zawodowych straży pożarnych były zakładane na terenie całej Polski przez władze miast lub gminy, w czasie gdy kraj nie zaistniał jeszcze na mapach świata. Idea zjednoczenia poszczególnych związków straży pożarnych w centralny i ogólnopolski związek ochotniczych straży pożarnych oraz równoległy związek zawodowych straży pożarnych przenikała w tym okresie wśród działaczy struktur strażackich. Wraz z zakończeniem I wojny światowej i odzyskaniem przez Polskę niepodległości pojawiły się szanse i nadzieje na realizację tych zamierzeń, a samodzielność w podejmowaniu ważnych decyzji tworzyła nowe możliwości. W latach wcześniejszych ochotnicze straże pożarne rozwijały się bardzo nierównomiernie i spontanicznie. Wynikało to oczywiście z odmiennych warunków politycznych i relacji między osobami wykonawczymi w danej jednostce a politykami. Istotne były również warunki w jakich żyło społeczeństwo polskie, cierpiące ze względu na trzy różne zabory i dostosowujące się na możliwości, które dawał dany zaborca. Mimo różnic w zaangażowaniu poszczególnych zaborców to potrzeba utrzymania ochrony przeciwpożarowej była na ogół na tym samym poziomie w Królestwie Polskim, w zaborze pruskim i w Galicji. Pożary w każdym regionie stanowiły istotne zagrożenie dla mieszkańców oraz korzyści władz krajów zaborczych, dlatego aby uniknąć strat i buntów wśród mieszkańców musieli zapewniać podstawowe warunki bezpieczeństwa.

Dnia 8 i 9 września 1921 roku odbył się ogólnopolski zjazd delegatów straży pożarnych i pożarniczych związków zawodowych. Powstała organizacja o nazwie "Główny Związek Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej", który w 2021 roku obchodził uroczyste 100-lecie powstania. Niestety jak każde inne wydarzenie zostało ono upolitycznione, a w porównaniu z innymi wydarzeniami w tym okresie zepchnięte na sam koniec istotności dla ówczesnych władz politycznych<sup>150</sup>. Kongres uchwalający związek w 1921 roku poprzez swoje

---

<sup>150</sup> Najwyżsi przedstawiciele władz w dniu obchodów uroczystości 100-lecia założenia Głównego Związku Straży Pożarnych RP, uczestniczyli w Narodowym Czytaniu jubileuszowej lektury „Moralność pani Dulskiej” Gabrieli Zapolskiej, które odbywało się zaledwie kilkaset metrów od miejsca obchodów 100-lecia założenia Związku. Wśród strażaków oraz władz związku utwierdziło się przekonanie o spychaniu na drugi plan organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo mieszkańców, którzy w większości wykonują swoje obowiązki bezinteresownie i o każdej porze przez całe swoje życie, poświęcając nie tylko swój czas, ale również zdrowie i życie.



uchwały wprowadził do organizacji jednolitą strukturę, a przede wszystkim przyjął plan dynamicznej rozbudowy sieci ochotniczych i zawodowych straży pożarnych, co rozpoczęło w Polsce okres tworzenia struktur przeciwpożarowych na niespotykaną skalę.

Przedstawiciele, którzy zostali wówczas wybrani do zarządu stowarzyszenia, są dziś uważani za założycieli istniejącego do dziś Związku Ochotniczych Straży Pożarnych. Byli to Bolesław Chomicz - prezes stowarzyszenia - i członek zarządu Józef Tuliszkowski. Na cześć prezesa związku istnieje dziś jedno z najwyższych odznaczeń honorowych Związku, nadawane długoletnim strażakom ochotnikom, którzy wykazywali się podczas swojej służby największymi wartościami i podejmowanymi działaniami.

### **1.2. System ochrony przeciwpożarowej w okresie transformacji w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.**

Po II Wojnie Światowej z pełną werwą i zapałem strażacy, jak również sympatycy i mieszkańcy przystąpili do odbudowy straży pożarnej. Działania związane z odbudową były jednak na podstawie przedwojennej ustawy i nieaktualnego statutu stowarzyszenia, które w żaden sposób nie odpowiadały realiom społecznym i gospodarczym okresu powojennego. Pracami do 1947 r. kierował Bolesław Chomicz, ale ostatecznie zaniechał dalszych starań o reformę związku w proteście wobec prób stalinizacji całego ruchu strażackiego.

W bardzo krótkim czasie system w czasach stalinizmu doprowadził do całkowitej utraty samodzielności stowarzyszenia i przywiązania do tradycji z nim związanych oraz sztandarów, pod którymi działały jednostki. Wielu jego członków odchodziło ze związku ze względu na upolitycznienie jego struktur. Nowe władze całkowicie zakazywały stosowania symboliki religijnej, która w przeszłości towarzyszyła działalności ochotniczych straży pożarnych na każdym kroku, spajając struktury stowarzyszenia i członków w oparciu o poglądy i naukę chrześcijańską. W wyniku zdecydowanego oporu czołowych działaczy Związku, Związek Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej został formalnie rozwiązany 24 października 1949 roku decyzją Prezesa Rady Ministrów.

Dowodzenie jednostkami ochotniczymi oraz odpowiedzialnością za ich działania przekazano wojewódzkim komendantom straży pożarnych, którzy podlegali ministrowi Gospodarki Komunalnej, a od 1954 r. ministrowi Spraw Wewnętrznych. Słynna odwilż w październiku 1956 roku na korzyść dla całego stowarzyszenia doprowadziła do zjazdu krajowego delegatów, na którym można było powołać tymczasowy Zarząd Główny Związku

Ochotniczych Straży Pożarnych<sup>151</sup>. Co zaprzestało nieracjonalnym decyzjom podejmowanym przez lokalnych dowódców jednostek i sprzyjało ponownego połączeniu wszystkich struktur w jedną całość opierającą się na tych samych założeniach, przekładając tym samym wysoki poziom bezpieczeństwa nad indywidualizm.

Mimo niezaprzeczalnych sukcesów władze partyjne podejmowały wielokrotne próby zdławienia związku przez cały okres tzw. realnego socjalizmu. Pomimo licznych trudności, głównie natury finansowej, organizacja odzyskała swój impet rozwoju struktur i zainteresowania wśród społeczeństwa. Motywacją do jeszcze bardziej dynamicznego rozwoju ruchu strażackiego było pojawienie się i powstanie młodzieżowych drużyn pożarniczych, które wprowadzały już od młodych lat życia nowych członków w pełni zaangażowanych w pomoc i ratowanie innych oraz ich mienia i dobytku. Tak wczesne rozpoczęcia swego rodzaju szkolenia pozwalało na wprowadzanie do struktur przeciwpożarowych kompetentne osoby posiadające wiedzę i przeszkolone przez starsze pokolenia.

### **1.3. System bezpieczeństwa przeciwpożarowego po 1989 roku**

Zmiany zachodzące w kraju i w gospodarce wymagały szybkich i nowych rozwiązań systemowych w obszarze administracji państwowej i samorządowej. Z tego powodu ówczesny model ochrony przeciwpożarowej nie spełniał już wymogów formalnych i pilnie wymagał przeprojektowania, w celu skutecznego działania oraz nadzorowania pracy na wszystkich szczeblach struktury organizacji przeciwpożarowych.

Regulacje prawne dokonane w tym zakresie w latach siedemdziesiątych, mimo ich nowelizacji, nie dawały wciąż optymalnych i kompleksowych rozwiązań problemów, które bezpośrednio wpłynęłyby na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa. Wobec tego od 1990 r. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej skupiła się na rozpoznaniu uwarunkowań ewoluującej polityki działań wspomnianych władz i samorządów, a także na przygotowaniu nowych podstaw organizacyjno-prawnych zapewniających skuteczność ochrony przeciwpożarowej, dostosowanych do zmieniającej się sytuacji w nowych strukturach organizacyjnych. Jednym z nowych problemów pojawiających się w działaniach organizacji przeciwpożarowych był fakt, że zadania strażaków przestały obejmować jedynie pożary. Jednostki ochotnicze i państwowe były wykorzystywane na każdym polu działania

---

<sup>151</sup> Szaflik J. R., *Dzieje Ochotniczych Straży Pożarnych*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 1985, s. 112.

w sytuacjach kryzysowych, które w tamtych czasach wciąż nie były jeszcze formalnie zdefiniowane względem obecnych czasów.

Podstawowym celem było stworzenie jednolitego wydziału z centralnym systemem dowodzenia i systemem finansowym. Departament miał podlegać bezpośrednio komendantowi straży pożarnej, który reprezentował organy administracji państwowej w sprawach ochrony przeciwpożarowej i podlegał Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Podleganie pod osoby związane z polityką można uznać obecnie za błąd, który rozpoczął ponowne upolitycznianie struktur strażackich, tak jak było to w okresie komunizmu. Historia pokazuje, że struktury przeciwpożarowe, szczególnie to zbudowane na ochotnikach – lokalnych mieszkańcach, prowadzi do powstawania różnic w strukturach centralnych oraz w lokalnych społecznościach, co powoduje osłabienie więzi braci strażackiej.

Upolitycznianie struktur zawsze kończyły się rozłamami, odejściami, a nawet rozwiązaniem Zarządu stowarzyszenia. Centralny system dowodzenia i system finansowy jest konieczny do prawidłowego funkcjonowania systemu, jednak stwarza również ryzyko narażania organizacji na większe problemy. Zgodnie z działaniem struktur połączonych problemy mogą przenikać pomiędzy poszczególnymi szczeblami, narażając całą organizację. Ponadto wiele decyzji może być podejmowana bez uwzględnienia opinii niższych szczebli struktury. Podstawy zarządzania zmianą wskazują na niechęć dokonywania zmian, jeżeli nie wykorzystuje się partycypacji wszystkich członków organizacji.

## 2. Definicja bezpieczeństwa dla jednostek przeciwpożarowych.

### 2.1. Definicja bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo rozumiane jest jako proces, w którym wszystko podlega ewolucji co jest z nim powiązane, zgodnie z zmienną naturą jego otoczenia. Takie rozumienie pojęcia bezpieczeństwa wymaga ciągłej aktywności i nieprzerwanego działania jednostek ludzkich, ich rodzin oraz społeczności, w której funkcjonują, na poziomie lokalnym, państwowym, międzynarodowym i globalnym. Świadomość nieustannych zmian sprawia, że społeczeństwo podążamy za oczekiwanym stanem bezpieczeństwa, który charakteryzuje się zmiennością, ale uznawanym za wystarczający poprzez ciągle dopasowywanie się do niego. W szerszym ujęciu bezpieczeństwa określa się go jednocześnie jako stan oraz proces<sup>152</sup>.

Zagrożenia towarzyszyły człowiekowi odkąd zaczął tworzyć nawet niewielkie grupy osób, które dały początek społeczeństwu i od początku były związane z poczuciem bezpieczeństwa przez jej członków. Pierwotnie zagrożenia dotyczyły wyłącznie sił natury, jednak z czasem, w wyniku postępu cywilizacyjnego i technologicznego oraz rozwoju demograficznego ludności, pojawiły się zagrożenia innego rodzaju, które charakteryzowały się wysoką zmiennością i wymagały dostosowania się ludzi<sup>153</sup>. W obecnych czasach, gdy ktoś mówi o zagrożeniach to zagrożenia naturalne nie zawsze są kojarzone jako pierwsze. Obecnie obawy związane z różnymi zagrożeniami dotyczą wojen, ataków terrorystycznych, są związane z czynami przestępczymi czy negatywnymi zjawiskami społecznymi. W literaturze wyróżnia się wiele podziałów zagrożeń z odrębnymi klasyfikacjami i zbiorami<sup>154</sup>.

Jednym z podstawowych celów państwa jest zapewnienie i utrzymanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, które pozwala na funkcjonowanie społeczeństwa bez obaw o swoje zdrowie i życie. Cel ten ma swoje sformułowanie w najważniejszym dokumencie regulującym działanie państwa, tj. w art. 5 Konstytucji RP, który mówi o tym, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium oraz jest zapewnieniem wolności i stosowania praw człowieka i obywatela oraz strzeże bezpieczeństwa swoich obywateli<sup>155</sup>. Tak określony główny cel stawiany do realizacji przez państwo, pokazuje i stanowi o jego ochronnej funkcji wobec swoich obywateli. Uwzględniając potrzeby pojawiające się wśród społeczeństwa

---

<sup>152</sup> Jakubczak R., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa narodowego*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014, s. 11-12.

<sup>153</sup> Falecki J., *Zagrożenie niemilitarne i ich typologia*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014, s. 49.

<sup>154</sup> Jakubczak R., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa...*, art. cyt., s. 11-12.

<sup>155</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polski, art.5.

danego kraju, w tym potrzeby bezpieczeństwa biorąc pod uwagę potrzeby z piramidy Maslova, w ramach systemu bezpieczeństwa narodowego w państwie tworzone są, rozwijane i promowane konkretne systemy, które nazywane są szczegółowymi systemami bezpieczeństwa. Wśród nich jest system obrony cywilnej, którego celem jest ochrona ludności cywilnej przed niebezpieczeństwem, opisany w dalszej części niniejszej pracy. W normalnych warunkach ochronę ludności powierza się etatowym, wyspecjalizowanym jednostkom, których zadaniem jest udzielanie ludności niezbędnej pomocy. Pomoc dostarczana ludności nie obejmuje jedynie ochrony zdrowia i życia, ale również dobytku całych rodzin i poszczególnych osób. Staje się on problematyczny dopiero podczas niepożądanych zdarzeniach, które narażają system na zburzenie jego podstaw, a tym samym na zakłócenie porządku codziennego życia. Podczas takich sytuacji podstawowe procesy społeczne zostają zaburzone, a społeczeństwo w oczekiwaniu na rozwój sytuacji kryzysowej przestaje normalnie funkcjonować, co tylko potęguje rozwój niebezpiecznej sytuacji. Państwo jako organizacja musi odpowiednio przygotowane do natychmiastowej reakcji na wystąpienie takich wydarzeń, podejmując szybkie i skuteczne działania, mające na celu neutralizację zagrożenia i przywrócenie normalnego funkcjonowania społeczeństwa<sup>156</sup>.

Bezpieczeństwo wykazuje korelacje z rozwojem człowieka w wielu obszarach, między innymi jest związane z rozwojem społecznym człowieka, który wyróżnia się na tle rozwoju wśród innych organizmów żywych. Ponadto odnosi się do instytucji, które człowiek powołuje w społeczeństwie. Pierwotnie bezpieczeństwo dotyczyło jednostek i miało indywidualny charakter. Oznaczało to, że każdy człowiek w przeszłości sam zapewniał sobie bezpieczeństwo, a jego brak równał się z utratą życia. Zatem zapewnienie własnego bezpieczeństwa było kluczowe nie tylko do rozwoju struktur społecznych, w których obecnie żyje człowiek, ale również do przetrwania gatunku ludzkiego.

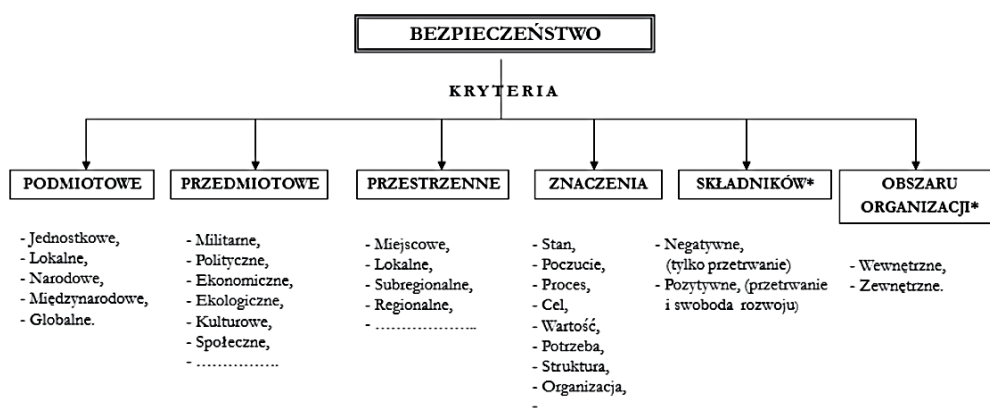
Organizacja bezpieczeństwa z biegiem czasu zaczęła dotyczyć środowiska naturalnego, w którym żył człowiek. Było to spowodowane dostrzeżeniem zależności natury do przystosowania człowieka, zależność działa do dzisiaj w dwie strony. Ignorując ją człowiek naraża się na negatywne zjawiska i niebezpieczne zdarzenia, jak np. powodzie, pożary i susze. Odpowiednie przygotowanie do warunków panujących w danym środowiska sprzyja rozwojowi człowieka i jego poczuciu bezpieczeństwa. Natomiast wraz z socjalizacją

---

<sup>156</sup> Pokruszyński W., *Filozoficzne aspekty bezpieczeństwa*, WSGE, Józefów 2011, <http://www.wsge.edu.pl/files/pokruch.pdf>, data opublikowania 12.04.2012 r.

i powstaniem różnych struktur społecznych, bezpieczeństwo zaczęło również dotyczyć struktur, które tworzył. Socjalizacja człowieka i rozwój cywilizacyjny doprowadziły do skupienia się na zapewnianiu bezpieczeństwa indywidualnego oraz ogólnego dla całego społeczeństwa i grup społecznych działających w nich<sup>157</sup>. Ogólna charakterystyka pojęcia bezpieczeństwa została przedstawiona na rysunku nr 3.

Rysunek 3. Ogólna typologia bezpieczeństwa.



Źródło: Jakubczak R., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa...*, art. cyt., s. 23.

Rysunek przedstawia ogólną typologię znaczenia bezpieczeństwa z podziałem na sześć oddzielnych kryteriów, tj. podmiotowe, przedmiotowe, przestrzenne, kryterium znaczenia, składników oraz obszaru organizacji. Kryterium podmiotowe obejmuje zakres podmiotu, który odczuwa bezpieczeństwo lub może być przez nie objęty, dzieli się na jednostkowe, lokalne, narodowe, międzynarodowe. Kryterium to jest związane z cechami przestrzennymi i może być rozumiane podobnie, jednak kryterium podmiotowe jest znaczeniem szerszym. Podejście do bezpieczeństwa przedmiotowe jest związane z charakterem działań na rzecz bezpieczeństwa, od militarnych po działania społeczne. Kryterium znaczenia odnosi się do tego jak ujmowane jest znaczenie bezpieczeństwa, należy pamiętać, że bezpieczeństwo przez każdą osobę może być postrzegane inaczej i pod innymi strukturami znaczeniowymi tego pojęcia. Kryteria składników i obszaru organizacji skupiają się na charakterze zapewnienia bezpieczeństwa (dotyczącym przetrwania lub zapewnieniu wszystkich cech funkcjonalnych) oraz typologii działania określonej organizacji, przez którą należy rozumieć nie tylko pojedyncze podmioty, jak na przykład zakłady pracy, ale również

<sup>157</sup> Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa 2011, s. 23.

struktury społeczne związane z podziałem administracyjnym, tj. gminy, powiaty, województwa oraz całymi narodami i cywilizacjami.

Obecnie kwestie bezpieczeństwa przejawiają się w każdym aspekcie życia człowieka, od jego fizjologicznych potrzeb związanych z mieszkaniem i żywieniem po jego pracę zawodową, w której są prawnie usankcjonowane wymogi dotyczące zapewnienie bezpieczeństwa przez pracodawcę. Kolejnym obszarem, w którym przejawia się bezpieczeństwo to nauka, która zajmuje się badaniem zależności w całym otoczeniu oraz powstawaniu na ich potrzeby instytucji i zespołów. Wymiar bezpieczeństwa z biegiem czasu kształtowany był przez jego podstawowe potrzeby i dążenie do przetrwania. Było to zachowanie instynktowne, tym samym nie można przypisywać takiemu działaniu cech organizacji i planowania jako zorganizowanych struktur bezpieczeństwa.

Szerszemu kontekstowi pojęciu bezpieczeństwa sprzyja kształtowanie się tradycji związanych z rodziną i lokalnymi kulturami. Sprzyja to tworzeniu oddzielnych organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Największą i najbardziej znaną formą organizacji na podstawie kultury jest państwo o określonych wartościach, religii i terytorium. Każde państwo musi dbać o społeczeństwo, bo jego właściwe funkcjonowanie warunkuje jego istnienie. Zatem to państwo staje głównym podmiotem odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom i wszystkim elementom, który są związane z człowiekiem<sup>158</sup>. Tym samym bezpieczeństwo państwa stało się jedną z najważniejszych kategorii społecznych i cywilizacyjnych, które stało się również przedmiotem zdobywania wiedzy naukowej. Nauka o bezpieczeństwie zawiera całość kwestii i problemów powiązanych z terminem bezpieczeństwa w wymiarze pozamilitarnym oraz militarnym, a także samych oczekiwaniach ludzi co do jego poczucia i zagwarantowania. Gdyby rozumieć to pojęcie jako istotę nauki o bezpieczeństwie, to pole jej zainteresowań musiałoby obejmować sferę polityczną, gospodarczą, ekologiczną, społeczną i kulturową<sup>159</sup>.

Analiza porównawcza terminów zapobiegania pożarom i bezpieczeństwa pożarowego sugeruje, że są one czasami używane zamiennie wśród społeczeństwa, ale odnoszą się do różnych etykiet i paradygmatów. Zakres pojęciowy terminów został przedstawiony na rysunku nr 4. Bezpieczeństwo pożarowe to określony stan działania określonego społeczeństwa

---

<sup>158</sup> Czupryński A., *Podstawy badań nad bezpieczeństwem*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014, s. 23.

<sup>159</sup> Pankowicz A., „W służbie bliźniemu...”, dz. cyt.

w granicach charakteryzujących się stabilnością i struktur tworzących się w danym otoczeniu i warunkach. Ochrona przeciwpożarowa jest określana jako zespół przygotowanych i opracowanych rozwiązań systemowych, których celem jest utrzymanie bezpieczeństwa pożarowego w dopuszczalnych granicach, zapewniających normalne funkcjonowanie. System ochrony przeciwpożarowej działa wykorzystując przygotowane specjalnie pod niego przepisy prawne, które wskazują na jego strukturę, przepisy, schemat organizacyjny oraz wskazują na działania, jakie ma podejmować i ogólne zasady postępowania w opisanych zaleceniach. Akty prawne i rozporządzenie dotyczące ochrony przeciwpożarowej są wynikiem analiz zdarzeń, który już miały miejsce oraz obserwacji otoczenia i założeń co do możliwych scenariuszy i sytuacji kryzysowych, które mogą mieć miejsce w przyszłości<sup>160</sup>. Do tych rozporządzeń należy ustawa o zarządzaniu kryzysowym, której założenia zostały przedstawione w rozdziale II niniejszej pracy.

Autor zwraca również uwagę na fakt braku jednoznacznej definicji w literaturze powyższych terminów, co powoduje pewne różnice wskazywane przez licznych autorów prac badawczych. Bezpieczeństwo pożarowe jest wynikiem funkcjonującego systemu bezpieczeństwa pożarowego, a stopień jego funkcjonalności bezpośrednio wpływa na jakość życia mieszkańców i ich poczucia bezpieczeństwa, co za tym idzie również oczekiwań społeczeństwa względem bezpieczeństwa i jego standardów. Bezpieczeństwo pożarowe jest rozwiązaniem systemowym, obejmującym realizację przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia, środowiska i infrastruktury przed pożarami i innymi zagrożeniami<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup> Zboina J., *Miejsce i rola ochrony przeciwpożarowej w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014, s. 75.

<sup>161</sup> Zmiana ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw, Dz.U.2009.11.59.



Rysunek 4. Zakres przestrzenny pojęć bezpieczeństwa pożarowego oraz ochrony przeciwpożarowej.

<b>System ochrony przeciwpożarowej</b>			
<b>ROZWIĄZANIA SYSTEMOWE</b>	<b>OCHRONA PRZECIWPOŻAROWA</b>		
	<b>pożary</b>	<b>katastrofy</b>	<b>inne miejscowe zagrożenia</b>
<b>STAN</b>	<b>BEZPIECZEŃSTWO POŻAROWE</b>		

Źródło: Zboina J., *Miejsce i rola ochrony przeciwpożarowej w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014, s. 75.

Bezpieczeństwo jest rozpatrywane w literaturze przez autorów w kontekście różnych okoliczności i w odniesieniu do różnych podmiotów, w tym także organizacji i instytucji. Bezpieczeństwo może dotyczyć konkretnych osób i ich zbiorowości, jak również konkretnych rzeczy i przedmiotów i ich zbiorowości. Zatem dotyczy ono elementów, które istnieją w czasie i przestrzeni oraz ich istnienie jest ograniczone, innymi słowami to takie podmioty, które mają swój początek i koniec. Ponadto podczas swojego istnienia ulegają modernizacji, przemianom i interakcjom z podmiotami bezpieczeństwa<sup>162</sup>. Podmioty, których obejmuje pojęcie bezpieczeństwa są narażone na wiele zagrożeń, dlatego wymagają stałej opieki, gdyż bez wdrożenia zaplanowanej dla nich ochrony przed zagrożeniami w odpowiednich dokumentach prawnych i wytycznych co do działań związanych z bezpieczeństwem to mogą one ulec wcześniejszej degradacji lub zniszczeniu<sup>163</sup>. J. Piwowarski w swoim artykule wskazuje kategorię zagrożenia przytaczając słowa R. Kaliny, Wskazują one, że zagrożenie w odniesieniu do konkretnego podmiotu, to uświadomione lub nieuświadomione przez podmiot niebezpieczeństwo utraty wartości lub dobra. Wartością w tym znaczeniu może być życie, zdrowie lub zdrowie kogoś bliskiego danej osoby<sup>164</sup>.

<sup>162</sup> Piwowarski J., Zachuta., *Pojęcie bezpieczeństwa w naukach społeczno-prawnych*, "Apeiron" WSBPI. Zakład Wydawniczy, Kraków 2013, s. 18.

<sup>163</sup> Pokruszyński W., Piwowarski J., *Teoria bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 41.

<sup>164</sup> Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako...*, art. cyt., s. 345.

Autorzy wskazani w literaturze przedmiotu z różnych dziedzin nauki wskazują, że bezpieczeństwo jest stanem nie tylko pożądanym co wymaganym od społeczeństwa. W chwili wystąpienia zagrożenia sprawia, że społeczeństwo ma poczucie przetrwania i pewność zniwelowania skutków zagrożenia. Jednak, aby bezpieczeństwo było zapewnione na wysokim poziomie wymagane jest wsparcie społeczności, dzięki sprawnie funkcjonującemu systemowi prawnemu oraz regulującemu działania władz jak i społeczności są skuteczne i odpowiednio zorganizowane. Społeczeństwo, które nie odczuwa braku zagrożeń ma charakter obiektywny, może być diagnozowany i badany w celu określenia czynników stwarzających zagrożenie w przyszłości. Pojęcie bezpieczeństwa w rozumieniu odczuwania pewności związanej z bezpieczeństwem ma inny charakter. Jest on subiektywny i nie wynika bezpośrednio z rzeczywistych zagrożeń, ale jest także uwarunkowany i psychiką danej osoby, jej stanem emocjonalnym oraz czynnikami zewnętrznymi<sup>165</sup>. Zatem można określać bezpieczeństwo z perspektywy emocji, jak również z rzeczywistego przygotowania podmiotów do wystąpienia zagrożenia w określonym czasie i miejscu.

W ogólnym ujęciu bezpieczeństwo rozumiane jest jako stan, w którym nie występują zagrożenia dla życia, zdrowia lub mienia. Bezpieczeństwo dotyczy zagrożeń elementów o istotnej wartości dla konkretnych podmiotów, rozumianych jako jednostka jak i grupa czy całe społeczeństwo, a także jest definiowane przez autorów literatury przedmiotu jako podejście holistycznie o spektrum czterech kategorii<sup>166</sup>:

– jako stan zapewniający kontrole możliwych zagrożeń odczuwany przez dany podmiot; wskazuje na poziom bezpieczeństwa odczuwany przez określony czas, tak przedstawiony powinien być przedstawiony w postaci zapisu matematycznego,

– jako wartość instrumentalna, która umożliwi zaspokojenie potrzeb podstawowych oraz wyższego rzędu, podział potrzeb został przedstawiony przez piramidę Maslova lub dwuczynnikową teorię Herzberga, autor zwraca jednak uwagę na wady obydwu autorów teorii, m.in. badań nad małą próbką, pomimo tego podział na potrzeby podstawowe i wyższego rzędu (według Herzberga czynniki higieny i motywatory),

– jako proces rozwojowy wynikający z motywacji opartej na stałej potrzebie rozwojowej człowieka, poprzez którą realizuje się osobisty i społeczny wzrost potencjału

---

<sup>165</sup> Czop A., *Udział firm ochrony osób i mienia w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Katowice 2014, s. 33.

<sup>166</sup> Piwowarski J., *Fenomen bezpieczeństwa. Pomiedzy zagrożeniem a kulturą bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2014.

zwiększającego autonomiczną obronę podmiotów bezpieczeństwa indywidualnego i grupowego,

– jako konstrukt społeczny, czyli to jak postrzegane jest otoczenie społeczne, a także oceniane i interpretowane przez daną zbiorowość, jest wynikiem współzależności i interakcji społecznych pomiędzy podmiotami bezpieczeństwa w określonej zbiorowości społecznej.

## **2.2. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Ochronie Przeciwpożarowej**

Struktura organizacyjna do 1991 roku charakteryzowała się dualizmem dzieląc Ochronę Przeciwpożarową na jednostki terenowe oraz resortowe, takie podejście nie sprzyjało skutecznej kontroli działalności straży pożarnej w strukturach państwowych i podległych jej jednostek ochotniczych straży pożarnych. Fundamentalne braki w regulacji prawnej prowadziły do licznych niespójności, a przez to do zmniejszenia skuteczności działań organizacji strażackich. Przede wszystkim podział zadań nie dawało pewności co do zapewnienia wysokiej skuteczności podczas realizacji celów ochrony przeciwpożarowej określonej w przepisach.

Następująca kapitalizacja polskiej gospodarki była impulsem do zakończenia przygotowywanych reform, po zaobserwowaniu wad starej ustawy. Efektem prac była ustawa z dnia 28 sierpnia 1991 roku, na której mocy powołano Państwową Straż Pożarną jako zawodową jednostkę wyposażoną z budżetu państwa w specjalistyczny sprzęt i określone umundurowanie bojowe, koszarowe i wyjściowe, przeznaczone odpowiednio do działań określonych w ustawie, okresu gotowości bojowej i uroczystości państwowych i reprezentacyjnych jako zgrupowanie sił umundurowanych. Do istotnych zadań należało również szkolenie kadr działających w ochotniczych jednostkach na potrzeby przyszłego wcielenia sił do państwowej straży pożarnej, tym samym redukując koszty i zwiększając poziom kompetencyjny zespołów bojowych.

Na podstawie ustawy o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. oraz zmian z dnia 24 sierpnia 1991 r. ustawy o ochronie przeciwpożarowej, a także zgodnie z postanowieniami własnego statutu, powołany został Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej. Związek jest samorządnym i ogólnopolskim stowarzyszeniem o charakterze trwałym, w którym zrzeszone są Ochotnicze Straże Pożarne i inne podmioty prawne dla realizacji celów zgodnie ze statutem organizacji<sup>167</sup>.

---

<sup>167</sup> Organizacja ochrony przeciwpożarowej i zabezpieczenia przeciwpożarowego w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, Dz.Urz.CZSW.2004.2.3.

Cele realizowane przez stowarzyszenie wskazane w jej uwarunkowaniach prawnych oraz w zakresie szeroko rozumianej ochrony przeciwpożarowej są związane ze ścisłą współpracą z Państwową Strażą Pożarną i innymi organami administracji publicznej w celu współpracy dotyczącej zapewnianiu bezpieczeństwa przed sytuacjami kryzysowymi. Działania mają ponadto na celu podtrzymanie tradycji i zapewniać skuteczną pomoc członkom OSP poprzez wypełnianie społecznej misji i roli zgodnie z podejściem pierwszych członków zarządu jednostek ochotniczych.

Dzisiejszy system ratowniczo-gaśniczy Ochotniczych Straży Pożarnych stanowią siły szybkiego reagowania, określane Jednostkami Reagowania i Jednostkami Technicznymi, liczące ponad 600 tysięcy ratowników. Szkolenia ratowników obejmują nie tylko neutralizacje i gaszenie pożarów, ale także działania związane z ratownictwem technicznym i chemicznym. Ratownictwo techniczne jest bardzo istotne ze względu, że dotyczy przede wszystkim zdarzeń komunikacyjnych. Przez rozwój infrastruktury drogowej w ostatnich latach liczba wyjazdów w większości dotyczy właśnie działań na drogach.

Działania ratownicze i techniczne nie są prowadzone jedynie przez państwowe jednostki, są one prowadzone przez właściwie przeszkolone i wyposażone w specjalistyczne narzędzia jednostki składające się ze strażaków-ochotników. Większość działań podejmowanych przez ochotników są działaniami bez oczekiwania wynagrodzenia za ich pracę, co pozwala na zapewnienie wysokiego poziomu społeczeństwu bez ponoszenia wysokich kosztów utrzymania gotowości bojowej. Szkolenia oraz wyposażenie jednostek w odpowiedni sprzęt był jednak procesem długotrwałym, na który brakowało środków. Szkolenia oraz sprzęt każdej jednostki był i jest do tej pory w głównej mierze zależny od datków mieszkańców i chęci samych ratowników. Państwo jako organ kontrolujący zapewnia w sprzęt i odpowiednie kompetencje w pierwszej kolejności służby państwowe, a dopiero po tym decyduje się na wsparcie jednostek ochotniczych.

Odwołując się do ustawy z 1991 r. o państwowej straży pożarnej i ochotniczych strażach pożarnych, dzięki zawartym w nich rozporządzeniom i dyrektywom, nakładają one na gminy obowiązek dbania o straż pożarną. Dzięki czemu jednostki dysponują obecnie w nowoczesny sprzęt, a także na bieżąco organizowane są szkolenia i treningi z różnych scenariuszy działań ratunkowych<sup>168</sup>.

---

<sup>168</sup> „Strażak”, Pismo Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, nr 2, 3, 6, 1997-2006.

### 2.3. Zmienność występujących zagrożeń

Ważnym elementem w służbie straży pożarnej jest poziom działania w ratownictwie podczas wystąpienia różnych sytuacji kryzysowych. Do działań tych należą na przykład działania podczas intensywnych opadów deszczu – wynikających ze zmian w klimacie co jako sytuacja jest dziś bardzo powszechna – prowadzących do nagłych podtopień budynków mieszkalnych i gospodarczych, które stanowią zagrożenie dla życia, zdrowia oraz prowadzą do zniszczeń w mieniu mieszkańców. Jednostki powoływane do działań związanych z katastrofami ekologicznymi muszą być wyposażone w specjalne ubrania ochronne przed skażeniem chemicznym, np. podczas gaszenia płonących oborników rolniczych. Media informacyjne przypominały wielokrotnie o konieczności umiejętnego postępowania w takich sytuacjach, często wydających się łatwymi i prozaicznymi czynnościami, jak opróżnianie wiejskiego szamba czy usuwanie nieczystości ze zwierząt gospodarskich, które mogą przy niewłaściwym działaniu kosztować życie lub powodować trwałe uszczerbek na zdrowiu<sup>169</sup>.

Specjalizacja, która stała się integralną częścią zakresu działań jednostek straży pożarnych to ratownictwo medyczne, którego wprowadzenie do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego skłoniło jednostki do wyposażenia się w specjalistyczny sprzęt z tej dziedziny. Zakres prowadzonych działań przed jednostki przeciwpożarowe, które już dawno przestały dotyczyć wyłącznie gaszenia pożarów, sprawia, że strażacy są pierwszymi służbami, które pojawiają się na miejscu sytuacji kryzysowych. Jest to spowodowane występowaniem jednostek ochotniczych praktycznie w każdej miejscowości w Polsce, bez względu na to, czy to tereny wiejskie czy miejskie. Społeczności strażackie zdają sobie sprawę z tego jak ważny jest czas przyjazdu ratowników do sytuacji, w której zdrowie i życie drugiego człowieka jest zagrożone. Dlatego pierwsza pomoc jest tą pierwszą oraz tą, która realnie ratuje bliźniego.

Otoczenie, w którym funkcjonuje człowiek charakteryzuje się wysoką zmiennością we wszystkich dziedzinach działalności, do których należy zaliczyć zmiany w przemyśle, rolnictwie, budownictwie, komunikacji i infrastruktury komunalnej. Dynamika zachodzących zmian sprawia, że zagrożenia naturalne, z których dominowały pożary, przestały dominować na rzecz zagrożeń o charakterze antropogenicznym, spowodowanym przez działalność człowieka. Należą do nich: wypadki i katastrofy w infrastrukturze, zdarzenia z substancjami chemicznymi, katastrofy ekologiczne, wypadki komunikacyjne i inne nietypowe zagrożenia, które mogą pojawić się ze względu na rozwój człowieka lub jego degradacyjną działalność.

---

<sup>169</sup> „Przegląd Pożarniczy”, 1938, nr 1, s. 11; nr 11, s.15.

Adaptacja do charakteryzującego się tak wysoką zmiennością środowiska wymaga jak najdokładniejszego rozpoznania przyczyn zagrożeń i wywoływanych przez nie skutków, a tym samym umiejętnego określenia działań i schematów postępowania dla systemu bezpieczeństwa. Wynika z tego systematyczne podejście do podejmowania działań w celu przygotowania niezbędnych sił i środków, które będą w stanie szybko i skutecznie reagować na nowe zagrożenie w określony, przewidziany i skuteczny sposób. Dlatego zasadnym tak bardzo jest rozwój do optymalnego stopnia właściwie wyposażonych jednostek służb ratunkowych, które zgodnie z ich celami mają gwarantować bezpieczeństwo publiczne. Wciąż pojawiające się zagrożenia, które zmieniają się wraz z panującymi warunkami, wymusiły również w innych krajach procesy adaptacyjne, które doprowadzają do zorganizowania szeroko rozumianych służb ratunkowych w oparciu o zasoby jednostek straży pożarnej<sup>170</sup>.

Zagrożenia, które występują jako sytuacje kryzysowe przejawiają się w różnych konfiguracjach i dziedzinach życia człowieka. Dotyczą one zagrożeń z przyczyn rozwoju cywilizacyjnego i tych pojawiających się naturalnie w przyrodzie. Poza nimi należy zwrócić na odrębny problem, jakim są konflikty społeczne, te międzynarodowe i lokalne. Skutki działań wojennych mogą być rozpoznawane wcześniej, dzięki czemu można podejmować działania ograniczające ich zasięg lub pełne rozwiązanie konfliktu bez użycia broni i nie narażając życia i zdrowia obywateli. Można zatem stwierdzić, że badania dotyczące zagrożeń, retrospektywnego diagnozowania ich przyczyn, istotnie wpływa na poziom bezpieczeństwa, który może zostać zagwarantowany społeczeństwu<sup>171</sup>. Potrzeba badań i szkoleń w zakresie tej ochrony wynika z wyzwań i zagrożeń obecnych realiów, w których żyje człowiek.

Ośrodki badawcze są w naturalny sposób predestynowane do prowadzenia odpowiednich badań. Szkolenia natomiast prowadzone są przez instytucje rządowe i międzynarodowe, w tym państwowe i ochotnicze straże pożarne, mają one na celu przekazanie zdobytej wiedzy i danych o możliwych zagrożeniach, tych występujących jak również możliwych do pojawienia się w przyszłości. Takie podejście sprawia, że w razie wystąpienia nieprzewidywalnych i rzadkich zdarzeń, nawet nie ujętych w prognozach i planach, służby ratunkowe będą przygotowane do szybkiego opracowania planów i działań mających na celu zmniejszenie negatywnych skutków zdarzeń kryzysowych.

---

<sup>170</sup> Zboina J., *Miejsce i rola ochrony przeciwpożarowej...*, art. cyt., s. 75.

<sup>171</sup> J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 18.

### **3. Działalność Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego w Polsce**

#### **3.1. Model i założenia Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego**

Elementem zarządzania kryzysowego, którego struktury zostały opisane szczegółowo w rozdziale pierwszym, jest Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. Określany jest jako integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, która jako procesy zawiera w sobie przewidywanie, wykrywanie i tłumienie takich sytuacji kryzysowych jak pożary, klęski żywiołowe oraz inne miejscowe zagrożenia, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska. KSRG obejmuje jednostki ochrony przeciwpożarowej, ale również wszelkie inne służby, straże, instytucje i podmioty związane z bezpieczeństwem, które dobrowolnie zobowiązały się na zasadach cywilnoprawnych do współdziałania w działaniach ratowniczych<sup>172</sup>.

"Bogu na chwałę, człowiekowi na ratunek" – to hasło, które można zobaczyć na sztandarach jednostek straży pożarnej, szczególnie tych ochotniczych. Tym, co łączy ludzi różnych zawodów i stanów w naszym społeczeństwie na wiele lat i pokoleń, jest bezinteresowna chęć ratowania zagrożonego życia, zdrowia i mienia. Wiele ludzi na przełomie wieków, identyfikujących się ze strażackim mundurem, związało swój los i los swoich rodzin z bezinteresowną pomocą wszystkim tym, którzy znaleźli się w ekstremalnych sytuacjach i pozornie mogli nie spodziewać się pomocy. Było to pozorne odczucie, ponieważ obecnie w chwilach zagrożenia każdy człowiek jest świadomy, że pomoc nadejdzie i ta pomoc będzie pochodzić właśnie od jednostek straży pożarnej. Wiele pokoleń mężczyzn i kobiet, które wzrastały w duchu patriotycznym, odnajdywało i wciąż odnajduje rodzaj bezinteresowności i gotowości do niesienia pomocy drugiemu człowiekowi. Nic dziwnego, że osoby spod znaku św. Floriana w największej potrzebie rzucają wszystko i spieszą z pomocą innym, poświęcając nie tylko swój czas co przede wszystkim zdrowie i niekiedy nawet życie.

Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych należą do tego typu organizacji, które w systemie demokratycznym funkcjonującym dzisiaj jest niezależna od finansów publicznych. Trudno również znaleźć w historii sytuację, aby strażacy ochotnicy zastrajkowali i odmówili wykonywania swoich obowiązków. Coraz częściej społeczeństwo otrzymuje z mediów informacje o strajkach w praktycznie wszystkich zawodach publicznych, dochodzi nawet do

---

<sup>172</sup> Ustawa o ochronie przeciwpożarowej, art. 2, ust. 4.

sytuacji, w których odmawiane jest ratowania życia i zdrowia drugiej osoby ze względu na finansowe aspekty.

Powszechny system ochrony przeciwpożarowej działający dzisiaj powstawał na przestrzeni wielu wieków. Początkowo charakteryzował się nieformalnymi strukturami, z czasem tworzone spisy określonych działań podejmowanych na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej oraz rozporządzenia i uchwały wskazujące struktury organizacji i jej prawa. Pierwsze formy zorganizowania ochrony pojawiły się w 1374 i 1375 roku poprzez uchwałę Rady Miasta Krakowa. Jednak wzmianka dotycząca ochrony przeciwpożarowej miała charakter ostrzeżenia zaznaczająca że każdy, kto ucieknie zamiast zgłosić pożar będzie karany więzieniem, podobna sytuacja dotyczyła osób, które do pożaru pobiegną bez jakiegokolwiek sprzętu, działanie to miało na celu nauczyć ludność, aby sytuacje kryzysowe nie były zainteresowaniem dla typowych gapiów, ale każda obecność przy zagrożenia wiązała się z pomocą drugiej osobie.

Pierwszy samodzielny kodeks pożarowy został określony w kodeksie miejskim Frankfurtu nad Menem z 1439 r. Pod koniec średniowiecza krakowski system ochrony przeciwpożarowej, uzupełniony późniejszymi aktami prawnymi rady miejskiej, tzw. wilkierzami, składał się z trzech głównych części: nakazów i zakazów dotyczące środków zapobiegających i wspomagających gaszenie pożarów, przepisów budowlanych oraz organizacji gaszenia pożarów z określonymi schematami postępowania w razie ich wystąpienia. Zabraniała trzymania w domu siana, na barki właścicieli złożyła obowiązek czyszczenia kominów oraz nakazywała, aby każdy dom posiadał zbiornik na wodę. Te działania miały na celu zapobiegać występowaniu pożarów ze względu, że były to najczęstsze przyczyny ich występowania w tamtym okresie. To pokazuje jak wiele zmian nastąpiło względem przeszłości do czasów obecnych.

Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej wykonał ogromną pracę w zakresie szkolenia swoich podopiecznych. Różnice te obrazują niesamowitą przepaść między dniem dzisiejszym a latami PRL-u, kiedy to strażacy jeździli starymi samochodami, często z demobilu, uczestniczącymi w misjach z czasów II wojny światowej. Polskie władze socjalistyczne nie przekazywało zbyt wysokich nakładów na wyposażenie jednostek straży pożarnych, bez względu czy były to organizacje państwowe czy ochotnicze. Kilkadziesiąt lat po wojnie nadal wyjeżdżano na akcje ratownicze w pojazdach, które już dawno powinny znaleźć się w muzeum, nie powinno od nich zależeć ratowanie ludzkiego życia.



Ważnym elementem w jednostkach OSP jest poziom wykształcenia w działaniach związanych z ratownictwem wodnym i powodziowym. Intensywne opady deszczu, już od czasów biblijnych stanowiły zagrożenie dla upraw i ludzkiego życia, ten rodzaj sytuacji kryzysowych występuje do dziś, bez względu na poziom gospodarki i wykorzystywanych technologii. Opady deszczu często prowadzą do nagłych, lokalnych podtopień budynków mieszkalnych i gospodarczych. Specjalistyczna pomoc dociera wtedy od strażaków, wyposażonych obecnie w nowoczesny sprzęt przekazany przez samorządy lub zakupiony z dofinansowań czy dzięki wsparciu lokalnej społeczności i sponsorom.

Ważnym źródłem pozyskiwania nowego sprzętu przez jednostki jest Unia Europejska, do której Polska przystąpiła w 2004 r., która daje gwarancję, że władze państwowe poprzez struktury podziału administracyjnego zapewnią jednostkom odpowiednie zaopatrzenie w zakresie sprzętu, szkoleń, a także wyposażenie indywidualne dla każdego strażaka. Polska wykorzystywała fundusze unijne w ostatnich latach ubiegłego wieku, będąc w procesie przedakcesyjnym do struktur europejskich. Środki te były przeznaczone dla krajów, które kandydują do Unii, dlatego poszczególne obszary i dziedziny, w tym ochrona przeciwpożarowa, zostały odpowiednio dostosowane<sup>173</sup>.

W latach 1998-2010 zakupiono prawie dwa tysiące nowych lekkich, średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych. W podobnym okresie, ale w latach 1994-2010, na cele ratowniczo-gaśnicze przerobiono prawie 2300 pojazdów. Działalność ta polegała na produkcji konkretnych nadbudów na bazie dostarczonych pojazdów fabrycznych według specyfikacji konkretnych jednostek i ich potrzeb.

Poza działami ratowniczo-gaśniczymi, integralną częścią działalności są działania kulturalno-oświatowe, a także sportowe, które mają na celu podnoszenie sprawności fizycznej oraz integrację strażaków ze społecznością lokalną i poszczególnymi jednostkami. Druhowie w ramach swoich społeczności stworzyli zespoły dęte, które działają w jednostkach i honorują ważne wydarzenia strażackie i państwowe w formie reprezentacji oddziałów strażackich. W wielu jednostkach działają kluby sportowe różnych sekcji, przede wszystkim drużyny piłkarskie. Popularne są również sporty zespołowe takie jak siatkówka, piłka ręczna i koszykówka<sup>174</sup>.

---

<sup>173</sup> „Przegląd Pożarniczy”, 1938, nr 1, s. 11; nr 11, s.15.

<sup>174</sup> Bukowiec S., Bukowiec K., Klíma K., Dębiec J., *Ochotnicy ziemi brzeskiej*, Palindrom, Bochnia 2007, s. 95.

Zadania ochotniczych straży pożarnych wynikają z ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Jednostki OSP wykonują zadania z zakresu ochrony ludności, ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz prowadzą i działania profilaktyczne ukierunkowane do młodzieży, podmiotów publicznych i zakładów pracy. Podstawowymi celami i zadaniami jednostek OSP, wynikającymi ze statutów organizacji, jest prowadzenie działań z zakresu profilaktyki przeciwpożarowej, udział w akcjach ratowniczych w przypadku pożarów oraz innych niebezpiecznych zdarzeń i katastrof określanych sytuacjami kryzysowymi, a także informowanie ludności o istniejących zagrożeniach i przekazywanie danych dotyczących występujących zagrożeniach oraz przewidywań z nich związanych<sup>175</sup>.

Współpraca w ramach systemu ratowniczo-gaśniczego pomiędzy państwowymi a ochotniczymi jednostkami polega na współdziałaniu w akcjach ratowniczych z udziałem specjalistów, grup ratowniczych, przy wykorzystaniu dostępnego sprzętu oraz po odpowiednim przygotowaniu przez szkolenia z zakresu zasad udzielania pierwszej pomocy, stosowania podstawowych technik ratowniczych, wykorzystaniu wszelkich programów informowania o zagrożeniach wynikających z sił natury lub działalności człowieka oraz udostępnianiu środków będących w dyspozycji stron do prowadzenia działań ratowniczych i innych związanych pośrednio z ratownictwem. Jednostki OSP współpracują z jednostkami Państwowej Straży Pożarnej oraz zakładami pracy i innymi podmiotami, zapewniając odpowiedni poziom bezpieczeństwa dla swoich obywateli na obszarze operacyjnym lub wspieraniu sąsiednich obszarów w ramach odwołów operacyjnych.

Tematyka dotycząca zapobiegania i zwalczania pożarów w praktyce stowarzyszeń ochotniczych stopniowo przesuwają się na inne rodzaje ratownictwa, w tym przede wszystkim na ratownictwo techniczne, gdzie stosowane są specjalistyczne techniki ratownicze. Zakres szeroko rozumianej ochrony ludności powinien obejmować również przygotowanie zasobów ludzkich działających w ramach organizacji strażackich do organizowania ewakuacji ludzi i dóbr w przypadku sytuacji kryzysowych, a także udzielania pomocy między lokalnymi i międzynarodowymi społecznościami w zakresie schronienia, żywienia i innego wsparcia społecznego, socjalnego i psychicznego.

Według danych Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym uczestniczy ponad 3700 ochotniczych straży pożarnych. Oznacza to, że ochotnicze organizacje strażackie dysponują około 120 000 strażakami w wieku

---

<sup>175</sup> | SA/Kr 549/15 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

od 18 do 60 lat i około 7300 samochodami pożarniczymi<sup>176</sup>. Dane te jednak należy traktować jedynie pogładowo. Autor pracy podkreśla, że ze względu na dynamiczne zmiany personalne i w rozwoju jednostek, dane wymagają stałej aktualizacji, podobna sytuacja dotyczy sił, którymi dysponuje organizacje, a także samo uczestnictwo poszczególnych służb mundurowych. Do pozostałych jednostek działających w ramach KSRG podczas realizacji celów i związanych z nimi zadań, należą:

- Policja,
- Pogotowie Ratunkowe,
- Szpitale Powiatowe,
- Pogotowie Gazowe,
- Pogotowie Energetyczne,
- Pogotowie Wodno-Kanalizacyjne ,
- Straże Leśne.

Pierwsza połowa lat 70. upłynęła pod znakiem licznych reform administracyjnych w kraju. Podział terytorialny kraju został zmieniony ustawą z 29 listopada 1972 roku. Rok później, 22 listopada 1973 r., wprowadzono nowe organy administracji państwowej, w których zasiadały jednoosobowe podmioty odpowiedzialne w zależności od obszaru części terytorium zgodnego z podziałem administracyjnym, tj. na wojewodów, burmistrzów lub prezydentów miast lub wójtów i naczelników powiatowych. Nowy przepisy nakładały odpowiedzialność w zakresie działań przeciwdziałaniu sytuacjom kryzysowym na władze powiatowe i gminne. Na podstawie tych przepisów powołano komendy wojewódzkie, powiatowe i miejskie.

Komendant Państwowej Straży Pożarnej jest centralnym organem administracji państwowej w sprawach dotyczących organizacji systemu i ochrony przeciwpożarowej. Podlega on ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, który nadzoruje pracę KSRG. System działa na trzech poziomach administracyjnych, które odpowiadają strukturze administracyjnej w Polsce, tj.:

- Powiatowym, który jest podstawowym poziomem wykonawczym.
- Na szczeblu wojewódzkim, który zapewnia koordynowanie i wspierania działań ratowniczych, gdy sytuacja sprawia, że siły powiatowe są niewystarczające.

---

<sup>176</sup> „Strażak. Pismo Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP”, nr 2, 3, 6, 7, 9, 11, 8, 1997-2006,

- Poziom krajowy, który stosowany jest do koordynowania i wspierania działań ratowniczych, podczas zagrożeń, gdy siły wojewódzkie są niewystarczające.

Od chwili powstania cały system i struktura organizacji przeciwpożarowych dynamicznie ewoluował, uwzględniając zmiany dotyczące warunków i tempa życia, zmiany specyfikacji zagrożeń i przyczyn ich występowania, rozwijając się nowe gałęzie ratownictwa oraz specjalizując się na nowych poziomach, korzystając jednocześnie z nowych rozwiązań dzięki przeprowadzanym badaniom<sup>177</sup>. KSRG skupia obecnie dużą liczbę ratowników rozlokowanych po całej Polsce, istotne jest zwrócenie uwagi na wciąż dynamiczny rozwój struktur, zatem przedstawione poniżej dane nie należy traktować jako aktualne:<sup>178</sup>

- Jednostki Państwowej Straży Pożarnej – 501 jednostek, w ich strukturach znajduje się około 30 500 ratowników.
- Jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej, w ramach których w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym znajduje się 4 306 jednostek, co daje około 140 000 ratowników, oraz jednostki poza systemem KSRG – 11 813 jednostek, około 226 770 ratowników.
- 4 zakładowe Straże Pożarne.
- Lotniskowa Służba Ratowniczo-Gaśnicza.
- 10 jednostek Wojskowej Ochrony Przeciwożarowej.
- Pozostałe podmioty współpracujące z krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym.

Gotowość sił i środków obejmujących system KSRG, w szczególności dostępność, wyszkolenie i wyposażenie w sprzęt ratowniczy, umożliwia ich zadysponowanie zgodnie z kryterium obszaru chronionego, tj. sił i środków wymaganych do likwidacji lub ograniczenia negatywnych skutków powstałego zagrożenia kryzysowego, docierając na akcje w jak najkrótszym czasie. Sieć jednostek KSRG umożliwia dotarcie do zagrożenia w ciągu 15 minut w zależności od regionu kraju.

Wykres nr 1 przedstawia liczbę interwencji z podziałem na pożary, miejscowe zagrożenia oraz alarmy fałszywe, dane pochodzą z roku 2015. Wykres przedstawia dane

---

<sup>177</sup> D. Marczyński, KSRG – wczoraj, dziś, jutro, „Przegląd Pożarniczy”, <https://www.ppoz.pl/zajrzyj-dosrodka/organizacka/952-ksrg-wczoraj-dzis-jutro>, dostęp z dn. 28.07.2018 r.

<sup>178</sup> Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Organizacja KSRG, [http://www.straz.gov.pl/panstwowa\\_straz\\_pozarna/krajowy\\_system\\_ratowniczo\\_gasniczy](http://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/krajowy_system_ratowniczo_gasniczy), dostęp z dn. 28.07.2018.

procentowane, wynika z nich, że ponad połowę interwencji obejmują miejscowe zagrożenia (59,5%), natomiast pożary stanowią jedną trzecią wszystkich interwencji (34,6%). Niepokojącym faktem są alarmy fałszywe, stanowiące aż 5,9% zdarzeń, przekłada się to na 28 853 wyjazdów fałszywych. Wszystkie zdarzenia to prawie pół miliona wyjazdów jednostek straży pożarnych. Można zatem powiedzieć, że jednostki straży średnio co 1,1 min. wyjeżdżają by ratować zdrowie, życie i mienie innych ludzi.

Wykres 1. Liczba interwencji z podziałem na ich rodzaj w 2015 r.



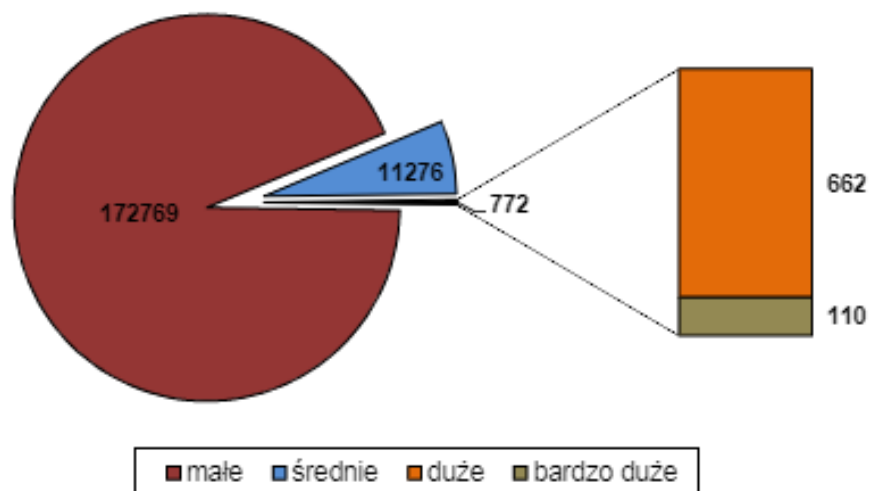
Ogółem zdarzeń	489 881
Pożary	184 817
Miejscowe zagrożenia	276 211
Alarmy fałszywe	28 853

INTERWENCJE	
Do zdarzenia	co 1,1 min.
Do pożaru	co 2,8 min.
Do miejsc. zagrożenia	co 1,9 min.
Do alarmu fałszywego	co 18,2 min.

Źródło: Dane opracowane przez Wydział Przetwarzania Danych Operacyjnych.

Działania planistyczne i zapobiegawcze sprawiają, że większość pożarów, do których wyjeżdżają jednostki straży pożarnych obejmują przede wszystkim małe pożary, są one najczęściej neutralizowane przez ochotnicze jednostki z wykorzystaniem odpowiednich sił i środków. Duże i bardzo duże pożary to jedynie 772 zdarzenia, w porównaniu do 172 769 małych pożarów. Dane zostały przedstawione na wykresie nr 2.

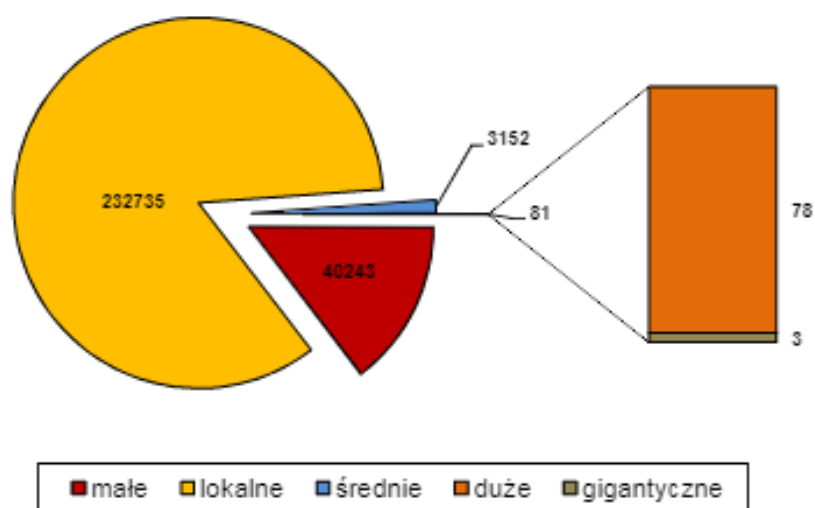
Wykres 2. Liczba pożarów z uwzględnieniem ich wielkości w 2015 r.



Źródło: Dane opracowane przez Wydział Przetwarzania Danych Operacyjnych.

Wykres nr 3 przedstawia miejscowe zagrożenia z podziałem na ich wielkość, z przedstawionych danych możemy zauważyć, że dominują lokalne miejscowe zagrożenia. Drugim najczęściej występującym kryterium są małe zagrożenia. Gigantyczne zagrożenia stanowiły jedynie 3 sytuacje, jednak ich występowanie stanowi duże szkody dla społeczeństwa.

Wykres 3. Miejscowe zagrożenia z uwzględnieniem ich wielkości, które miały miejsce w 2015 r.



Źródło: Dane opracowane przez Wydział Przetwarzania Danych Operacyjnych.

Powyższe wykresy dotyczące danych o interwencjach straży pożarnych świadczą, że jednostki ochotnicze mają kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa. Dominującymi wyjazdami są miejscowe zagrożenia o małym rozmiarze i wymiarze lokalnym. Taka specyfika zdarzeń sprawia, że niewielkie jednostki, które często wyposażone tylko w najbardziej niezbędny sprzęt działają najskuteczniej ze względu na odległość od miejsca wystąpienia zdarzenia i wysoką gotowość bojową danej jednostki lub regionu.

Finansowanie jednostek przeciwpożarowych działa odrębnie w zależności od charakteru jednostek. Państwowe jednostki, jak nazwa wskazuje, są finansowe pośrednio przez rząd, natomiast jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych, funkcjonując w oparciu o przepisy, mogą korzystać z form pomocy przewidzianych prawem<sup>179</sup>:

1. Środki finansowe przekazane Zarządowi Głównemu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie umowy zawieranej między stronami każdego roku. Środki są przeznaczone na realizację zadań, w szczególności na przygotowanie ochotniczych jednostek do organizowania i prowadzenia działań ratowniczych w zakresie gaszenia pożarów oraz miejscowych zagrożeń, a także w razie pozostanie środków w dyspozycji na budowę i remonty remiz.

Środki z dotacji przekazanej przez ministra MSWiA mają znaczący wpływ na poziom wyposażenia ochotniczych jednostek w sprzęt gaśniczy, środki ochrony osobistej i pojazdy bojowe, budowa i remont budynków użyteczności dla jednostek poprawia stan techniczny oraz zwiększa gotowość bojową danej jednostek. Ponadto remiza jako dobro publiczne służy nie tylko strażakom, ale również lokalnej społeczności, jako miejsce spotkań i wydarzeń publicznych. Szkolenia za zakresu działań podczas sytuacji kryzysowych sprawiają podnoszenie kompetencji i zdobywanie praktycznych umiejętności, które są niezbędne do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych. Zawody pożarnicze sprawdzają umiejętności w drodze rywalizacji, natomiast spotkania młodzieżowe i turnieje wiedzy pożarniczej organizowane w szkołach przygotowują młodych ludzi do bezpiecznego zachowania się w przypadku zauważenia niebezpiecznej sytuacji zagrażającej życiu, zdrowiu lub mieniu.

---

<sup>179</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz. 855 ze zm., oraz ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, Dz. U. z 2002 r. Nr 147 poz.1229 ze zm.

Rysunek 5. Przeznaczenie środków przez ministra MSWiA.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie:

<http://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/8758,Ochotnicze-Straze-Pozarne.html>, dostęp z dn. 03.02.2016 r.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stanowi, że środki są przeznaczone wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej, szczegółowe przeznaczenie zostało przedstawione na poniższym rysunku nr 6. Środki finansowe mogą być również wykorzystane na rzecz badań naukowych i działań w zakresie ochrony przeciwpożarowej i innych zagrożeń oraz na promocję ochrony przeciwpożarowej. Wysokość przekazywanych środków określa raz na rok Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w drodze rozporządzenia w sprawie wysokości środków i ich podziału między jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Środki te co roku są coraz większe, wiąże się to nie tylko z coraz większymi kosztami utrzymania gotowości bojowej, ale również coraz większymi nakładami na rozwój organizacji strażackich.



W latach 2006-2009 środki te zostały rozdysponowane w następujący sposób<sup>180</sup>:

- w 2006 r. - 24 mln zł,
- w 2007 r. - 29 mln zł,
- w 2008 r. - 28 mln zł,
- w 2009 r. - 36 mln zł.

Rysunek 6. Przeznaczenie środków według celów ochrony przeciwpożarowej.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Dz.Urz.MSWiA.1997.3.29.

2. Środki pochodzące z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przeznaczonych określana jest w formie aneksu do porozumienia ministrów: Środowiska oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji. Środki obecnie w większości są rozdysponowywane poprzez liczne konkursy i dotacje, co wymaga złożenia w terminach odpowiednich dokumentów, wraz z określeniem przeznaczenia, wysokości realizacji zadania i powodów i zakresu działania. Ten sposób pozwala na przekazanie środków jednostkom, które najczęściej uczestniczą w działaniach lub najbardziej odbiegają ze standardami wyposażenia.

---

<sup>180</sup> Wysokość środków finansowych i ich podział pomiędzy jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz.Urz.MSWiA.1997.3.29.

Podział tych środków w okresie czteroletnim, adekwatnie jak podany wyżej wynosił:

- w 2006 r. – 3,9 mln zł,
- w 2007 r. – 1,4 mln zł,
- w 2008 – 1,25 mln zł,
- w 2009 r. - 1 mln zł.

Poszczególne umowy na powyższe działania zawierane są przez jednostki OSP bezpośrednio z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

3. Środki przekazywane przez zakłady ubezpieczeń Zarządowi Głównemu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej. Zgodnie z treścią rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji podział przekazywanych środków finansowych odbywa się na podstawie indywidualnych wniosków jednostek ochrony przeciwpożarowej<sup>181</sup>. W późniejszym etapie są one przekazywane po rozpatrzeniu do odpowiednich organów w zależności od źródła finansowania, tj.<sup>182</sup>:

- Związek Główny Zarządu Ochotniczych Straży Pożarnych RP - za pośrednictwem właściwych terytorialnie zarządów wojewódzkich Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP po uzyskaniu opinii właściwego zarządu powiatowego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP na danym terenie;
- Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej poprzez właściwych terytorialnie komendantów wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej na podstawie opinii właściwego komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej.

4. Zasoby materialne, Państwowa Straż Pożarna jest zobowiązana do nieodpłatnego wyposażenia jednostek OSP w sprawny technicznie, podlegający zużyciu lub wymianie na nowy, sprzętu i urządzeń. Zainteresowana jednostka OSP po otrzymaniu o dostępnych sprzęcie powinna złożyć wniosek, poparty przez właściwe władze organizacyjne do właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej za pośrednictwem komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej<sup>183</sup>.

---

<sup>181</sup> Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie trybu podziału środków finansowych, Dz.U. Nr 53, poz. 564 z późn. zm.

<sup>182</sup> Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r., Dz. U. z 2002 r. Nr 147 poz. 1229 ze zm.

<sup>183</sup> Tamże.

5. Środki od samorządów, które umożliwiają jednostkom OSP ubieganie się u właściwego terytorialnie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o środki finansowe na zakup sprzętu potrzebnego im do prowadzenia działalności statutowej. Ponadto samorzady pokrywają większość wydatków, które generuje działalność jednostek OSP na danym terenie. Zgodnie z ustawą jednostka samorządu terytorialnego może przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki finansowe w formie dotacji celowej na zakup m.in. nowego samochodu ratowniczo-gaśniczego<sup>184</sup>.

Dotacje i wydatki jednostek przeciwpożarowych w latach 2006 – 2013 zostały przedstawione w tabeli nr 2. Ten okres wyróżniał się zróżnicowaniem wydatków, zatem nie można określić konkretnej tendencji zachodzącej na rynku. Przez większość badanego okresu wydatki bieżące utrzymywały się na podobnym poziomie, z wyjątkiem roku 2013, w którym wyniosły ode zdecydowanie powyżej średniej z danego okresu. Wydatki majątkowe oprócz 2008 roku kształtowały się na podobnym poziomie. Rok 2008 był rokiem kryzysu na giełdach, więc to mogłaby być przyczyna gwałtownego wzrostu wydatków majątkowych.

Tabela 2. Dotacje i wydatki jednostek przeciwpożarowych w latach 2006-2013.

rok	dotacja w całości	wydatki bieżące	wydatki majątkowe
2006	25 992 000 zł	12 409 000 zł	13 583 000 zł
2007	27 492 000 zł	11 409 000 zł	16 083 000 zł
2008	33 674 000 zł	12 671 000 zł	21 003 000 zł
2009	30 314 000 zł	12 671 000 zł	17 643 000 zł
2010	27 526 000 zł	11 404 000 zł	16 122 000 zł
2011	28 247 000 zł	12 000 000 zł	16 247 000 zł
2012	28 247 000 zł	13 247 000 zł	15 000 000 zł
2013	31 247 000 zł	16 247 000 zł	15 000 000 zł

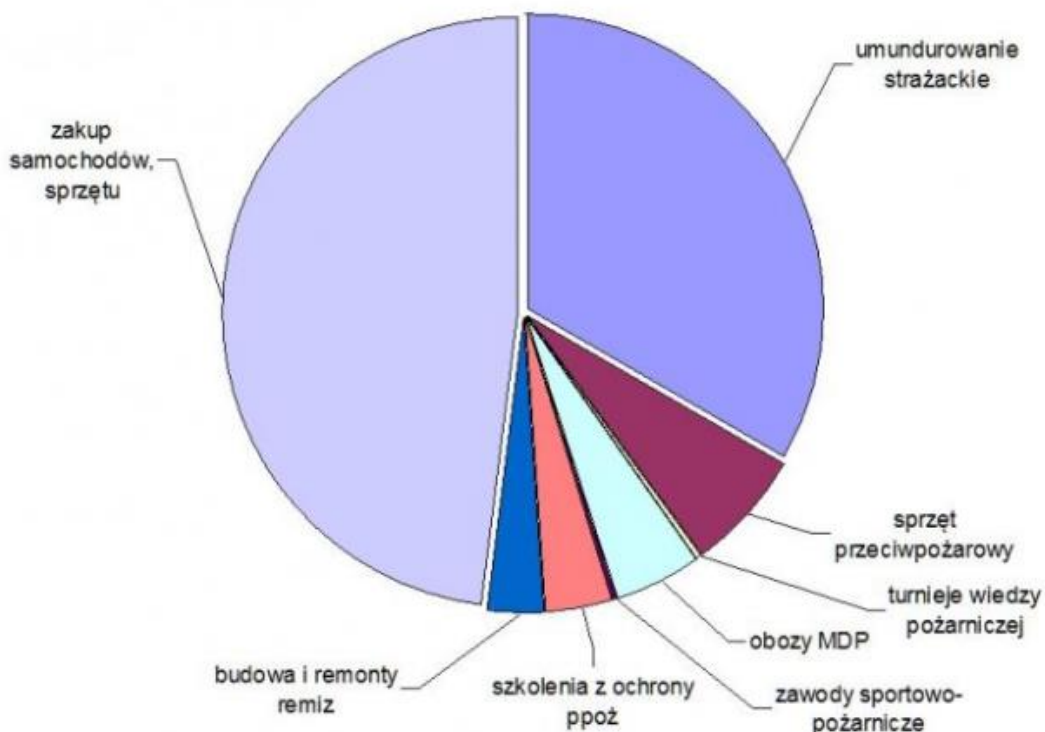
Źródło: <http://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/8758,Ochotnicze-Straze-Pozarne.html>, dostęp z dn. 03.02.2016 r.

Analizując wykres nr 4, przedstawiający podział środków na realizację poszczególnych zadań w 2013 roku, autor zwraca uwagę, że najwięcej wydatków jest realizowanych na zakup nowych pojazdów do jednostek i sprzętu, a następnie na umundurowanie strażaków. Wiąże się to z dwoma powodami, pierwszy z nich dotyczy obszarów, w których są zauważalne największe braki w jednostkach, dlatego są one najmocniej finansowane. Drugim powodem jest troska o ochronę strażaków – ratowników oraz wyposażenie ich w nowoczesny sprzęt, w celu zwiększenia ich skuteczności podczas działań w sytuacjach kryzysowych. Pozostałe zadania wymienione powyżej są finansowane

<sup>184</sup> Tamże.

w mniejszym stopniu o podobnych poziomach. Wiąże się to ze stałymi środkami na cele edukacyjne lub remontowe i modernizacyjne.

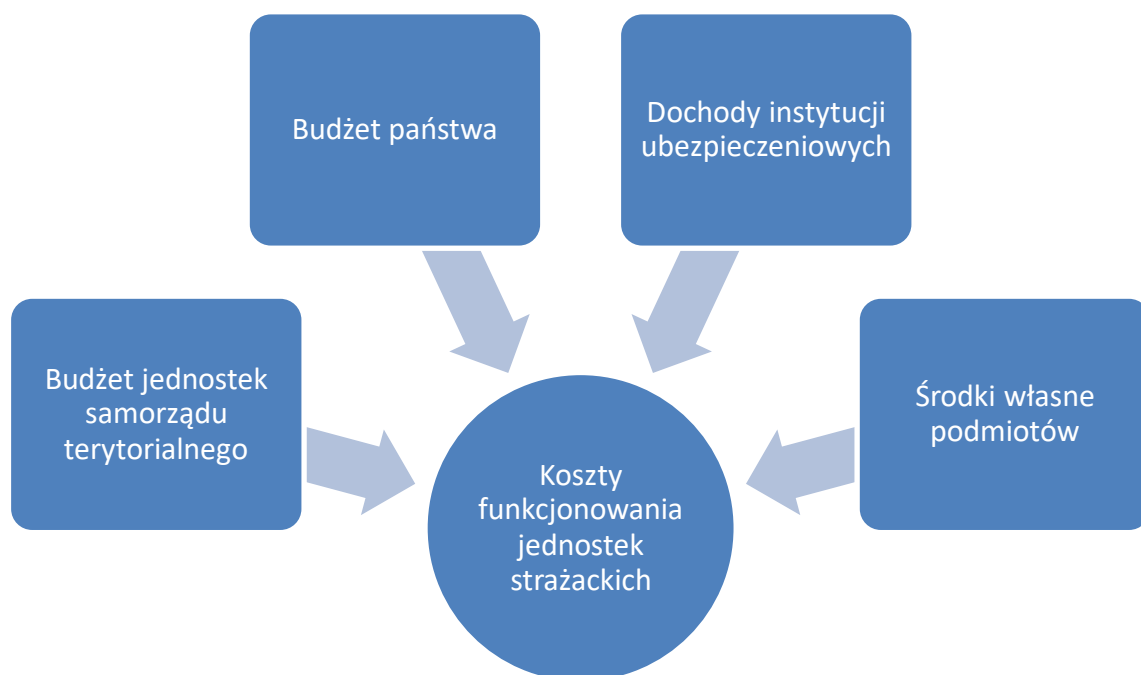
Wykres 4. Podział środków na realizację zadań w 2013 roku.



Źródło: <http://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/8758,Ochotnicze-Straze-Pozarne.html>, dostęp z dn. 03.02.2016 r.

Art. 29 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej wprowadza generalną zasadę, iż koszty funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej pokrywane są ze źródeł wskazanych na rysunku nr 7 – Źródła pokrycia kosztów funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej. Dla jednostek OSP najważniejsze finansowanie działalności oraz zadań wynikających z unormowań pochodzi od władz lokalnych, są one najbardziej zaangażowane w finansowanie działalności OSP, jednocześnie najlepiej znają one sytuację finansową oraz zasobową poszczególnych jednostek. Dzięki temu przeznaczone środki mogą być skierowane do jednostek, które najbardziej ich potrzebują. Jednak autor dysertacji dostrzega uzależnienie środków, którymi dysponuje jednostka od decyzji władz samorządowych, a więc często od decyzji o charakterze politycznym.

Rysunek 7. Źródła pokrycia kosztów funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Art. 29 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.

Przepisy wskazane w ustawie o ochronie przeciwpożarowej, zgodnie z którymi koszty wyposażenia, utrzymania, szkolenia i zapewnienia gotowości operacyjnej Ochotniczych Straży Pożarnych, zapewnienie umundurowania dla członków jednostek pozostaje nieodpłatne, ubezpieczenie członków, również drużyn młodzieżowych w odpowiedniej instytucji, które może mieć charakter grupowy lub imienny oraz przejęcie kosztów okresowych badań lekarskich. Ustawa zakłada, że przepisy nie wyczerpują całego zakresu finansowania jednostek. Ponadto pokazują obowiązki samorządów w zakresie finansowania OSP<sup>185</sup>. Z powyższymi przepisami powiązane są normy dotyczące sposobów finansowania przedsięwzięć ze środków publicznych. Zastosowanie tu mają przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>186</sup>.

Podmioty organizacji ochrony przeciwpożarowej i niezaliczane do sektora finansów publicznych, a także wykazujące, że nie działają w celu osiągnięcia zysku lub przewagi konkurencyjnej w razie prowadzenia działalności gospodarczej, mogą otrzymywać dotacje

<sup>185</sup> Tamże.

<sup>186</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

z budżetu jednostki danego samorządu terytorialnego na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki wskazanych w określonych wytycznych lub ustawach, dla jednostek OSP mogą być to również ich wewnętrzne statuty<sup>187</sup>.

Przepisy finansowania jednostek OSP dotyczą wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego. Dotacje przedmiotowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane również innym podmiotom niż jednostki budżetowe i jednostki pomocnicze, jeżeli przewidują to odrębne przepisy<sup>188</sup>. Procedury o udzielenie dotacji celowej z biegiem lat ulegały uproszczeniu i ograniczeniu biurokratyzacji i zbędnych formalności, o wysokości i zakresie dotacji celowej decyduje jednostka budżetowa danego samorządu, któremu podlega jednostka ochrony przeciwpożarowej. Jednocześnie zmiany w regulacjach prawnych nie wykluczyły możliwości otrzymania dotacji od jednostek samorządu terytorialnego na podstawie art. 176 ustawy o finansach publicznych.

Podsumowując powyższe aspekty prawne autor pracy doktorskiej podkreśla, że większość zadań przewidzianych w unormowaniach prawnych są finansowane bezpośrednio przez gminę lub pośrednio dzięki dotacjom celowym, natomiast cele wykraczające poza koszty funkcjonowania, mogą być finansowane przez gminę z zachowaniem wszystkich warunków wskazanych w odpowiednich ustawach, rozporządzeniach i aktach normatywnych. Podporządkowanie wydatków pod samorządy terytorialne wiąże się przez to zagrożeniem, jakim są działania o charakterze politycznym. Częstym zjawiskiem w badanych przez autora gminach i powiatach było wyłączenie niektórych jednostek z dofinansowań przez otwarte sprzeciwianie się władzom lub w razie popierania innego ugrupowania politycznego. Kolejnym negatywnym zjawiskiem jest wykorzystanie budżetu gminy do sterowania dotacjami w grze politycznej. Z obserwacji wynika, że najwięcej dotacji jest realizowana przed terminem wyborów samorządowych, co sprawia, że wiele zakupów i zadań nie jest realizowana po uwzględnieniu zasadności zadania realizowanej dotacji. Ponadto działania członków jednostek na korzyść danej partii sprzyja zwiększeniu dotacji względem innych jednostek, co sprzyja powstawaniu konfliktów i oskarżeń.

---

<sup>187</sup> V SA/Wa 561/13 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

<sup>188</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

### 3.2. Główne cele i zakres działań KSRG

System ratowniczo-gaśniczy obejmuje jednostki ochrony przeciwpożarowej, a także inne służby, inspektoraty, straże, instytucje i podmioty wskazane przez autora pracy w poprzednim rozdziale, które dobrowolnie zobowiązały się do współdziałania w działaniach ratowniczych w drodze umowy cywilnoprawnej. Głównym celem działalności struktur systemu i podmiotów z nim związanych jest zapewnienie ochrony życia, zdrowia, mienia i środowiska w kontekście działań realizowanych przez odpowiednie służby, posiadające sprzęt, wyposażenie oraz odpowiednie kompetencje do realizacji zadań z zakresu:

- pożarnictwa,
- udzielenia kwalifikowanej pierwszej pomocy (KPP),
- neutralizacji miejscowych zagrożeń,
- działania poszukiwawcze i ratownicze,
- ratownictwo wysokościowe,
- ratownictwo chemiczne i ekologiczne,
- ratownictwo techniczne,
- ratownictwo wodne i nurkowe.

System oparty jest na państwowych jednostkach ochrony przeciwpożarowej, które są utrzymywane przez państwo i zapewniają stałą i zagwarantowaną gotowość bojową do wszelkich występujących zagrożeń w otoczeniu. Drugim filarem działania systemu są ochotnicze jednostki strażackie, utrzymywane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz dotacji z budżetu państwa, jednak najważniejsze zasoby pochodzą od społeczności lokalnej, która nie tylko zasila szeregi ochotniczych jednostek, ale również zapewnia wsparcie finansowe poprzez zbiórki i bezinteresowne działania na rzecz drugiego człowieka. Dualny charakter tych służb oparte jest na wzajemnej współpracy, spełnianiu standardów oczekiwanych przez państwo w zakresie zadań, organizacji, szkolenia, wyposażenia i dokumentacji. Obszar działania państwowych i ochotniczych struktur obejmuje całe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przy czym nie wyklucza się działania na terenie innych krajów, w razie wystąpienia groźnych sytuacji kryzysowych.

Ideą przewodnią całej organizacji jest zapewnienie ciągłości rozmieszczenia specjalistycznych sił ratowniczych na różnych szczeblach administracji publicznej. Siły te, w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych są gotowe podjąć natychmiastowe działania z narażeniem własnego zdrowia i życia w celu ratowania drugiego człowieka, zwierząt oraz infrastruktury krytycznej, wszystko to dla dobra ogółu.

Niezależnie od charakteru jednostek ochrony przeciwpożarowej, tak samo państwowe oraz ochotnicze jednostki wypełniają podobne działania. Można określić je jako działania mające na celu ochraniać życie, zdrowie oraz mienie każdej osoby żyjącej na terenie kraju oraz zwierząt. Tak szeroko rozumiane pojęcia obejmuje działania bezpośrednio związane z likwidowaniem sytuacji kryzysowych oraz zagrożeń, ale również zadania profilaktyczne, zapobiegawcze i planistyczne. Jednostki strażackie dysponują własnymi siłami i środkami do prowadzenia działań wskazanych powyżej, dzięki kompetentnym zasobom ludzkim działającym na profesjonalnym sprzęcie przeznaczonym do działań ratunkowych.

Konkretne działania podejmowane przez służby są zależne od ich charakteru, które jest uzależnione od warunków, wobec których dana jednostka musi się dostosować i przygotować na zagrożenia występujące w danym regionie. Specjalistyczne zasoby ratownicze skupione są w 157 grupach ratowniczych, wymienionych poniżej<sup>189</sup>:

- 44 grupy wodno-nurkowe,
- 28 grup grupy wysokościowych,
- 23 grupy techniczne,
- 15 grup poszukiwawczych i ratowniczych,
- 47 grup chemicznych.

Powyższe dane autor uznaje jako dane o charakterze poglądowym, ze względu na wysoką zmienność i rozwój organizacji ochrony przeciwpożarowej należy uznać, że powyższe liczby w obecnych czasach będą wyższe. Każda jednostka wraz ze poszerzaniem swojego wyposażenia specjalizuje się w kierunku nietypowych zdarzeń krytycznych, które występują w otoczeniu. Dynamika zmian powoduje, że wraz z powstawaniem nowych zakładów pracy, czy także atrakcjami turystycznymi pojawiają się nowe zagrożenia dla lokalnej społeczności.

Podczas działań zakrojonych na większą skalę, wyznaczone siły i środki z danego regionu lub całego kraju zostają skoncentrowane w centralnym rejonie odwrotu do działań w poniższe formy:

- kompanie gaśnicze,
- kompanie specjalizujące się w określonych zadaniach, np. ewakuacji ludzi lub zwierząt, działaniach przeciwpowodziowych,
- pododdziały logistyczne,

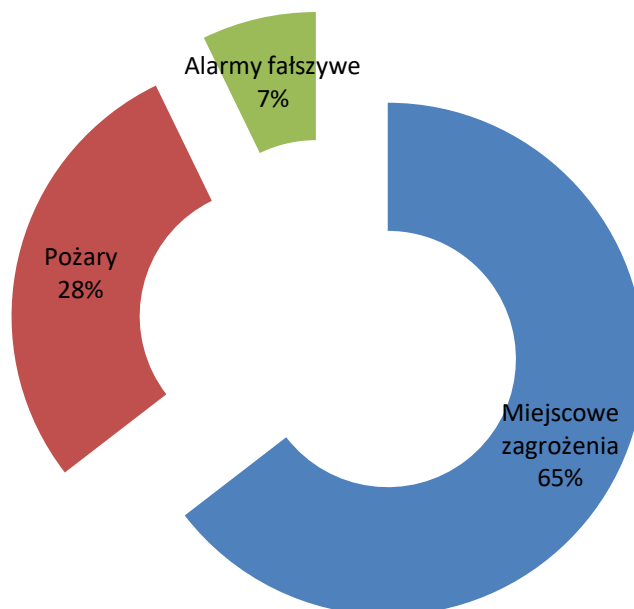
---

<sup>189</sup> <http://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/8758,Ochotnicze-Straze-Pozarne.html>,  
dostęp z dn. 03.02.2016



- grupy specjalistyczne, np. działania poszukiwacze, podwodne lub wysokościowe,
- moduły ratunkowe dla misji międzynarodowych,
- kompanie szkolne.

Wykres 5. Interwencje jednostek ochrony przeciwpożarowej w 2016 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej z dnia 31.12.2016 r.

Wykres nr 5 przedstawia interwencje jednostek przeciwpożarowych w 2016 roku. Podział ten jest istotny ze względu na charakterystyczne działania wobec występujących zagrożeń. Dokładne dane dotyczące interwencji prezentują się następująco:

- Ogółem zdarzeń – 446 819, z podziałem na:
  - Pożary – 126 228,
  - Miejscowe zagrożenia – 288 416,
  - Alarmy fałszywe – 32 175.
- Czas do wystąpienia interwencji:
  - do zdarzenia ogólnie co 1,18 min.,
  - do pożaru co 4,18 min.,
  - do miejscowych zagrożeń co 1,83 min.,
  - do alarmu fałszywego co 16,38 min.
- Pożary według wielkości w 2016 r.:
  - Bardzo duże – 74,

- Duże – 316,
- Średnie – 5 086,
- Małe – 120 752.

- Miejscowe zagrożenia według wielkości w 2016 r.:

- Duże – 89,
- Średnie – 3 574,
- Lokalne – 39 661,
- Małe – 245 092.

W marcu 2020 roku do Polski dotarła fala wirusa SARS-CoV-2 stanowiącego zagrożenia dla całego świata i funkcjonowania ludności jako ogółu. Pandemia postawiła przed jednostkami straży pożarnej, szczególnie jednostkami ochotniczymi, szereg wyzwań i działań wcześniej nie zaplanowanych. Jednostki musiały bardzo szybko dostosować się do nowych warunków i procedur związanych z pandemią. Do przeprowadzonych działań należało<sup>190</sup>:

- odkażanie pomieszczeń i obiektów przestrzeni publicznej;
- organizowanie zaplecza dla przyjęć do szpitala w wypadku braku miejsc i przygotowanie miejsc poboru wymazów;
- zastępstwo służb ratownictwa medycznego w przypadku niewydolności sił i środków;
- zapewnienie wyżywienia dla osób przebywających na kwarantannie i w izolacji;
- wspieranie straży granicznej w kontroli osób przekraczających granicę poprzez pomiar temperatury;
- dystrybucje dla lokalnych społeczności środków ochrony indywidualnej;
- przeprowadzanie kampanii informacyjnych o pozostawaniu w domu podczas pandemii.

---

<sup>190</sup> Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach zapobiegania, kontroli i zwalczania COVID-19, innych chorób zakaźnych i stanów nadzwyczajnych przez nie wywołanych oraz niektórych innych ustaw.

### 3.3. Jednostki Państwowej Straży Pożarnej w województwie małopolskim

#### 3.3.1. Wprowadzenie do wykazu jednostek

Przedstawione w dalszym opracowaniu Państwowe jednostki Straży Pożarnej funkcjonujące w województwie małopolskim mają charakter informacyjny. Autor pracy przedstawia je w celu prezentacji zależności między teoretycznymi aspektami wskazanymi w literaturze a rzeczywistymi, historycznymi danymi. Celem w dalszej perspektywie czasu jest również określenie potrzeb na kolejne badania empiryczne w przyszłości. Identyfikacja determinantów powstawania jednostek przeciwpożarowych w poszczególnych obszarach, wpływu osób związanych z polityką na rozwój jednostek oraz charakterystykę wyposażenia i możliwości jego pozyskania. Przedstawione w kolejnych podrozdziałach dane wtórne należą do informacji opracowanych, zatem autor zwraca uwagę na odpowiednią ich interpretację względem rozpoznanej luki w literaturze przedmiotu. Informacje ponadto koncentrują się na przesłankach założenia państwowych struktur przeciwpożarowych, ich początkowych zasobach, którymi jednostki dysponowały, rodzaju specjalizacji oraz na celach i zadaniach realizowanych przez dane jednostki na przestrzeni lat. Analiza danych wtórnych pozwala na dopracowanie wniosków wyciągniętych z pozostałych metod badania oraz rozpoznanej luki w literaturze przedmiotu.

Jednostki przeciwpożarowe przy oznaczeniu pojazdów pożarniczych stosują własny system kodów. Autor przedstawia w tabeli nr 3 znaczenie poszczególnych skrótów w celu rozszyfrowania przedstawionych w opracowaniu symboli związanych z dysponowanymi pojazdami przez jednostki PSP.

Tabela 3. Oznaczenia literowe samochodów pożarniczych

Skrót	Znaczenie	Jednostka miary
G	Gaśniczy	-
M	Motopompa	hl/min
A	Autopompa	hl/min
B	Zbiornik wody (potocznie „beczka”)	m <sup>3</sup>
Pr	Proszkowy	kg
Sn	Śniegowy	kg CO <sub>2</sub>
S	Specjalne	-
D	Drabina	m
H	Podnośnik	m
W	Wężowy	m
Z	Cysterna	m <sup>3</sup>
Dz	Dźwig	t
On	Oświetleniowy	kW
Kn	Kontenerowy	-
Kw	Kwatermistrzowski	-

Op	Operacyjny	-
Dł	Dowodzenia i łączności	-
San	Sanitarny	-
Wys	Wysokościowy	-
Wt	Z wyposażeniem warsztatowym	-
T	Ze sprzętem do katastrof budowlanych i innych	-
P-gaz, P-dym	Wyposażony w urządzenia przeciwgazowo-dymnymi	-
Rd	Ratownictwo drogowe	-
Rt	Ratownictwo techniczne	-
Rch	Ratownictwo chemiczne	-
Rw	Ratownictwo wodne	-
R	Rozpoznania	-
L	Lekki	-
C	Ciężki	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Norma PN-EN 1846-1:2010 Samochody Pożarnicze Część 1 Podział i oznaczenie.

### 3.3.2. Komenda Powiatowa PSP w Bochni

Działalność przeciwpożarowa na bocheńskich ziemiach rozpoczęła się poprzez powstanie tzw. Straży Ogniowej w Bochni 19 października 1869 r., określana również w późniejszych latach jako Ochotnicza Straż Ogniowa, co podkreśla na społeczny ruch powstawania w ówczesnych czasach jednostek przeciwpożarowych. Często w tamtym okresie strażaków należących do Straży Ogniowej określano pompierami, ze względu na posiadane wyposażenie i charakter jego działania – przede wszystkim były to ręczne sikawki gaśnicze, wykorzystujące siłę mięśni „pompując” wodę. 31 stycznia 1892 r. bocheńscy pompierzy złożyli przysięgę w obecności Burmistrza Miasta. Pierwszymi pompierami na prawach miejskich był Jan Chominiec, Marcin Beściak, Walenty Zawisza, Marcin Sondek oraz Sylwester Kurkiewicz.

W dniu powstania jednostka mieściła się w remizie strażackiej, która znajdowała się w budynku magistratu w Bochni. Początkowo Straż Pożarna w Bochni składała się jedynie z 4 pompierów. W okresie okupacji straż została podporządkowana Policji Porządkowej „Schupo”, która funkcjonowała w jego czasie, w 1941 powołano przy straży oddział pożarniczej służby skupiony na działaniach ratowniczych podczas ataków lotniczych, bombardowań oraz ataków gazowych. Pokazuje to, że nawet agresorzy podczas działań wojennych posiadali świadomość o konieczności funkcjonowania jednostek przeciwpożarowych na okupowanych terenach, które dbały o bezpieczeństwo społeczności w razie niebezpiecznych sytuacji. Wiele osób, które przeżyły wojnę wspomina o szacunku okupujących polskie ziemie wobec druhów. Strażacy dzięki własnemu zaangażowaniu i środkom na przestrzeni wielu lat przeprowadzili liczne prace remontowe i utrzymywali budynek w jak najlepszym stanie technicznym. Sztandar dla

jednostki ratowniczo-gaśniczej został ufundowany przez społeczeństwo, jako podziękowanie za służbę i podkreślenie istoty ich działań<sup>191</sup>.

Jednostka Ratowniczo Gaśnicza w Brzesku jest komórką organizacyjną Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Brzesku. Została powołana z dniem 1 lipca 1992 r. przez Komendanta Głównego PSP Gen. brygadiera Feliksa Delę. Służbę w JRG pełni około 45 strażaków. Do wyposażenia jednostki należą m.in.: GBARtPr 3/16, GCBARt 5,4/32, GBARt 2,5/25, SRt. Wykorzystanie zróżnicowanego sprzętu oraz specyfikacji pojazdów jednostka sprawnie neutralizuje różnego rodzaju zagrożenia, które występują na obszarze działania jednostki<sup>192</sup>.

### 3.3.3. Komenda Powiatowa PSP w Chrzanowie.

Pierwszy statut stowarzyszenia zaczął obowiązywać w 1873 roku. Na początku działalności podczas jednej zmiany dyżurowały jedynie trzy osoby – telefonista, kierowca i strażak, a cała kadra liczyła 7 pracowników. Zasadnicze zmiany organizacyjne i ogromną restrukturyzację wprowadzono w 1968 roku. Powstała wtedy Zawodowa Straż Pożarna w Chrzanowie oraz rozpoczęła swoją służbę dla ludności miasta i regionu chrzanowskiego.

Od pierwszych dni Towarzystwo Straży Pożarnej w Chrzanowie charakteryzowało się otwartością na realizację zadań o różnych dalekosiężnych celach. Działalność straży nie skupiała się tylko na wyznaczonych zadaniach w statucie z zakresu ochrony przeciwpożarowej. W celu integracji rodzin członków chrzanowskiej straży organizowane były potańcówki, spotkania dla całej społeczności w pobliskich łazienkach oraz organizowano świąteczne dzielenie się opłatkiem. Stowarzyszenie współpracowało także z organizacjami przeciwpożarowymi w sąsiednich gminach, w celu zwiększenia swoich umiejętności i siły bojowej, tym samym podnosząc swoją skuteczność podczas działań. Najczęściej organizowano wspólne ćwiczenia, które miały głównie charakter popisowy dla każdej jednostki, jednak tym samym stanowiły sprawdzian wcześniej zdobytych umiejętności. Zainteresowanie wydarzeniami było spore, bo każda jednostka mogła zaprezentować różne techniki radzenia sobie w niebezpiecznych sytuacjach, a także pokazać społeczności posiadany sprzęt i

---

<sup>191</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Bochni <https://www.gov.pl/web/kppsp-bochnia/historia-strazy-pozarnej-w-bochni>, dostęp z dnia 20.08.2022 r.

<sup>192</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Brzesku <https://www.gov.pl/web/kppsp-brzesko/wyposazenie>, dostęp z dnia 20.08.2022 r.

wyposażenie. Był to więc początek formułowania jednego z podstawowych działań strażaków, jakim jest budowanie i dbanie o więzi społeczne, a także edukowanie społeczności.

Według stanu na dzień 01.01.2020 r. w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Chrzanowie obsadzone są 82 etaty (79 urzędników i 3 pracowników cywilnych). Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy na terenie powiatu chrzanowskiego składa się z:

- Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Chrzanowie.
- 15 Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu powiatu chrzanowskiego.
- Powiatowego zespołu kryzysowego powoływanego przez Starostę.

Wsparciem działań jednostek KSRG na poziomie powiatowym jest również Zakładowa Straż Pożarna przy Rafinerii Trzebinia oraz 13 jednostek OSP nie włączonych do KSRG. W Jednostce Ratowniczo – Gaśniczej PSP w Chrzanowie służbę pełni 62 strażaków. Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza jest w 14 samochodów (5 samochodów gaśniczych, 9 samochodów specjalnych)<sup>193</sup>.

#### 3.3.4. Komenda Powiatowa PSP w Dąbrowie Tarnowskiej.

Decyzją Wojewody Tarnowskiego z dnia 19 grudnia 1983 roku utworzono w Dąbrowie Tarnowskiej Zawodową Straż Pożarną z dniem 1 stycznia 1984 roku. W porównaniu z poprzednimi przedstawionymi jednostkami, nie powstały one jedynie z inicjatywy lokalnych przedstawicieli społeczności, a decyzję o powstaniu jednostki można zakwalifikować o podłożu politycznym. Taka sytuacja i rok powstania może świadczyć przede wszystkim o zrozumieniu przez władze polityczne w zmieniającym się ustroju politycznym, o konieczności istnienia zawodowych struktur ochrony przeciwpożarowej w lokalizacji i znacznym zaludnieniu. Dąbrowa Tarnowska należy do miasteczek zlokalizowanych blisko miasta Tarnowa, które stanowi własny obszar gospodarczy, jak również wspiera zasobami ludzkimi miasto Tarnów.

W 1986 roku Zawodowa Straż Pożarna uczestniczyła w działaniach podczas płonącej lokomotywie i młynie. Warto zwrócić uwagę przy tej jednostce na dane dotyczące współfinansowania zakupu różnego sprzętu. 17 marca 2001 roku jednostka otrzymała podnośnik hydrauliczny na samochodzie marki Volvo, zakup został wsparty przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie oraz samorządy siedmiu gmin i powiatu Dąbrowy Tarnowskiej. Swój wkład w historii zakupu sprzętu miał również poseł Grzegorz Cygonik. Co przedstawia jak duży wpływ nie tylko na powstanie jednostek, ale również stan

---

<sup>193</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Chrzanowie <https://www.gov.pl/web/kppsp-chrzanow/historia>, dostęp z dnia 24.08.2022 r.

ich wyposażenia mają aspekty polityczne. Co przekłada się na możliwości finansowe danej jednostki.

Wyposażenie jednostki w Dąbrowie Tarnowskiej to m.in.: średni samochód ratowniczo-gaśniczy GBARt 2,5/25 MAN, ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy GCBA 9,5/65 MAN, średni samochód ratowniczo-gaśniczy GBA 2/16 STAR, podnośnik hydrauliczny SHD 20,6 VOLVO, lekki samochód rozpoznawczo-ratowniczy SLRR NISSAN, samochód QUAD SUZUKI z przyczepą. Wykaz przedstawia zróżnicowanie sprzętu do możliwych sytuacji kryzysowych, które mogą wystąpić na terenie działania jednostki<sup>194</sup>.

### 3.3.5. Komenda Powiatowa PSP w Gorlicach.

Początki Komendy Powiatowej PSP w Gorlicach należy uznać za powstanie Ochotniczej Straży Pożarnej w 1872 roku, tym samym jako ochotnicza jednostka należy do najstarszych w tym regionie Polski. W tym przypadku przesłanek powstania ugrupowań przeciwpożarowych można dostrzec czynnik działalności lokalnej społeczności na rzecz dobra ogółu. Kolejnym etapem transformacji było w okresie okupacji utworzenie Zawodowej Straży Pożarnej w sile dwóch sekcji bojowych przez władze niemieckie. Na taką decyzję mógł mieć wpływ zagranicznych norm i standardów, które były stosowane w bardziej rozwiniętych obszarach, a które zostały wymuszone poleceniem przez okupanta, celem utrzymania kontroli i ładu społecznego. Jednostka była wówczas wyposażona w jeden samochód pożarniczy, dwie motopompy M-600 oraz ręczną pompę i inny drobny sprzęt przeciwpożarowy. Komunikacja o zagrożeniach była przekazywane przez syreny parowe i elektryczne, a łączność między przedstawicielami jednostek odbywała się za pomocą jednych z pierwszych telefonów.

Jednostka Ratowniczo – Gaśnicza Państwowej Straży Pożarnej w Gorlicach powołana została 1 lipca 1992, chroni ona obszar Powiatu gorlickiego o pow. 966,46 km<sup>2</sup>. Obszar zamieszkuje ponad 108 tysięcy mieszkańców. Powiat graniczy administracyjnie: od północy z Powiatem tarnowskim, od wschodu z Powiatem jasielskim, od południa ze Słowacją, od zachodu z Powiatem nowosądeckim<sup>195</sup>.

---

<sup>194</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Dąbrowie Tarnowskiej <https://www.gov.pl/web/kppsp-dabrowa-tarnowska/historia>, dostęp z dnia 25.08.2022 r.

<sup>195</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Gorlicach <https://www.gov.pl/web/kppsp-gorlice/historia>, dostęp z dnia 25.08.2022 r.

### 3.3.6. Jednostki PSP w mieście Kraków na prawach powiatu.

Do połowy XIX wieku działaniami związanymi z zapobieganiem skutkom wystąpienia pożarów w Krakowie zajmowali się mieszkańcy, bez określenia specjalnej grupy, osób, która tak jak obecnie posiadała by odpowiednią wiedzę, kompetencje i sprzęt do zwalczania pożarów. Nad ochroną przeciwpożarową o obręb miasta czuwał tzw. strażnik ratuszowy. Na terenie Krakowa w 1792 roku wydano przepisy przeciwpożarowe, nazywane kodeksami ogniowymi, dwa lata później ochronę przeciwpożarową miasta powierzono środowisku kupieckiemu, cechom rzemieślniczym i kominiarzom. Magistrat zadbał o odpowiednie zaopatrzenie w gaśnice. Zatem można uznać ten rok za początek przekazania odpowiedzialności za działania przeciwpożarowe konkretnej grupie osób. 22 kwietnia 1802 ukazał się "Dekret o gaszeniu pożarów w Stołecznym Mieście Krakowie", który obejmował szereg postanowień dotyczących działalności przeciwpożarowej. Od 1815 do 1848 r. ochrona przeciwpożarowa w Krakowie podlegała kontroli policji, a następnie rada miejska<sup>196</sup>.

20 października 1860 roku władze austriackie zatwierdziły założenie "Towarzystwa Ubezpieczeń od Ognia". W 1862 roku rzecznik narodowy hrabia Adam Potocki wpadł na pomysł utworzenia w Krakowie straży pożarnej. Jest to kolejna jednostka, w której powstanie uczestniczyła upolityczniona osoba. Potocki kierował towarzystwem ubezpieczeniowym i roku. Na pierwszym zebraniu 5 maja 1865 roku Stowarzyszenie Ochotniczej Straży Pożarnej liczyło 200 członków, którzy zobowiązali się do uczestnictwa w ćwiczeniach i walki z pożarami. Ówczesny burmistrz Seidler został wybrany na przewodniczącego, a Wincenty Eminowicz na naczelnika. Autor pracy zwraca uwagę na fakt, że przewodniczącym została osoba o największej władzy w wybranym regionie, a nie koniecznie osoba posiadająca najlepsze kompetencje do zarządzania stowarzyszeniem jednostek przeciwpożarowych. Objęcie tak wysokiej funkcji w stowarzyszeniu wiązało się z zdobyciem znacznego poparcia wśród ludności, a ze względu na charakter obronny straż pożarna cieszyła się wysokim uznaniem i szacunkiem. 28 kwietnia 1873 roku Rada Miejska podjęła decyzję o utworzeniu w Krakowie miejskiej zawodowej straży pożarnej<sup>197</sup>.

1 stycznia 1992 r. weszła w życie ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, Zawodowa Straż Pożarna w dotychczasowej strukturze została rozwiązana z dniem 30 czerwca 1992 r. W

---

<sup>196</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/do-1850-roku>, dostęp z dnia 01.09.2022 r.

<sup>197</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/lata-1945-2003>, dostęp z dnia 01.09.2022 r.



jej miejsce utworzono jednostki Państwowej Straży Pożarnej. Na terenie województwa krakowskiego utworzono Wojewódzką Dyрекcję Straży Pożarnej oraz trzy podległe jej Dyrekcje Powiatowe Straży Pożarnej: Krakowska, Proszowicka i Myślenicka. Na terenie województwa krakowskiego utworzono dziewięć jednostek ratowniczo-gaśniczych.

Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza nr 1 jest najstarszą jednostką podlegającą pod Komendę Miejską w Krakowie. Jej początki sięgają 1879 roku, a obszar chroniony przez JRG obejmuje około 16 km<sup>2</sup>. Obszar operacyjny JRG 1 obejmuje I i II dzielnice oraz części dzielnic III, VII i XIV miasta Krakowa. Jest to obszar silnie zurbanizowany, na którym znajdują się ważne obiekty administracji rządowej i samorządowej, organy wymiaru sprawiedliwości, obiekty sakralne czy obiekty sportowe i kulturalne, tj.: Urząd Województwa Małopolskiego, siedziba miasta Krakowa, uczelnie wyższe, muzea, teatry, obiekty wojskowe i inne. Jednostka specjalizuje się w ratownictwie chemicznym i ekologicznym, w tym w dekontaminacji ludzi i sprzętu na imprezach masowych. W skład jednostki wchodzi łącznie 77 funkcjonariuszy, z czego 75 pełni służbę zmianową<sup>198</sup>.

Obszar operacyjny JRG 2 obejmuje VIII, IX i X dzielnice oraz części dzielnic XI i XIII miasta Krakowa. W Jednostce Ratowniczo – Gaśniczej nr 2 w Krakowie funkcjonuje Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Technicznego, która została powołana Rozkazem Nr 12/2014 Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie z dnia 16 lipca 2014 r. Grupę powołano w celu szybkiego reagowania wobec zagrożeń, wobec których należy zadysponować dużej ilości specjalistycznego, ciężkiego sprzętu. Grupa przygotowana jest przede wszystkim do usuwania skutków katastrof budowlanych<sup>199</sup>.

JRG nr 3 specjalizuje się w zakresie ratownictwa wysokościowego. Powierzchnia obszaru chronionego wynosi około 439,8 km<sup>2</sup> w tym:

- na terenie miasta Krakowa około 45 km<sup>2</sup>,
- na terenie Powiatu Krakowskiego około 394,8 km<sup>2</sup>.

Ilość mieszkańców to około 172000 w tym:

- na terenie miasta Krakowa około 83000,
- na terenie Powiatu Krakowskiego około 89000.

---

<sup>198</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce>, dostęp z dnia 08.09.2022 r.

<sup>199</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce2>, dostęp z dnia 08.09.2022 r.

Obszar działania JRG 3 w Krakowie obejmuje V, VI i VII dzielnice. Specjalistyczna grupa ratownictwa wysokościowego działa na bazie Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 3 i specjalizuje się w działaniach z zakresu ratownictwa wysokościowego. Swoje działania realizuje przy użyciu:

- technik alpinistycznych (techniki stosowane we wspinaczce górskiej, alpinizmie jaskiniowym, alpinizmie przemysłowym i innych),
- śmigłowca,
- pozostałego specjalistycznego sprzętu do ratownictwa wysokościowego.

SGRW z JRG nr 3 KM PSP w Krakowie funkcjonuje od roku 1994. Obecnie w jej skład wchodzi 43 strażaków ratowników w JRG 3. Około dwudziestu z nich posiada karty taternika jaskiniowego, które uprawniają do współdziałania z ratownikami TOPR podczas akcji ratowniczych i ćwiczeń na terenie Tatr Polskich. Do końca maja 2004 r. SGRW z JRG nr 3 prowadziła w zakresie ratownictwa wysokościowego ponad 300 akcji ratowniczych. Od czerwca 2004 roku do końca grudnia 2017 roku SGRW prowadziła 158 akcji ratowniczych, w kolejnych 289 wykorzystano sprzęt ratownictwa wysokościowego będący na wyposażeniu osobistym ratowników oraz samochodów bojowych. SGRW przeprowadziła 67 akcji ratowniczych z użyciem śmigłowca w ramach Lotniczej Służby Ratowniczej funkcjonującej w latach 1997 - 2000<sup>200</sup>.

Rejon działania JRG 4 na terenie Krakowa obejmuje części XII, XIII, XIV i XVIII dzielnicy. Rejon działania na terenie Powiatu Krakowskiego obejmuje ponadto gminę Igołomia-Wawrzeńczyce. Powierzchnia obszaru chronionego wynosi około 129 km<sup>2</sup> w tym:

- na terenie miasta Krakowa około 66 km<sup>2</sup>,
- na terenie Powiatu Krakowskiego około 63 km<sup>2</sup>.

Ilość mieszkańców około 49000 w tym:

- na terenie miasta Krakowa około 41000,
- na terenie Powiatu Krakowskiego około 8000.

Jednostka specjalizuje się w ratownictwie wodnym, jest to zespół działań prowadzonych na wodzie i pod wodą, które obejmują ratowanie życia ludzkiego, zwierząt i przedmiotów, a także zmniejszanie lub likwidowanie szkód w obiektach, urządzeniach i budowlach hydrotechnicznych na wodach śródlądowych. W Oddziale Miejskim Państwowej Straży

---

<sup>200</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce3>, dostęp z dnia 10.09.2022 r.

Pożarnej w Krakowie powyższe zadania wykonują nurkowie specjalistycznej grupy ratownictwa wodno-nurkowego "Małopolska". Początki organizacji specjalistycznej grupy ratownictwa wodnego w Krakowie rozpoczęły się 1994 roku. Komendant Miejski PSP w Krakowie Decyzją nr 20/01 z dnia 6 września 2001 roku powołał Specjalistyczną Grupę Wodno-Nurkową w JRG nr 4 KM PSP w Krakowie. W zakresie ratownictwa wodnego jednostka prowadzi m.in. takie działania jak<sup>201</sup>:

- zastosowanie zabezpieczających zapór olejowych przy współpracy z Sekcją Ratownictwa Chemicznego w Krakowie,
- zabezpieczenie imprez organizowanych na zbiornikach wodnych,
- ewakuacja ludności i mienia zagrożonego przez powódź,
- poszukiwania na lustrze wody oraz podwodne ludzi i obiektów przy użyciu mieszanek nitroksowych,
- wydobywanie obiektów z dna za pomocą balonów wypornościowych, dźwigów i wyciągarek,
- działania związane z ekologią podwodną,
- uszczelnianie tam i zastawek,
- prace nurkowe przy obiektach hydrotechnicznych,
- wykonywanie dokumentacji fotograficznej.

W skład wyposażenia specjalistycznej jednostki wchodzi m.in.<sup>202</sup>:

- samochód ratownictwa wodnego na podwoziu Mercedes 1225 Atego 4x4 z zamontowanym dźwigiem typu HIAB,
- lekki samochód ratownictwa wodnego Toyota HIACE 2,4 D z napędem 4x4,
- łódź ratownicza HARPUN-550 z silnikiem zaburtowym, wyposażona w echosondę ekranową i żuraw burtowy,
- łódź aluminiowa z silnikiem zaburtowym strugowodnym,
- ponton ze sztywnym dnem z silnikiem zaburtowym,
- ponton MARINES 480 z silnikiem zaburtowym,
- 15 kompletnych zestawów do nurkowania w kombinezonach suchych,

---

<sup>201</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce4>, dostęp z dnia 10.09.2022 r.

<sup>202</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce4>, dostęp z dnia 12.09.2022 r.

- 2 zestawy do nurkowania w wodzie zanieczyszczonej substancjami chemicznymi,
- kamera podwodna,
- sonar poszukiwawczy Trittech Hammerhead.

Jednostka Ratowniczo Gaśnicza nr 5 w Krakowie. Powierzchnia obszaru chronionego wynosi około 373 km<sup>2</sup> w tym:

- miasto Kraków około 22 km<sup>2</sup>,
- powiatu krakowski około 371 km<sup>2</sup>.

Ilość mieszkańców około 110 000 w tym:

- miasto Kraków około 59 000,
- powiatu krakowski około 50 000.

Rejon działania JRG5 obejmuje teren dzielnicy IV Krakowa. W ramach struktury Komendy Miejskiej PSP w Krakowie w 2014 roku została utworzona Specjalistyczna Grupa Poszukiwawczo-Ratownicza, w której skład wchodzi 29 przeszkolonych ratowników. Sprzęt wykorzystywany przez SGPR do działań poszukiwawczo-ratowniczych<sup>203</sup>:

- kamera wziernikowa Searchcam 3000,
- geofon Delsar LifeDetector LD3,
- radiometr RK-100-2,
- GPS Garmin 64st,
- kamera termowizyjna Safer 22x IR,
- detektor metalu oraz prądu przemiennego.

JRG-6 jest jedną z największych jednostek w Krakowie, powierzchnia chronionego obszaru wynosi około 34 km<sup>2</sup>. Liczba mieszkańców to około 100 tysięcy. Obszar operacyjny JRG 6 obejmuje części X, XI, XII i XIII dzielnicy Krakowa. Specjalnością JRG 6 jest ratownictwo chemiczno-ekologiczne. Utworzono w jej strukturach specjalistyczną grupę ratownictwa chemiczno-ekologicznego "KRAKÓW 6". Grupa wchodzi w skład Małopolskiej Brygady Wojewódzkiej oraz Centralnego Dowództwa Operacyjnego Komendanta Głównego i może być zadysponowana na teren całego kraju oraz do słowackiego powiatu Żylina. Ponadto na bazie JRG 6 utworzono moduł CBRN (chemiczny, biologiczny, radiologiczny i jądrowy).

---

<sup>203</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce5>, dostęp z dnia 12.09.2022 r.

Jednostka na czas opracowania danych liczy 87 funkcjonariuszy, z których 84 pracuje w systemie zmianowym<sup>204</sup>.

Powierzchnia obszaru chronionego Jednostki Ratowniczo Gaśnicza nr 7 w Krakowie wynosi około 275 km<sup>2</sup> w tym:

- na terenie miasta Krakowa 18,5 km<sup>2</sup>,
- na terenie Powiatu Krakowskiego 257 km<sup>2</sup>.

Ilość mieszkańców 143 200 w tym:

- na terenie miasta Krakowa około 106 500,
- na terenie Powiatu Krakowskiego około 36 700.

Rejon działania JRG nr 7 obejmuje III i XV dzielnicę oraz częściowo dzielnicę IV i XIV miasta Krakowa. Z Powiatu krakowskiego rejon działania JRG nr 7 obejmuje gminy: Michałowice, Słomniki, Kocmyrzów - Luborzyca oraz część gminy Zielonki<sup>205</sup>.

Ponadto do jednostek pod nadzorem Komendy Miejskiej w Krakowie należy jednostka w Skawinie oraz jednostka przy Szkole Aspirantów. Jednostka Ratowniczo Gaśnicza w Skawinie obejmuje obszar około 164 km<sup>2</sup>, chroniąc tym samym około 58 000 mieszkańców<sup>206</sup>. Jednostka Ratowniczo Gaśnicza Szkoły Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie funkcjonuje w systemie operacyjnego zabezpieczenia Miasta Krakowa oraz Powiatu Krakowskiego. Istnienie jednostki przy szkole, w której młodzi strażacy mogą zdobywać specjalistyczne kompetencje oraz umiejętności wpływa na polepszenie efektywności kształcenia poprzez łączenie teorii z praktyką, co przekłada się na wysoką skuteczność działań podczas realizacji celów związanych z ochroną przeciwpożarową<sup>207</sup>.

### 3.3.7. Jednostki PSP w powiecie limanowskim.

Straż Pożarna w Limanowej należy do najstarszych w byłym zaborze austriackim. Początkiem maja 1968 roku przez uchwałę Powiatowej Rady Narodowej powołano Zawodową Straż Pożarną w Limanowej, która zapewniała odpowiedni poziom bezpieczeństwa mieszkańcom powiatu limanowskiego. Ochotnicza Straż Pożarna skupiała się na działalności

---

<sup>204</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce6>, dostęp z dnia 12.09.2022 r.

<sup>205</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce7>, dostęp z dnia 12.09.2022 r.

<sup>206</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/o-jednostce8>, dostęp z dnia 12.09.2022 r.

<sup>207</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-krakow/jrg-sa-psp-w-krakowie>, dostęp z dnia 12.09.2022 r.

prewencyjnej, kulturalnej oraz zabezpieczeniu operacyjnym. W 1992 roku na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej Zawodowa Straż Pożarna przekształciła się w Jednostkę Ratowniczo-Gaśniczą Państwowej Straży Pożarnej.

Jednostka Ratowniczo - Gaśnicza PSP w Limanowej powołana została 1 lipca 1992 roku, przez Komendanta Głównego generała brygadiera Feliksa Delę. Teren działania Jednostki Ratowniczo Gaśniczej obejmuje obszar 952 km<sup>2</sup>. Jednostka dysponuje czterema samochodami w obsadzie zmianowej, tj.: GBARt 2,5/16 Mercedes, GCBARt 5/32 Scania, SHD 24 Volvo. Dodatkowe wyposażenie JRG stanowią samochody SIRR Nissan Navara oraz SLRWys Ford RANGER będący pojazdem Specjalistycznej Grupy Ratownictwa Wysokościowego w Limanowej.

Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Wysokościowego została powołana 15 listopada 2007 roku przez Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP. Ratownicy mogą być zadysponowani przez dyspozytornię komendanta wojewódzkiego do działań poza powiatem w ramach Małopolskiej Brygady Odwodowej. Do zadań grupy specjalistycznej należy ratowanie życia i zdrowia poprzez prowadzenie podstawowych działań ratowniczych z wykorzystaniem technik linowych i sprzętu specjalistycznego we współpracy z inną grupą ratowniczą lub gaśniczą<sup>208</sup>.

### 3.3.8. Jednostki PSP w powiecie miechowskim.

Jednostka w powiecie miechowskim charakteryzuje się uniwersalnym zakresem działań. Sprzęt, którym dysponuje pozwala na działania przeciwpożarowe, działania obejmujące miejscowe zagrożenia na drogach, dzięki łodzi prowadzą oni również podstawowe działania na zbiornikach wodnych. Jednostkę wyróżnia posiadanie platformy ratowniczej do prowadzenia działań na samochodach ciężarowych i pociągach. Pojazdy Jednostki Ratowniczo - Gaśniczej PSP w Miechowie<sup>209</sup>:

- GBA 2,5/16,
- GCBA 5/32 MAN,
- SHD25,
- GBA 2/16,

---

<sup>208</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Limanowej <https://www.gov.pl/web/kppsp-limanowa/historia>, dostęp z dnia 13.09.2022 r.

<sup>209</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Miechowie <https://www.gov.pl/web/kppsp-miechow/jrg-miechow1>, dostęp z dnia 13.09.2022 r.

- SLRR,
- SLRR Isuzu D-max + łódź z silnikiem zaburtowym Honda 15KM,
- Quad Artic CAT,
- SLbus Renault Trafic + przyczepka na wyposażeniu, w której jest m.in.: namiot pneumatyczny z przeznaczeniem do ratownictwa medycznego oraz platforma ratownicza do prowadzenia akcji ratowniczej na samochodach ciężarowych, pociągach.

### 3.3.9. Jednostki PSP w powiecie myślenickim.

W grudniu 1990 roku Wojewoda Krakowski Tadeusz Piekarcz wydał decyzję o utworzeniu Zawodowej Straży Pożarnej w Myślenicach. Kadra w tamtym okresie liczyła zaledwie 19 osób. Dzięki staraniom komendanta Zawodowej Straży Pożarnej zostały przekazane przez Komendę Wojewódzką Straży Pożarnych dodatkowe środki finansowe, które zostały wykorzystane na zakup materiałów budowlanych, opału i innych rzeczy niezbędnych do adaptacji pomieszczeń. Wszystkie prace zostały wykonane tak zwanym systemem gospodarczym, przy dużym wkładzie miejscowych strażaków. W tym czasie jednostka posiadała tylko jeden samochód pożarniczy GBA 2,5/16, który otrzymała z Wojewódzkiego Ośrodka Szkolenia Pożarniczego w Wieliczce. W związku z reorganizacją struktur straży pożarnej Komenda Powiatowa Straży Pożarnej została przekształcona w Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej, a Zawodowa Straż Pożarna w Jednostkę Ratowniczo-Gaśniczą Państwowej Straży Pożarnej.

Kolejna reorganizacja struktur PSP w związku z reformą administracyjną kraju przekształciła jednostkę w Komendę Powiatową PSP. Komenda na dzień zbierania danych posiada na wyposażeniu następujące samochody: GBA 2,5/24 (Renault), GBARt 2,5/16 (Mercedes), GCBA 5/32 (Scania), SCRT (Volvo), SH-25 (Volvo) SLRR (Nissan), SOP (Dacia), SOP (Skoda), Microbus (Renault), SKw (Star), SLKw (Ducato), Administracyjny (Lancia), Quad z przyczepką (Arctic). W KP PSP w Myślenicach na 31.12.2015r. są 74 etaty, co daje 0,584 strażaka na 1000 mieszkańców chronionych przez jednostkę<sup>210</sup>. Można zatem stwierdzić, że liczba strażaków wydaje się być wciąż zbyt mała względem realizowanych zadań z ochrony przeciwpożarowej.

---

<sup>210</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Myślenicach <https://www.gov.pl/web/kppsp-myslenice/historia>, dostęp z dnia 13.09.2022 r.

### 3.3.10. Jednostki PSP w mieście Nowy Sącz na prawach powiatu.

Za datę powstania miejskiej zawodowej straży pożarnej przyjmuje się rok 1874 r., natomiast 22 czerwca 1892 r. na posiedzeniu Rady Miejskiej uchwalono "Regulamin pożarowy dla miasta Nowego Sącza". Zawierał on między innymi regulacje dotyczące działań związanych z zapobieganiem pożarom, zaopatrzeniu na wypadek wystąpienia zagrożenia, działaniom prewencyjnym i zapobiegawczym, czuwaniu w gotowości bojowej, wyposażeniu i zaopatrzeniu jednostek straży pożarnej, dawał także podstawy regulaminowi działania straży pożarnej, postępowaniu po wystąpieniu pożaru oraz postępowaniu karnym w przypadku złamania przepisów. W związku z przyjęciem przez Sejm RP w dniu 1 stycznia 1999 r. ustawy o reformie administracyjnej Rzeczypospolitej Polskiej, województwo nowosądeckie zostało rozwiązane, jego terytorium zostało włączone do województwa małopolskiego. W wyniku reformy zniesiono Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu, a Komendę Wojewódzką PSP w Nowym Sączu przekształcono w Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej<sup>211</sup>.

Jednostka Ratowniczo Gaśnicza nr 1 w Nowym Sączu posiada specyficzne wyposażenie na tle innych jednostek działających w regionie, są to m.in.: działko wodno-pianowe z regulowaną wydajnością, wyciągarka samochodowa, zestaw hydrauliczny firmy Lukas, rozpieracz ramieniowy, rozpieracz kolumnowy, samochodowy maszt oświetleniowy, a ponadto także pojazdy z wyposażeniem<sup>212</sup>:

- SD-37 samochód z autodrabiną mechaniczną z koszem;
- SCRt Renault Kerax 420.34 – ciężki samochód ratownictwa technicznego, napęd uterenowiony 6x6, specyficzne wyposażenie: żuraw samochodowy, dwa zestawy hydrauliczne firmy Lukas, rozpieracz ramieniowy, rozpieracz kolumnowy, przecinak do pedałów, poduszki niskociśnieniowe, agregat prądotwórczy, samochodowy maszt oświetleniowy. przenośny agregat prądotwórczy, pompa elektryczna szlamowa;
- SH-40 Volvo FM 12 – podest ruchomy samojezdny hydrauliczny PMT-40.01 z koszem;

---

<sup>211</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu <https://www.gov.pl/web/kmpsp-nowy-sacz/komenda-miejska-panstwowej-strazy-pozarnej>, dostęp z dnia 14.09.2022 r.

<sup>212</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu <https://www.gov.pl/web/kmpsp-nowy-sacz/jrg-1-nowy-sacz>, dostęp z dnia 14.09.2022 r.



- GBARt 3/16/250 VOLVO 4x2 – średni samochód ratowniczo-gaśniczy z systemem piany sprężonej oraz z modułem proszkowym;
- GCBM 19 Jelcz – samochód cysterna o pojemności zbiornika wodnego 19 000 litrów;
- SRchem Scania – samochód średni ratownictwa chemicznego;
- SLRRt NISSAN NAVARA 4X4 – samochód lekki, rozpoznawczo ratowniczy;
- SLRwod Mercedes Sprinter 519 CDI 4x4 - Lekki samochód ratownictwa wodnego kompletne wyposażenie indywidualne dla 4 nurków, sprężarka powietrza, wciągarka elektryczna;
- SCN Kont – samochód specjalny, na wyposażeniu posiada sprzęt przeciwpowodziowy, system zapór przeciwpowodziowych, łódzie aluminiowe z silnikami Johnson/evinrude, namiot pneumatyczny, napęd 8x6;
- przyczepa kontener pompowy na wyposażeniu znajdują się motopompy szlamowe.

Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Chemiczno - Ekologicznego powołana została Rozkazem nr 4/2013 Komendanta Miejskiego PSP w Nowym Sączu z dnia 31 stycznia 2013 roku. Grupa funkcjonuje w ramach struktur Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 1 Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu.

Jednostka Ratowniczo Gaśnicza nr 2 w Nowym Sączu specjalizuje się w zakresie działań poszukiwawczo – ratowniczych prowadzonych w ramach Małopolskiej Grupy Poszukiwawczo – Ratowniczej funkcjonującej w ramach Centralnego Odvodu Operacyjnego. Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Wodno-Nurkowego /SGRW-N/ "Tarnów", została powołana Zarządzeniem nr 18/2014 Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie z dnia 2 kwietnia 2014 roku na bazie i z zasobów Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 2 KM PSP w Tarnowie oraz Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 2 w Nowym Sączu<sup>213</sup>.

Z dniem 15 listopada 2007 roku w JRG Krynica została powołana specjalistyczna grupa ratownictwa wysokościowego „SGRW Krynica”. Do dyspozycji grupy jest lekki samochód ratownictwa wysokościowego SLRwys- Ford 2AB Ranger 4x4 Rok produkcji 2015. Na terenie chronionym przez JRG znajduje się kilka stacji narciarskich z wyciągami krzeselkowymi oraz kolej gondolowa na Jaworzynę Krynicką. Grupa ćwiczy na podległych

---

<sup>213</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu <https://www.gov.pl/web/kmpsp-nowy-sacz/jrg-2-nowy-sacz>, dostęp z dnia 15.09.2022 r.

pod nią stacjami możliwe scenariusze wystąpienia prawdopodobnych sytuacji kryzysowych, np. awaryjnego hamowania kolejki<sup>214</sup>.

Specjalistyczna Grupa Poszukiwawczo-Ratownicza SGPR "Nowy Sącz" działa na bazie Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej PSP nr 2 w Nowym Sączu oraz Wydziału Szkolenia Specjalistycznych Grup Ratowniczych - Szkoły Aspirantów PSP w Krakowie, którego siedziba jest na terenie Nowego Sącza. Grupa posiada 5 psów ratowniczych z JRG nr 2 Nowy Sącz z aktualnymi certyfikatami na poszukiwania gruzowiskowe i terenowe. Grupa często wspiera działania ochotniczych jednostek spoza własnego obszaru działania<sup>215</sup>.

### 3.3.11. Komenda Powiatowa PSP w Nowym Targu.

Początek zorganizowanej ochrony przeciwpożarowej w Nowym Targu określa się na powstanie Ochotniczej Straży Ogniowej w Nowym Targu, która powstała w dniu 22 września 1881 r. przez zatwierdzenie Namiestnictwa we Lwowie. Do straży mogła należeć każda osoba, która ukończyła 18 rok życia, nie miała problemów zdrowotnych i nie miała problemów związanych z prawem. Latem 1945 r. powołano przy OSP Zawodowe Pogotowie Straży Pożarnej. Od 1946 r. podlega Komendzie Wojewódzkiej Straży Pożarnej w Krakowie.

Pod Komendą Powiatową w Nowym Targu jest również jednostka JRG w Rabce-Zdrój. W 2020 roku w Jednostce Ratowniczo-Gaśniczej w Rabce-Zdroju służbę pełniło 41 strażaków. Jednostka posiada średni samochód pożarniczy typu Man, średni samochód pożarniczy typu Star 266, ciężki samochód ratownictwa technicznego na podwoziu Scania oraz ciężki samochód pożarniczy typu Volvo, który został pozyskany w ramach programu "Usprawnienie systemu ratownictwa drogowego - etap IV". Ze specjalnego wyposażenia jednostka posiada 25-metrowy podnośnik na podwoziu Man, samochód rozpoznawczo-ratowniczy Nissan Navara oraz samochód terenowy Land Rover Defender, a także mikrobus VW T5 oraz dwa quady: Honda i CanAm Outlander<sup>216</sup>.

---

<sup>214</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu <https://www.gov.pl/web/kmpsp-nowy-sacz/jrg-krynica-zdroj>, dostęp z dnia 15.09.2022 r.

<sup>215</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu <https://www.gov.pl/web/kmpsp-nowy-sacz/specjalistyczna-grupa-poszukiwawczo-ratownicza>, dostęp z dnia 15.09.2022 r.

<sup>216</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Targu <https://www.gov.pl/web/kppsp-nowy-targ>, dostęp z dnia 20.09.2022 r.

### 3.3.12. Komenda Powiatowa PSP w Olkuszu.

W Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Olkuszu jest 94 strażaków i 3 pracowników cywilnych. Działalność jednostek ratowniczo-gaśniczych wspiera 57 jednostek ochotniczych straży pożarnych, w tym 19 z nich działa w ramach KSRG. Początkiem państwowych struktur organizacji przeciwpożarowych był dzień 1 lipca 1992 roku, w którym Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej wydał zaświadczenie o utworzeniu Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej w Olkuszu. 21 września 1992 roku Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej powołał Jednostkę Ratowniczo-Gaśniczą Państwowej Straży Pożarnej w Wolbromiu. Powstała ona z przekształcenia zawodowej straży pożarnej przedsiębiorstwa działającego w fabryce artykułów technicznych "STOMIL" w Wolbromiu<sup>217</sup>.

### 3.3.13. Komenda Powiatowa PSP w Proszowicach.

Na terenie powiatu, pod nadzorem Komendy Powiatowej PSP w Proszowicach działa 65 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, z czego w czasie zbierania danych przez autora 10 jednostek włączonych jest do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. W Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Proszowicach zatrudnionych jest łącznie 51 osób, w tym:

- 37 funkcjonariuszy straży pożarnej i ratownictwa,
- 12 urzędników administracji okręgowej,
- 2 osoby cywilne w komendzie powiatowej.

Pierwsze wzmianki o organizacji zajmującej się przepisami przeciwpożarowymi i walką z ogniem, określanym w tamtym okresie potocznie "czerwonym kurem", pochodzą z początku XIX wieku i dotyczą powstania Straży Pożarnej w Proszowicach. Założona pod koniec XIX wieku Proszowska Ochotnicza Straż Pożarna dopiero w okresie I wojny światowej zaprzestała swojej działalności<sup>218</sup>. Rok 1981 uznawany jest za początek Zawodowej Straży Pożarnej w Proszowicach, został wtedy utworzony oddział VII Zawodowej Straży Pożarnej w Krakowie. W lipcu 1992 roku, w związku z reformą polskiego pożarnictwa została powołana do życia Państwowa Straż Pożarna<sup>219</sup>.

---

<sup>217</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Olkuszu <https://www.gov.pl/web/kppsp-olkusz/historia>, dostęp z dnia 20.09.2022 r.

<sup>218</sup> Agencja Wydawnicza PALINDROM s. c. – „Strażacy ziemi proszowickiej” – 2011 r.

<sup>219</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Proszowicach <https://www.gov.pl/web/kppsp-proszowice/nasza-historia>, dostęp z dnia 20.09.2022 r.

### 3.3.14. Komenda Powiatowa PSP w Suchej Beskidzkiej.

W wyniku reformy administracyjnej w marcu 1956 roku utworzono Powiatową Komendę Straży Pożarnej w budynku Ochotniczej Straży Pożarnej w Suchej Beskidzkiej. Utworzono tym samym trzy stanowiska zawodowych strażaków, którzy pełnili funkcje operatorów telefonicznych. Kolejne zmiany w organizacji zawodowej straży pożarnej w Polsce związane były ze zmianami w podziale administracyjnym kraju.

12 czerwca 1976 roku na podstawie decyzji Wojewody Bielskiego rozpoczęła działalność Zawodowa Straż Pożarna w Suchej Beskidzkiej. Jednostka całkowicie przejęła zadania operacyjne realizowane wcześniej przez OSP. W Komendzie Rejonowej zatrudnionych było 14 strażaków, a w Zawodowej Straży Pożarnej służbę pełniło 43 strażaków na trzech zmianach służbowych. Na czas zbierania danych jednostka dysponowała poniżej wymienionymi pojazdami: dwa samochody średnie GBARt2,5/16/250 MAN oraz GBARt3/16/300 MAN, ciężki samochód gaśniczy GCBA 9,5/65/40 MAN, osiem pojazdów specjalnych tj.: podnośnik hydrauliczny 25 metrowy Volvo, średni samochód ratownictwa technicznego Renault, samochód rozpoznawczo-ratowniczy Nissan, samochód kwatermistrzowski Nissan, mikrobus Ford, samochody operacyjne Renault Kangoo i Dacia Daster oraz pojazd ATV Quad 4×4. Ponadto jako specjalistyczny sprzęt posiada; agregat pompowy na przyczepie, przyczepę z zestawem do dekontaminacji wstępnej, przyczepę z zestawem do stabilizacji konstrukcji budowlanych, lawetę do transportu Quada i zestawu wysokościowego oraz lekką przyczepę transportową<sup>220</sup>.

### 3.3.15. Jednostki PSP w mieście Tarnów na prawach powiatu.

Miasta średniowieczne cechowały liczne organizacje cechowe rzemieślników, to przede wszystkim oni mieli większość swoich majątków w domach, zakładach pracy oraz innych budynków użyteczności. Na grupach rzemieślników opierały się pierwsze organizacje strażackie. Podobnie było w sytuacji na tarnowskich ziemiach, które 425 lat temu otrzymały obowiązujący kodeks pożarowy<sup>221</sup>.

Specjalizacją Jednostki Ratowniczo – Gaśniczej nr 1 w Tarnowie jest ratownictwo chemiczno-ekologiczne. Realizowane jest w ramach Specjalistycznej Grupy Ratownictwa

---

<sup>220</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Suchej Beskidzkiej <https://www.gov.pl/web/kppsp-sucha-beskidzka/historia-strazy>, dostęp z dnia 25.09.2022 r.

<sup>221</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Wadowicach <https://www.gov.pl/web/kmpsp-tarnow/historia>, dostęp z dnia 26.09.2022 r.

Chemiczno-Ekologicznego „Tarnów 1”, włączonej do Centralnego Obwodu Operacyjnego Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego decyzją Komendanta Głównego. Do głównych pojazdów na wyposażeniu jednostki w dniu zbierania danych należą<sup>222</sup>:

- GBARt 2,5/16 z wyposażeniem: agregat prądotwórczy, maszt oświetleniowy, wciągarka elektryczna, zestaw hydrauliczny Holmatro, zestaw poduszek wysokociśnieniowych, zestaw poduszek niskociśnieniowych, wentylator oddymiający, pilarka i przecinarka STILH, zestaw PSP R2 wraz z deską ortopedyczną, szynami oraz defibrylatorem AED kamera termowizyjna, detektor wielogazowy, armatura wodno - pianowa, aparaty powietrzne.
- SCRCheM z wyposażeniem: armatura do substancji chemicznych, roztwory dekontaminacyjne wraz z neutralizatorami, ubrania ochrony chemicznej, aparaty OUO, zbiorniki ciśnieniowe oraz podciśnieniowe, armatura do cystern kolejowych oraz autocystern, namioty pneumatyczne, kabiny dekontaminacyjne, narzędzia nieiskrzące, sprzęt do opróżniania cystern metodą nadciśnieniową, sprzęt pomiarowy do analizy powietrza, stacja meteo, sprzęt łączności.
- SLRCheM, wyposażony w system zdalnej detekcji substancji gazowych z dużych odległości.
- SLKw Boxer z wyposażeniem: zestawy pomiarowe, zestawy do pobierania próbek, sprzęt do zdarzeń radiologicznych, zestawy do symulacji skażeń, zestaw do dekontaminacji, ubrania ochronne przeciwochlapaniowe, substancje chemiczne do neutralizacji, spektroskop StreetLab.
- SLRR z podstawowym wyposażeniem ratownictwa wodnego.
- GCBARt 5/40 z podstawowym wyposażeniem do działań w przypadku wystąpienia dużych pożarów.
- GBARt 2,5/20 z podstawowym wyposażeniem przeciwpożarowym.
- SD-skok-37, cechy wyróżniające: drabina mechaniczna wysuwie 37 metrów, napęd miejski 4x2, zastosowanie pojazdu to przede wszystkim ewakuacja ludzi z wysokości oraz możliwość podawania środka gaśniczego z wysokości, ponadto posiada: kosz ratowniczy, agregat prądotwórczy, dwa reflektory, nosze, działko wodno-pianowe, sprzęt alpinistyczny oraz skokochron.

---

<sup>222</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Tarnowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-tarnow/jrg-1>, dostęp z dnia 26.09.2022 r.

- SCR Drog Renault Kerax, samochód ratownictwa technicznego z następującym wyposażeniem: żuraw do transportu bliskiego, urządzenie OMARS służące do holowania samochodów ciężarowych, dwie wyciągarki linowe, zawiesia pasowe i łańcuchowe, agregat prądotwórczy, klucz pneumatyczny.
- SKw MAN, pojazd typu kwatermistrzowskiego posiadający żuraw do transportu bliskiego oraz powierzchnie załadowniczą krytą plandeką, zawiesia pasowe oraz łańcuchowe stosowane przy użyciu żurawia.
- GBA 1,3/16 STAR MAN, wyposażony w podstawowy sprzęt do działań z zakresu miejscowych zagrożeń, w tym podstawowy sprzęt burzący.
- GBA 2,5/20, pełniący funkcje rezerwową.
- GCBM 25/16, służący do przewozu wody ze zbiornikiem o pojemności 25000 l, wyposażony w motopompę, pompę pływającą Niagara oraz podstawową armaturę wodną;
- GCBA 8/40 z podstawowym wyposażeniem ogólnego zastosowania.
- Quad Polaris z napędem 4x4, wyposażony w wciągarkę oraz zaczep umożliwiający holowanie przyczepy.
- Przyczepa pompowa HL200, posiada 4 nasady tłoczne oraz jedną ssawną, charakteryzuje się wysoką wydajnością.
- Przyczepa pompowa SPA 4000, w której pompy z silnikiem są montowane w formie otwartej na ramie przyczepy, charakteryzuje się wysoką wydajnością.
- Zestaw pompy Gorman MS-114 do wody zanieczyszczonej o wysokiej wydajności.
- APL HI-EX, agregat piany lekkiej na przyczepce, który umożliwia podawanie piany w poziomie na znaczną odległość.
- Przyczepa z zaporą przeciwoleją, wyposażona m.in. w: zaporę pomostową z 10 przęsł o łącznej długości 40 m, zaporę parkanową o łącznej długości 100 m.
- Kontener ODO, wyposażony w specjalistyczny sprzęt ochrony dróg oddechowych, tj: aparaty powietrzne nadciśnieniowe (65 szt.), butle do aparatu powietrznego (75 szt.), maski nadciśnieniowe MSA Ultra Elite (150 szt.), sprężarka przenośna do butli powietrznych, kontener pozwala na długotrwałe akcje o dużym zanieczyszczeniu powietrza przez większą liczbę strażaków, np. podczas pożarów dużych hal, budynków lub lasów.
- Przyczepa dekontaminacyjna służąca do przewożenia sprzętu do dekontaminacji.

- Ponton Prof Marine na wyposażeniu m.in.: bosak lekki, kamizelki ratunkowe, wiosła.
- Ponton SURF z podstawowym sprzętem do ratownictwa wodnego.
- Amfibia – wielozadaniowy pojazd terenowy, posiadający napęd 8x8 do poruszania się po wodzie jak i po lądzie.
- Łódź Silver Hex 420 Frog z przyczepą do przewozu łodzi. Sprzęt może być wykorzystany podczas ratownictwa wodnego oraz w czasie powodzi.

Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza nr 2 specjalizuje się w ratownictwie technicznym, które realizowane jest w ramach "Specjalistycznej Grupy Ratownictwa Technicznego Tarnów". Drugą specjalizacją jest ratownictwo wodne i nurkowe, realizowane przez "Specjalistyczną Grupę Ratownictwa Wodno-Nurkowego Małopolska", obie należą do Małopolskiej Wojewódzkiej Brygady Odwodowej i Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Do głównego wyposażenia jednostki należą pojazdy<sup>223</sup>:

- GBARt 2,5/27 poza podstawowym wyposażeniem posiada: maszt oświetleniowy z agregatem prądotwórczym, zestaw hydrauliczny Holmatro, zestaw poduszek wysokociśnieniowych, wentylator oddymiający Skorpion, otwieracz hydrauliczny do drzwi, defibrylator AED, kamerę termowizyjną wraz ze sprzętem pomiarowym.
- GCBARt 5/36 wraz z uniwersalnym wyposażeniem pojazdów ratowniczo-gaśniczych;
- GBARt 2/16, poza uniwersalnym wyposażeniem posiada: zbiornik środka pianotwórczego, system piany sprężonej, urządzenie tnąco gaszące, jest to urządzenie, które wytwarza wysokociśnieniowy strumień mgły wodnej zmieszany z drobnym proszkiem ciernym, umożliwiając jego penetrację konstrukcji. Mgła wodna pod ciśnieniem 250-300 bar wślacza do palącego się pomieszczenia wodę z proszkiem z prędkością ok. 700 km/h.
- SH – 40, wyposażenie specjalne: szelki asekuracyjne, urządzenia samohamowne Falcon, skokochron.
- GCBARt 5/32 oprócz uniwersalnego wyposażania posiada pirometr, detektor wielogazowy Tetra3, wykrywacz napięcia Hotstick.

---

<sup>223</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Tarnowie <https://www.gov.pl/web/kmpsp-tarnow/sprzet-jrg2>, dostęp z dnia 27.09.2022 r.

- SRT Scania P370 4x4, pojazd ratownictwa technicznego wyposażony w żuraw, na wyposażeniu pojazdu znajduje się specjalistyczny sprzęt pomiarowy, oświetleniowy oraz wysokościowy.
- SLRR Mitsubishi L200 lekki pojazd bojowy wyposażony w aparat powietrzny Auer mini, wiatromierz, sprzęt łącznościowy, lornetkę, rzutkę ratowniczą oraz boję ratowniczą.
- SRWod Iveco Eurocargo, samochód wchodzący w skład Specjalistycznej Grupy Ratownictwa Wodno-Nurkowego "Małopolska". Na wyposażeniu znajduje się między innymi sprężarka powietrza do nabijania butli powietrznych, ogrzewany przedział pasażerski.
- SCKn, służący do przewozu kontenerów specjalistycznych.
- SCKw, pojazd typu kwatermistrzowskiego wyposażony w dźwig hydrauliczny oraz naczepę z możliwością zabudowy.
- Kontener proszkowy K4, który posiada 3 tony proszku gaśniczego, możliwe jest bezpośrednie podanie proszku przez działko oraz dwie linie szybkiego natarcia.
- Kontener pompowy - K3, na wyposażeniu pompy elektryczne i spalinowe, agregaty oświetleniowe wraz z najświetnikami oraz namiot pneumatyczny.
- Kontener inżynieryjno-techniczny - K2 wyposażony w specjalistyczny sprzęt burzący.
- Kontener stalowy wywrotka.
- AP 8000/8 - Agregat pompowy przeznaczony do wody czystej.
- Victor Pumps S191 P-72/2, pompa szlamowa do wody brudnej dużej wydajności.
- Quad Suzuki 4x4 z wciągarką elektryczną.
- Dwie łodzie aluminiowe.

### 3.3.16. Komenda Powiatowa PSP w Zakopanym.

Organizację i zasady funkcjonowania Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Zakopanem określa regulamin ustalony decyzją nr 19/2013 z dnia 11 czerwca 2013 roku Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Zakopanem, zatwierdzony zarządzeniem nr 11/2013 z dnia 20 czerwca 2013 roku Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego. W Komendzie Powiatowej PSP służbę pełni 61 strażaków. Na terenie Powiatu Tatrzańskiego działa jedna Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza PSP, która dysponuje 11 pojazdami bojowymi. Współpracuje z 27 jednostkami Ochotniczych Straży Pożarnych, w tym



13 jednostek włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, dane uwzględniają stan rzeczy w czasie zbierania informacji. Jednostka JRG w Zakopanym dysponuje następującymi pojazdami bojowymi<sup>224</sup>:

- Renault Midlum GBARt 2,5/24 – średni samochód ratowniczo-gaśniczy o napędzie 4×4 z funkcją ograniczania stref skażeń. Do specyficzne wyposażenia należy m.in.: wciągarka elektryczna, zestaw hydrauliczny firmy Holmatro, rozpieracz ramieniowy, rozpieracz kolumnowy, przecinak do pedałów, agregat prądotwórczy, przenośny maszt oświetleniowy.
- Star M90 GBA 2/20 – średni samochód ratowniczo-gaśniczy z napędem terenowym 6x6 posiadający podstawowy sprzęt ratowniczo-gaśniczy.
- MAN TGS 24440 GCBA 9,5/65 – ciężki samochód ratowniczo gaśniczy 6x6 z funkcją ograniczania stref skażeń. Posiadający zbiornik ze środkiem pianotwórczym o pojemności 950 l, linię szybkiego natarcia, aparaty ochrony dróg oddechowych, torbę medyczną PSP R1 oraz deskę ortopedyczną.
- Volvo FL220 SH 25 – pojazd specjalny wyposażony w podnośnik wysuwany hydraulicznie, podpory hydrauliczne, drabinę teleskopową, urządzenia łączności, awaryjne napędy ruchów roboczych, kosz ratowniczy z działkiem wodnym i nasadą.
- SLRR Nissan Navara –lekki ratowniczo- rozpoznawczy pojazd świetnie. Posiada podstawowe wyposażenie do akcji o charakterze miejscowych zagrożeń.

### 3.3.17. Komenda Powiatowa PSP w Wadowicach.

Służbę w KP PSP Wadowice etatowo pełni 115 strażaków - 14 funkcjonariuszy w codziennym rozkładzie czasu służby, 96 strażaków w zmianowym rozkładzie czasu służby, a także 5 funkcjonariuszy w zmianowym rozkładzie czasu służby oraz 3 pracowników cywilnych. Komenda Powiatowa Straży Pożarnej w Wadowicach nadzoruje działania związane z sytuacjami kryzysowymi na terenie powiatu wadowickiego, obejmując swoim nadzorem dwie państwowe jednostki ratowniczo-gaśnicze, w Wadowicach (JRG nr 1) oraz w Andrychowie (JRG nr 2). Na obszarze powiatu istnieje również 69 Ochotniczych Straży Pożarnych, z których (wg stanu na dzień 31.10.2020 roku) 26 włączonych jest do krajowego systemu ratowniczo-

---

<sup>224</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Zakopanym <https://www.gov.pl/web/kppsp-zakopane/jednostka-ratowniczo-gasnicza>, dostęp z dn. 08.10.2022 r.

gaśniczego. KP PSP Wadowice posiada łącznie 17 samochodów oraz 2 pojazdy specjalne (quad i amfibia).

Jednostka w Wadowicach posiada 4 pojazdy ratowniczo-gaśnicze oraz 3 pojazdy specjalne i 1 pojazd typu quad, posiada również pojazdy ratownicze i kwatermistrzowskie. Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza w Wadowicach (nr 1) wchodzi w skład struktury organizacyjnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej powiatu wadowickiego. Jednostka straży pożarnej liczy 59 etatowych strażaków - dwóch funkcjonariuszy pełniących służbę dzienną oraz 57 funkcjonariuszy pełniących służbę zmianową<sup>225</sup>. Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza w Andrychowie ma na wyposażeniu 2 samochody ratowniczo-gaśnicze oraz 4 samochody specjalne i amfibię, jest komórką organizacyjną Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wadowicach<sup>226</sup>.

### 3.3.18. Komenda Powiatowa PSP w Wieliczce.

W 1952 roku Generalna Dyrekcja Pożarnictwa przejęła od Ministerstwa Górnictwa Centrum Wyszukolenia Pożarniczego w Wieliczce i utworzyła w jego miejsce czteroletnią Oficerską Szkołę Pożarniczą, która w kolejnych latach istnienia została przeniesiona do Wrocławia. W jej miejsce powstało Centrum Wyszukolenia Pożarniczego nr 5 w Wieliczce, które w 1957 roku zostało przeniesione do Krajowego Centrum Pożarnictwa w Krakowie. W 1992 roku utworzono Jednostkę Ratowniczo-Gaśniczą, a po restrukturyzacji administracyjnej kraju z dniem 1 stycznia 1999 roku powołano Powiatową Straż Pożarną w Wieliczce.

W Komendzie Powiatowej PSP w Wieliczce pełni służbę 66 strażaków i 3 pracowników cywilnych w oparciu o różne systemy pracy. W skład Komendy Powiatowej wchodzi jedna Jednostka Ratowniczo – Gaśnicza wyposażona w 12 pojazdów bojowych różnego typu i charakterystyki. Realizując tym samym szereg zadań związanych z prawdopodobnymi sytuacjami kryzysowymi, które mogą wystąpić na obszarze działania jednostki<sup>227</sup>.

---

<sup>225</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wadowicach <https://www.gov.pl/web/kppsp-wadowice/jrg-w-wadowicach>, dostęp z dn. 10.09.2022 r.

<sup>226</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wadowicach <https://www.gov.pl/web/kppsp-wadowice/jrg-w-andrychowie>, dostęp z dn. 10.09.2022 r.

<sup>227</sup> Oficjalna strona internetowa na platformie rządowej Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wieliczce <https://www.gov.pl/web/kppsp-wieliczka/historia>, dostęp z dn. 10.09.2022 r.

### 3.4. Jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych działających w KSRG na terenie województwa małopolskiego

W celu prawidłowego funkcjonowania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, jego podstawowe podmioty realizujące działania oraz cele z zakresu zarządzania kryzysowego muszą być blisko występujących sytuacji kryzysowych. Czas reakcji służb systemu jest istotny dla efektywności podejmowanych działań, ma także bezpośredni wpływ na poczucie bezpieczeństwa wśród mieszkańców. Podstawa działania systemu są jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych, szczególnie tych należących do KSRG – należy pamiętać, że większość stowarzyszeń strażackich działa poza tym systemem. Jest to tylko formalne uwarunkowanie, przynależność do systemu zależy od spełnienia kilku standardów, jednak często jednostki spoza systemu mogą pochwalić się lepszym specjalistycznym sprzętem lub wyższymi wynikami podczas różnych testów i zawodów strażackich. Tabela nr 3 przedstawia jednostki OSP należące do KSRG w województwie małopolskim.

Tabela 4. Wykaz jednostek OSP działających w KSRG na terenie województwa małopolskiego.

Powiat	Gmina	Jednostka OSP w KSRG
Bocheński	Drwinia	1. Drwinia
		2. Dziewin
		3. Wola Drwińska
	Bochnia	4. Bogucice
		5. Siedlec
		6. Stanisławice
	Rzezawa	7. Rzezawa
	Trzciana	8. Kamionna
		9. Leszczyna
		10. Trzciana
	Żegocina	11. Łąka Górna
		12. Żegocina
	Lipnica Murowana	13. Lipnica Murowana
	Łapanów	14. Łapanów
		15. Tarnawa
	Nowy Wiśnicz	16. Nowy Wiśnicz
		17. Królówka
		18. Wiśnicz Mały
Brzeski	Borzęcin	19. Borzęcin
	Czchów	20. Czchów
		21. Tymowa
	Dębno	22. Dębno
		23. Łoniowa
	Gnojnik	24. Gnojnik
		25. Uszew

	Brzesko	26. Jadowniki
	Iwkowa	27. Szczepanów
	Szczurowa	28. Porąbka Iwkowska
Chrzanowski	Chrzanów	29. Szczurowa
		30. Uście Solne
		31. Zaborów
		32. Balin
		33. Luszowice
	Alwernia	34. Płaza
		35. Chrzanów
		36. Alwernia
		37. Brodła
	Babice	38. Grojec
		39. Regulice
		40. Zagórze
	Libiąż	41. Rozkochów
		42. Jankowice
	Trzebinia	43. Libiąż
44. Moczydło		
45. Psary		
Dąbrowski	Dąbrowa Tarnowska	46. Myślachowice
	Szczucin	47. Bolęcín
	Gręboszów	48. Smęgorzów
	Olesno	49. Szczucin
	Bolesław	50. Słupiec
	Mędrzechów	51. Ujście Jezuickie
	Radgoszcz	52. Hubenice-Kozłów
		53. Olesno
	54. Zalipie	
Gorlicki	Biecz	55. Bolesław
	Bobowa	56. Mędrzechów
	Gorlice	57. Radgoszcz
		61. Dominikowice
		62. Kobyłanka
	Lipinki	63. Szymbark
		64. Kryg
	Łużna	65. Wójtowa
		66. Łużna
	Moszczenica	67. Szalowa
	Ropa	68. Moszczenica
Sękowa	69. Ropa	
Uście Gorlickie	70. Sękowa	
	71. Uście Gorlickie	
	72. Brunary	
		73. Gładyszów

Krakowski	Czernichów	74. Czernichów
		75. Czulówek
		76. Rybna
		77. Wokowice
	Igołomia-Wewrzyńczyce	78. Wewrzyńczyce
		79. Złotniki
	Iwanowice	80. Sieciechowice
	Jerzmanowice	81. Jerzmanowice
		82. Przeginia
	Kocmyrzów-Luborzyca	83. Goszcz
		84. Łuczyce
	Kraków	85. Zbydniowice
	Krzeszowice	86. Czerna
		87. Krzeszowice
		88. Miękinia
		89. Tenczynek
		90. Wola Filipowska
	Liszki	91. Liszki
		92. Mników
		93. Jeziorzany
	Michałowice	94. Michałowice
		95. Raciborowice
		96. Więclawice
	Mogilany	97. Mogilany
	Skała	98. Maszyce
		99. Skała
	Skawina	100. Jaśkowice
		101. Krzęcin
		102. Radziszów
		103. Skawina I
104. Wola Radziszowska		
Słomniki	105. Miłocice	
	106. Słomniki	
	107. Wężerów	
Sułoszowa	108. Sułoszowa I	
	109. Sułoszowa II	
Świątniki Górne	110. Olszowice	
	111. Świątniki Górne	
	112. Wrząsowice	
Wielka Wieś	113. Modnica	
	114. Wielka Wieś	
Zabierzów	115. Kobyłany	
	116. Zabierzów	
Zielonki	117. Węgrzce	
	118. Wola Zachariaszowska	
	119. Zielonki	
Limanowski	Dobra	120. Dobra
	Jodłownik	121. Jodłownik

		122. Krasne Lasocice
		123. Szczyrzyc
		124. Wilkowisko
	Kamienica	125. Kamienica
		126. Szczawa
	Laskowa	127. Laskowa
	Limanowa	128. Limanowa
		129. Męcina
	Łukowica	130. Łukowica
	Mszana Dolna	131. Mszana Dolna
		132. Mszana Górna
		133. Kasinka Mała
		134. Kasina Wielka
		135. Olszówka
136. Raba Niżna		
Niedźwiedz	137. Niedźwiedz	
Słopnice	138. Słopnice Dolne	
Tymbark	139. Podłopień	
	140. Tymbark	
Miechowski	Charsznica	141. Charsznica
		142. Podlesice
		143. Tczyca
	Gołcza	144. Przybysławice
		145. Ułina Wielka
	Książ Wielki	146. Książ Wielki
	Miechów	147. Bukowska Wola
		148. Falniów
Raławice	149. Raławice	
Słaboszów	150. Kalina Wielka	
	151. Nieszków	
Myślenicki	Myślenice	152. Myślenice Dolne Przedmieście
		153. Myślenice Zarabie
		154. Myślenice Śródmieście
		155. Droginia
		156. Głogoczów
		157. Poręba
	Pcim	158. Pcim
		159. Trzebunia
	Tokarnia	160. Tokarnia
		161. Krzczonów
	Sułkowice	162. Sułkowice
		163. Harbutowice
		164. Krzywaczka
	Siepraw	165. Siepraw
166. Łyczanka		
167. Zakliczyn		
Dobczyce	168. Dobczyce	

	Wiśniowa	169. Kornatka
		170. Sieraków
		171. Wiśniowa
	Raciechowice	172. Poznachowice Dolne
		173. Czaśław
		174. Dąbie
		175. Gruszów
		176. Krzesławice
	Lubień	177. Raciechowice
178. Lubień		
179. Krzeczów		
Nowosądecki	Chełmiec	180. Niskowa
		181. Krasne Potockie
		182. Paszyn
	Gródek nad Dunajcem	183. Gródek nad Dunajcem
		184. Rożnów
	Grybów	185. Stróże
		186. Ptaszkowa
		187. Krużłowa Wyżna
	Kamionka Wielka	188. Grybów Biała Wyżna
		189. Mystków
		190. Mszalnica
	Korzenna	191. Bogusza
		192. Korzenna
		193. Mogilno
	Krynica-Zdrój	194. Wojnarowa
		195. Tylicz
		196. Berest
	Łabowa	197. Łabowa
		198. Kamianna
	Łącko	199. Łącko
		200. Kadcza
		201. Czerniec
		202. Obidza
		203. Zagorzyn
	Łososina Dolna	204. Tęgoborze
		205. Łososina Dolna
		206. Tabaszowa
Miasto Nowy Sącz	207. Biegonice	
	208. GRS Nowy Sącz	
Muszyna	209. Muszyna	
	210. Muszyna Folwark	
	211. Żagiestów	
Piwniczna Zdrój	212. Piwniczna	
	213. Wierchomla	
	214. Głębokie	
Podegrodzie	215. Podegrodzie	
	216. Olszanka	

		217. Stadła
		218. Brzezna
		219. Brzezna Litacz
	Rytro	220. Rytro
	Stary Sącz	221. Stary Sącz
		222. Barcice
		223. Moszczenica Niżna
224. Moszczenica Wyżna		
	225. Gołkowice Górne	
Nowotarski	Czarny Dunajec	226. Chochołów
		227. Czarny Dunajec
		228. Piekielnik
		229. Podczerwone
		230. Ratułów Górny
	Czorsztyn	231. Maniowy
	Jabłonka	232. Jabłonka
		233. Zubrzyca Górna
	Krościenko nad Dunajcem	234. Krościenko
		235. Tylka
	Lipnica Wielka	236. Lipnica Wielka – Centrum
	Łapsze Niżne	237. Kacwin
		238. Trybsz
	Nowy Targ	239. Ludźmierz
		240. Ostrowsko
	Ochotnica Dolna	241. Ochotnica Dolna
		242. Tylmanowa
Raba Wyżna	243. Raba Wyżna	
Rabka Zdrój	244. Rdzawka	
Spytkowice	245. Spytkowice	
Szaflary	246. Szaflary	
Szczawnica	247. Szczawnica	
Olkuski	Bolesław	248. Krzykawka
		249. Laski
	Klucze	250. Bydlin
		251. Rodaki
		252. Ryczówek
	Olkusz	253. Gorenice
		254. Olkusz
		255. Osiek
	Trzyciąż	256. Głanów
		257. Jangrot
		258. Ściborzyce
	Wolbrom	259. Dłużec
		260. Kąpiele Wielkie
261. Poręba Dzierżna		
262. Sulisławice		
263. Wierzchowisko		
264. Zarzecze		



Oświęcimski	Brzeszcze	265.	Brzeszcze
		266.	Jawiszowice
	Chelmek	267.	Chelmek
	Kęty	268.	Kęty
	Osiek	269.	Osiek
	Oświęcim	270.	Brzezinka
		271.	Włosienica
	Polanka Wielka	272.	Polanka Wielka
	Przeciszów	273.	Przeciszów
Zator	274.	Zator	
Proszowicki	Proszowice	275.	Kościelec
		276.	Bobin
	Nowe Brzesko	277.	Nowe Brzesko
		278.	Śmiłowice
	Koszyce	279.	Koszyce
	Pałecznicza	280.	Pałecznicza
		281.	Nadzów
	Radziemice	282.	Łetkowice
	Koniusza	283.	Posądzka
284.		Dalewice	
285.		Wierzбно	
Suski	Budzów	286.	Bieńkowska
		287.	Budzów
		288.	Zachełmna
	Bystra Podhalańska	289.	Bystra Podhalańska
		290.	Sidzina
	Jordanów	291.	Jordanów
		292.	Naprawa
		293.	Osielec
		294.	Toporzysko
	Maków Podhalański	295.	Białka
		296.	Grzechytnia
		297.	Maków Podhalański
	Stryszawa	298.	Krzeszów
		299.	Kurów
		300.	Kuków
301.		Stryszawa	
Sucha Beskidzka	302.	Sucha Beskidzka Błędzonka	
Zawoja	303.	Skawica Centrum	
	304.	Zawoja Centrum	
	305.	Zawoja Dolna	
Zembrzyce	306.	Zembrzyce	
Tarnowski	Tarnów	307.	Tarnów-Rzędzin
		308.	Wola Rzędzińska
		309.	Zgłobice
	Ciężkowice	310.	Ciężkowice
		311.	Zborowice
Gromnik	312.	Gromnik	

		313. Chojnik
	Lisia Góra	314. Stare Żukowice
		315. Łukowice
	Pleśna	316. Pleśna
		317. Rzuchowa
	Radłów	318. Radłów
		319. Zabawa
	Ryglice	320. Ryglice
		321. Lubcza
	Skrzyszów	322. Skrzyszów
		323. Szynwałd
	Tuchów	324. Tuchów
		325. Siedliska
	Wierzchosławice	326. Łętowice
		327. Wierzchosławice
	Wietrzychowice	328. Wietrzychowice
		329. Wojnicz
	Wojnicz	330. Wielka Wieś
		331. Zakrzów
	Zakliczyn	332. Zakliczyn
		333. Filipowice
		334. Gwoździec
	Żabno	335. Niedomice
		336. Żabno
		337. Łęg Tarnowski
	Rzepiennik Strzyżewski	338. Rzepiennik Strzyżewski
		339. Turza
	Szerzyny	340. Szerzyny
		341. Żurowa
		342. Białka Tatrzańska
	Bukowina Tatrzańska	343. Bukowina Tatrzańska
		344. Leśnica
	Biały Dunajec	345. Biały Dunajec
		346. Gliczarów Górny
	Kościelisko	347. Dzianisz Górny
		348. Kościelisko
		349. Witów
	Poronin	350. Murzasichle
		351. Poronin
		352. Ząb
		353. Nowe Bystre
	Zakopane	354. Zakopane Olcza
		355. Inwałd
	Andrychów	356. Roczyny
		357. Sułkowice-Łęg
		358. Targanice Górne
	Brzeźnica	359. Brzezinka
		360. Brzeźnica

	Kalwaria Zebrzydowska	361. Marcyporeba
		362. Kalwaria Zebrzydowska
		363. Przytkowice
		364. Zebrzydowice
	Lanckorona	365. Izdebnik
		366. Lanckorona
	Mucharz	367. Koziniec Centrum
		368. Mucharz
	Spytkowice	369. Bachowice
		370. Spytkowice
	Stryszów	371. Łekawica
		372. Stronie
	Tomice	373. Radocza
		374. Witanowice
Wadowice	375. Chocznia	
	376. Jaroszwice	
	377. Klecza	
	378. Wysoka	
Wieprz	379. Nidek	
	380. Wieprz	
Wielicki	Biskupice	381. Biskupice
		382. Trąbki
	Gdów	383. Gdów
		384. Pierzchów
		385. Winiary
	Kłaj	386. Kłaj
		387. Szarów
	Niepołomice	388. Niepołomice
		389. Staniątki
		390. Wola Batorska
		391. Zabierzów Bocheński
	Wieliczka	392. Czarnochowice
		393. Chorągwica
		394. Podstolice

Źródło: Opracowanie własne.

## IV. DOSKONALENIE SYSTEMU KSRG

### 1. Determinanty doskonalenia systemu szkoleń.

Dla organizacji cały proces szkolenia ma kluczowe znaczenie, literatura pozwala na wyciągnięcie wniosku, iż skoro szkolenia wpływają na poziom umiejętności, postawy i właściwe zachowania pracowników organizacji to wpływają również na efektywność podejmowanych przez organizację działań<sup>228</sup>. Szkolenie jako proces systematyczny jest określane jako zaplanowane działania w celu zaspokojenia konkretnych potrzeb<sup>229</sup>. Takie określenie pozwala autorowi dysertacji na stwierdzenie, że szkolenie jako proces właściwego zaspokojenia potrzeb jest kluczowy w systemie KSRG, ponieważ celem istnienia systemu jest zapewnienie bezpieczeństwa, co może być rozumiane jako stan, jak również potrzeba społeczeństwa. Nie tylko jest powiązana z odczuciami i oczekiwaniami człowieka, ale również nierozdzielnie z pozostałymi potrzebami oraz funkcjonowaniem każdego człowieka.

Szkolenia dotyczą przede wszystkim działań, które obejmują zadania już zaistniałe w środowisku i mają charakter retrospektywny. Przygotowują do ponownego wystąpienia danego zagrożenia, dzięki czemu podejmowane działania przez strażaków ratowników są skuteczne i zorganizowane. Autor podkreśla, że szkolenia muszą mieć również charakter prospektywny, uwzględniając zagrożenia, które mogą wystąpić w przyszłości. Ich wybór powinien zostać poprzedzony odpowiednią analizą możliwych zagrożeń, co jest wykonywane przez licznych badaczy. Szkolenia, aby były efektywne muszą być przeprowadzane z wykorzystaniem najlepszych praktyk na rynku oraz jako proces musi obejmować wszystkie fazy, tj. analizę potrzeb szkoleniowych, przygotowania, wdrożenia i oceny szkoleń<sup>230</sup>.

Istotne znaczenie dla osiągnięcia i utrzymania sprawności kierowania organizacją mają szkolenia i ich efektywność, zatem czynnikiem wpływającym na skuteczność zarządzania bezpieczeństwem narodowym jest właściwa organizacja systemu szkolenia dla pracowników organów odpowiedzialnych za działania planistyczne, a także szkolenia mające na celu utrwalenie właściwych postaw i zachowania społeczeństwa w sytuacjach kryzysowych. Jako etap odpowiedzialny za przygotowanie sił obronnych państwa problematyka bezpieczeństwa narodowego ma szczególne znaczenie w procesie szkoleniowym z zakresu i wymaga systematycznie przeprowadzanych szkoleń, poprzedzonych właściwą analizą potrzeb.

---

<sup>228</sup> Pauli U., *Rola szkoleń pracowników w rozwoju...*, dz. cyt., s. 94.

<sup>229</sup> Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005, s. 499.

<sup>230</sup> Kopijer P., *Kompendium zarządzania szkoleniami*, Wydawnictwo PSTD, Warszawa 2011, s. 25.

Podejście uwzględniające poszczególne etapy procesu szkoleniowego powinny zostać zastosowane również na potrzeby całego systemu zarządzania kryzysowego z rozdzieleniem na jego podział strukturalny i szkolenia obejmujące działanie całego systemu. Celem szkolenia w tym przypadku będzie wypracowanie jednolitych form i zasad na potrzeby bezpieczeństwa narodowego. Zasadnym dla autora jest również wykorzystanie wiedzy oraz danych pozyskanych podczas kierunków studiów z zakresu bezpieczeństwa narodowego prowadzonych przez liczne polskie uczelnie i dostosowanie ich do potrzeb państwa<sup>231</sup>.

Rozpatrując funkcjonowanie systemu, wpływu oczekiwań i opinii społeczeństwa na przyszły siły zasilające szeregi systemu KSRG, dużą rolę odgrywają nie tylko systemy szkoleniowych, ale także współczesne media, w tym społecznościowe. Współpracując z organami decyzyjnymi systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz mając szeroki dostęp do opinii publicznej, wesprzeć system kierowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa poprzez działania profilaktyczne – dotyczące przestrzeganie przed sytuacjami kryzysowymi oraz działania związane bezpośrednio z wystąpieniem zagrożenia, poprzez przekazywanie we właściwy sposób informacji o zagrożeniach, bez wywoływania paniki<sup>232</sup>.

Poniższa tabela nr 5 przedstawia korzyści, które może osiągnąć system KSRG w razie wprowadzenia skutecznego procesu szkoleniowego. Korzyści zostały opracowane po uwzględnieniu funkcji szkoleniowych oraz obserwacji poszczególnych jednostek opisanych w części III niniejszej pracy w podrozdziałach 3.3 oraz 3.4.

Tabela 5. Korzyści bazujące na funkcjach szkoleń w organizacji.

Funkcja	Korzyści płynące ze szkoleń
Rozwojowa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podniesienie i aktualizacja wiedzy;</li> <li>- rozwój umiejętności i kompetencji u zaangażowanych służb bezpieczeństwa;</li> <li>- zmiana postaw i zachowania u podmiotów zarządzania kryzysowego oraz wśród społeczeństwa objętego działaniami szkoleniowymi;</li> <li>- dostosowanie posiadanej i zdobytej wiedzy oraz umiejętności;</li> </ul>
Integracyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- wypracowanie skutecznych standardów działania;</li> <li>- zapoznanie z procedurami, schematami oraz powiązaniem wewnątrzsystemowymi;</li> <li>- wprowadzanie schematów działania niezależnych od obszaru działań;</li> </ul>
Społeczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- budowanie wewnętrznych relacji między podmiotami struktury systemu KSRG i zewnętrznych relacji ze społeczeństwem;</li> <li>- rozwój współpracy;</li> <li>- poprawa komunikacji;</li> </ul>

<sup>231</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 60

<sup>232</sup> Tamże, s. 59.

	- nawiązywanie i tworzenie sieci kontaktów;
Motywacyjna	- zwiększenie satysfakcji z realizowanych działań; - podniesienie poziomu motywacji i zaangażowania wśród społeczeństwa oraz podmiotów systemu; - umożliwienie realizacji potrzeby samorealizacji i zapewnienia bezpieczeństwa sobie, swoim bliskim i drugiemu człowiekowi; - wzrost inwestycji w kapitał ludzki, którym dysponuje system;
Informacyjna	- przekazanie oczekiwań co do rozwoju i pożądaných efektów; - przekazanie informacji dotyczących sposobów realizacji zadań i działań podczas konkretnych sytuacjach kryzysowych; - przekazanie informacji o wybranych strategiach; - określenie i przekazanie głównych kierunków rozwoju; - wskazanie roli pojedynczej osoby, zespołu i podmiotów w strukturze o wpływie na realizację celów;
Innowacyjna	- pozyskanie wiedzy wciąż niewykorzystywanej dla bezpieczeństwa; - zdobycie nowych umiejętności; - poznanie najbardziej efektywnych sposobów działań; - zwiększanie potencjału służb bezpieczeństwa;
Wizerunkowa	- wzrost identyfikacji podmiotów systemu wobec społeczeństwa; - odczuwanie przez pracowników prestiżu i satysfakcji ze względu na postrzeganie podmiotów systemu KSRG w otoczeniu; - utrzymanie strażaków zawodowych i ochotniczych w szeregach jednostek operacyjnych; - budowanie pozytywnego wizerunku; - zwiększenie potencjalnych kandydatów do wcielenia w szeregi strażaków.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Pauli U., *Rola szkoleń pracowników w rozwoju...*, dz. cyt., s. 102.

## 2. Zmiany w systemie zarządzania kryzysowego w ostatnich lat

Patrząc retrospektywnie na zmiany w systemie czy społeczeństwie jako ogóle najłatwiej dostrzec zmiany wynikające z sytuacji kryzysowych o różnych podstawach. Kryzys można postrzegać jako zagrożenia, do którego należy się przygotować by zminimalizować negatywne skutki, ale w badaniu szans i zagrożeń w organizacji można kryzys i zagrożenie odnosić jako szansę na rozwój. Pozytywny wpływ sytuacji kryzysowych jest możliwy dzięki odpowiedniemu zarządzaniu zmianami w systemie KSRG oraz podmiotach powiązanych z zarządzaniem kryzysowym. Na podstawie literatury można określić wiele działań wspomagających ten proces, autor niniejszej pracy jako najlepsze praktyki zwiększające możliwy pozytywny wpływ na system wskazuje<sup>233</sup>:

- Należy systematycznie analizować otoczenie i funkcjonowanie obecnego systemu, w celu jak najwcześniejszego rozpoznania zagrożenia i oceny skuteczności systemu w razie jego wystąpienia.
- Odpowiednie wprowadzanie zmian opartych na analizie otoczenia sprzyja zmianom adaptacyjnym całego systemu i poszczególnych jednostek o charakterystycznych cechach.
- Tworzono jakiegokolwiek zmiany systemu i wdrażanie ich powinno być poprzedzone dokładną identyfikacją przyczyn sytuacji, która już zaistniała, dla lepszego zrozumienia zagrożenia;
- Zarządzanie kryzysowe oparte na adaptacyjnych, cyklicznych i długofalowych zmianach o charakterze innowacyjnym, zapewniają ciągły rozwój i osiągnięcie najwyższego poziomu bezpieczeństwa.
- Wprowadzanie zmian wymaga przychylności, akceptacji i współpracy wewnętrznych i zewnętrznych podmiotów funkcjonujących w ramach systemu zarządzania kryzysowego.
- Zmiany kryzysowe wymagają w każdym przypadku indywidualnego podejścia, pozwalającego na uwzględnienie otoczenia i cech charakterystycznych danego regionu.

---

<sup>233</sup> Skalik J., *Problem zmiany w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] *Zeszyty Naukowe, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu*, nr 50, Poznań 2004, s. 77–85.

W 2011 roku dokonano istotnej zmiany w systemie KSRG, dotyczyło zdefiniowania czynności ratowniczych na poziomie podstawowym i specjalistycznym systemu zarządzania kryzysowego, co wpłynęło na potrzebę opracowania i wdrożenia nowego podejścia do wszystkich specjalności ratowniczych, szczególnie w państwowych jednostkach Straży Pożarnej. Razem ze zmianami zaktualizowano liczne zagadnienia operacyjne, dostosowując je do współczesnych realiów oraz wymagały również przygotowania nowych planów ratowniczych, uwzględniających analizy zagrożeń<sup>234</sup>. Wprowadzenie nowych definicji, które zostały opisane w pierwszym rozdziale niniejszej pracy dotyczyło m.in.:

- cyklu planowania,
- siatki bezpieczeństwa,
- mapy zagrożenia,
- mapy ryzyka,
- zdarzenia o charakterze terrorystycznym.

Cały proces preredagowania planów ratowniczych miał jednak miejsce dopiero w 2012 roku, co może wskazywać na wysoki poziom skodyfikowania procedur i nadmiernie rozbudowanej ścieżki wprowadzania zmian. Proces rozpoczęty w 2012 roku trwa nadal, poprzez ciągłą aktualizację wytycznych i regulacji.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. znowelizowała ustawę o ochronie przeciwpożarowej i określiła wymagane kwalifikacje do zarządzania i kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie interwencyjnym, taktycznym i strategicznym przez odpowiednie służby<sup>235</sup>. Pozwoliło to na dopracowanie planów zdobywania odpowiednich kwalifikacji, za co za tym idzie również kompetencji niezbędnych do skutecznego prowadzenia działań ratowniczych.

W 2014 r. w celu spełnienia wymagań z zakresu przygotowania ochotniczych jednostek do włączenia do KSRG została wprowadzona nowelizacja rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. Na jego mocy niektóre jednostki nie mogły składać wniosków o przyjęcie do systemu KSRG ze względu na ograniczenia czasowe<sup>236</sup>. Rozporządzenie z 2014 roku pozwoliło zrealizować plan rozwoju KSRG, o jednostki ochotnicze spełniające wymagania i wchodzące przez to w skład systemu

---

<sup>234</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

<sup>235</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów, Dz. U. poz. 1505.

<sup>236</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, Dz. U. nr. 121, poz. 798.



mogły również uzyskać wyposażenie, dzięki środkom przeznaczonym na rozwój jednostek włączonych do KSRG.

Realizacja planów rozwoju wielu jednostek ochotniczych nie byłaby możliwa bez środków finansowych otrzymanych dla jednostek należących do systemu KSRG. Brak przynależności do systemu jest sporym ograniczeniem dla właściwego rozwoju zwykłych jednostek ochotniczych, środki przeznaczane przez samorządy oraz zdobyte w ramach darowizn nie są w stanie pokryć wysokich kosztów zakupu specjalistycznego sprzętu, wyposażenia, pojazdów, często trudno również zapewnić odpowiedni ubiór strażakom-ochotnikom. W 2010 roku przeznaczono 33 mln zł na doposażenie jednostek OSP w systemie KSRG, a w 2015 roku - 73 mln zł, zapewniając odpowiednią gotowość jednostkom. Dzięki współpracy z parlamentem, budżet państwa prawie dwukrotnie zwiększył środki przekazywane jednostkom. Praktycznie co roku budżet na KSRG jest zwiększany średnio o 3 mln zł, co pozwala na włączenie kolejnych jednostek OSP do systemu. Obecnie działa w nim 4195 jednostek, co przekłada się na 180 298 ratowników. Od 2010 roku dofinansowano zakup 766 pojazdów dla OSP, a 562 pojazdy zostały przekazane ze środków Państwowej Straży Pożarnej.

Zakres działań, które wykonują służby pożarnicze jest szeroki, na mocy ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. działania jednostek miały na celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, działania były związane z zapobieganiem dalszemu rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń<sup>237</sup>. Pomoc przy wystąpieniu takiej sytuacji kryzysowej polega na zabezpieczeniu terenu, na którym odbywa się polowanie, wsparciu działań mających na celu poszukiwanie padłych zwierząt, które mogły być zarażone chorobą oraz na kontroli przestrzegania przez osobę prowadzącą polowania zasad bioasekuracji.

Wiele działań związanych z sytuacjami kryzysowymi charakteryzuje się współpracą kilku służb mundurowych, wiele działań oraz struktury odpowiedzialności zatem jest regulowanych prawnie. Również zmiany w zakresie działań, podczas których wymagane w celu wysokiej skuteczności jest współdziałanie kilku służb. Kierownictwo doraźnych sił interwencyjnych podczas takich akcji powierza się odpowiednio policji, Straży Granicznej lub Państwowej Straży Pożarnej wyznaczonego przez właściwego miejscowo komendanta odpowiednio Policji, Straży Granicznej lub Państwowej Straży Pożarnej.

---

<sup>237</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, uchwalona na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 8 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, Dz. U. z 2018 r. poz. 1967 oraz z 2020 r. poz. 148.

### **3. Doskonalenie techniczne i informatyczne.**

#### **3.1. Determinanty doskonalenia techniczno-informatycznego**

Dla prawidłowego funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego, tym systemu ratowniczo-gaśniczego istotne jest techniczne i informacyjne wyposażenie systemu zarządzania na każdym szczeblu decyzyjnym struktury, z uwzględnieniem również podziału administracyjnego w Polsce. Ponadto ujednoczenie zasobów danych i środków dostępu do nich oraz stałe doskonalenie systemu monitorowania zagrożeń i narzędzi wykorzystywanych podczas prognozowania ich występowania oraz możliwego rozwoju, sprawia, że wszystkie służby zaangażowane w działania neutralizujące sytuacje kryzysowe działają skutecznie, a ich czas reagowania jest skrócony do minimum. Z perspektywy infrastruktury informatycznej doskonalenie jej wpływa na system ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach oraz współpracy między służbami i podmiotami decyzyjnymi<sup>238</sup>.

Współczesne technologie informacyjno-komunikacyjne stanowią jedną z kluczowych ról w każdej organizacji i sieci różnych organizacji. System KSRG stanowią pojedyncze organizacje strażackie, które muszą w celu skutecznego działania porozumiewać się między sobą i przekazywać istotne dane, jak również decyzje i polecenia. Poza wpływem na bezpośrednia działania i zadania jednostek wskazanych w ich statutach i pozostałych dokumentach warunkujących, technologie wspomagają pozyskiwanie nowych zasobów ludzkich do organizacji strażackich, ułatwiają zarządzanie kompetencjami i szkoleniami, umożliwiają sprawną komunikację oraz pozwalają na kontrole wykonywanych działań w trakcie wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Autor pracy zwraca jednak uwagę na bardzo istotny, negatywny czynnik związany z rozwojem technologii informacyjno-komunikacyjnych. Jest nim dematerializacja działań i ratowników, która objawia się, że w razie wystąpienia zakłóceń w komunikacji ratownicy opierający się na wykazie działań i zadań lub na decyzjach osoby kierującej działaniami ratowniczymi z odległości mogą stracić kontrolę nad sytuacją kryzysową i doprowadzić do znacznych negatywnych konsekwencji przez brak właściwych decyzji. Wprowadzanie zmian z zakresu technologii informacyjno-komunikacyjnych powinno skupiać się na wspieraniu i skutecznym wdrażaniu innych technologii i procedur działania.

---

<sup>238</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s. 45-60.

### 3.2. Zintegrowany system RSKO

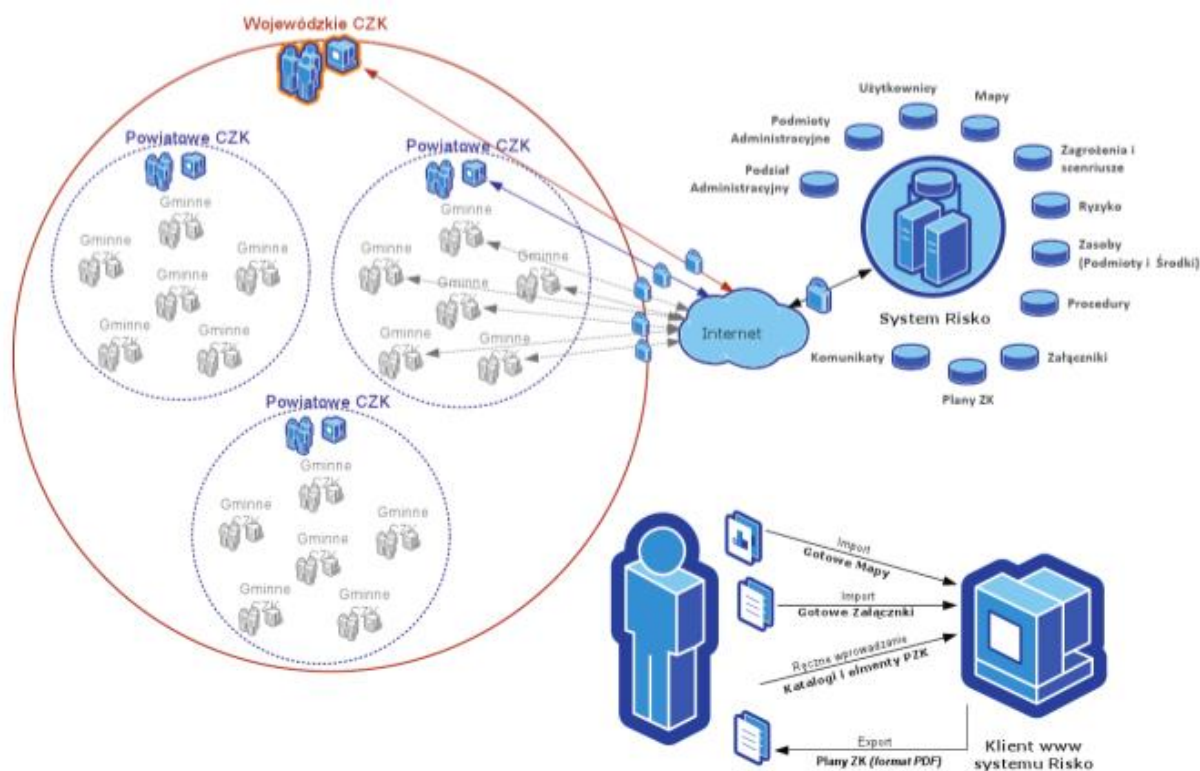
Zintegrowany system RSKO to oprogramowanie wspomagające tworzenie planów zarządzania kryzysowego. Plany zarządzania kryzysowego mają charakter systemowy, który określa organy odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe, ich zadania i zasady pracy, jak również zasady finansowania zadań. W rozumieniu ustawy zarządzanie to działania administracji publicznej, które są elementem zarządzania bezpieczeństwem narodowym. Cel oraz działania związane z zarządzaniem kryzysowym zostały przedstawione w rozdziale 2 niniejszej pracy.

Ustalany plan, zgodnie z definicją zarządzania kryzysowego oraz jego celem, patrzy z szerokiej perspektywy na wszystkie zagadnienia i wymaga do stworzenia praktycznie wszystkie podmioty współpracujące w ramach systemu. Im wyższy poziom organizacyjny, tym bardziej złożony plan i więcej podmiotów zaangażowanych w jego stworzenie. Gminny poziom podmiotów systemu wydają się najistotniejszy, tym bardziej ze względu na analizę literatury dotyczącej funkcjonowania systemu oraz po przeanalizowaniu działań podejmowanych w województwie małopolskim przez jednostki straży pożarnych. Poziom gminny stanowi pierwszy kontakt z zaistniałą sytuacją kryzysową. Warto zwrócić uwagę na brak szczegółowych zasad postępowania i przygotowania planów oraz ich opracowania na podstawie danych. Brak jest metodologii, którą należałoby zastosować do liczenia zagrożeń oraz procedury sporządzania mapy ryzyka czy siatki bezpieczeństwa. Ustawa obejmuje jedynie ogólne schematy działania wobec pojawiających się zagrożeń w otoczeniu. Brak jednolitych wytycznych co do opracowania podstawowych planów prowadzi do tego, że na terenach poszczególnych obszarów działania poziomów struktury organizacyjnej systemu, plany działania różnią się, często diametralnie<sup>239</sup>. Co sprawia, że w razie działań o szerzej zakrojonym obszarze, służby zamiast skutecznie przejść do realizacji celów są zdezorganizowane, wprowadzając chaos z negatywnymi konsekwencjami dla społeczeństwa.

---

<sup>239</sup> Olszewski A, Krzywicki B., Budowa systemu informatycznego wspierającego przygotowywanie planów zarządzania kryzysowego RSKO, w: Wróblewski D. (red.), Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2015, s. 83

Rysunek 8. Architektura systemu RSKO



Źródło: Olszewski A, Krzywicki B., *Budowa systemu informatycznego...*, art. cyt., s. 85

System RSKO obejmuje wszystkie poziomy strukturalne i fazy zarządzania kryzysowego. Warto podkreślić podobieństwo faz zarządzania kryzysowego do faz cyklu misji, który dotyczy dysponowania sił poza granice państwa. Fazy obejmują działania związane z przygotowaniem zespołu reagowania, następnie opracowanie procedur alarmowania oraz monitoringu sytuacji kryzysowych. Podczas fazy reagowania procedury i podprocesy są uruchamiane w celu usunięcia negatywnych skutków zaistniałej sytuacji kryzysowej. Ostatnią fazą jest przywrócenie pełnej gotowości bojowej podmiotów zarządzania kryzysowego.

Wykorzystanie systemu tworzy zaprojektowaną architekturę, która powoduje brak odrębnych kopii systemu, które działałyby niezależnie i bez uwzględnienia współdziałania. Systemy są połączone do systemu centralnego, który przechowuje informacje i słowniki danych, na których opierają się wszystkie plany zarządzania kryzysowego. Dzięki temu nie tylko schematy działania, zadania do realizacji i poziomy odpowiedzialności są jednolite, ale również słowniki danych, sposoby oceny oraz definicje i klasyfikacje zagrożeń, co istotnie wpływa na poziom skuteczności działań<sup>240</sup>.

<sup>240</sup> Tamże. s. 86

Do jednej z grup działających na całym świecie w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych należy organizacji INSARAG – to rodzaj sieci zrzeszającej około 90 państw, stowarzyszeń i organizacji specjalizującymi się w działaniach poszukiwawczo-ratowniczych po wystąpieniu rzadkich, trudnych do przewidzenia sytuacji kryzysowych o znacznej skali zagrożenia dla społeczeństwa lub infrastruktury. Standardy wykorzystywane przez INSARAG mają charakter globalny, realizowane zgodnie są zgodnie z rezolucją 57/150 z 2002 roku Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych, które miało ówczasie na celu poprawę skuteczności i koordynacji międzynarodowych działań poszukiwawczych i ratowniczych<sup>241</sup>.

Wprowadzenie przez państwowe jednostki straży pożarnej w Krakowie kursów dotyczących międzynarodowych aspektów ratownictwa, ćwiczeń regionalnych oraz szkoleń i cyklicznych warsztatów, w tym popowodziowych, a także konferencji, sprawiają że realizacja akcji ratowniczych na terenie kraju oraz międzynarodowych zaczyna mieć charakter normalnych działań, bez względu na różnice kulturowe czy językowe, a sposób realizacji zaplanowanych działań jest oparty o najlepsze praktyki i metody. Jednak pomimo standaryzacji działalności grup na całym świecie oraz procesu doskonalenia i wprowadzania zmian to należy spojrzeć na system zarządzania kryzysowego z dwóch osobnych perspektyw, krajowej (lokalnej) i międzynarodowej (ogólnej/całościowej)<sup>242</sup>.

Liczne badania naukowe na rzecz konferencji, dyskusji z różnymi grupami ratowników z całego świata spowodowało przeprowadzenie modernizacji w systemie, których wynikiem jest oprogramowanie wspomagające tworzenie planów zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach operacyjnych, tj. gminy, powiatu, województwa, kraju oraz na poziomie międzynarodowym. Oprogramowanie należy to technologii informacyjno-komunikacyjnych, których przesłanki zostały opisane w poprzednim rozdziale niniejszej pracy. Wykorzystuje ono w pełni potencjał w gromadzeniu i zarządzaniu informacjami, co przekłada się na właściwe dysponowanie dostępnymi siłami i środkami podczas zaistniałych sytuacji kryzysowych. Oprogramowanie działa w oparciu o istniejące systemy baz danych w celu sprawnej realizacji celów i zadań wskazanych w aktach prawnych i statutach<sup>243</sup>. Oprogramowanie sprzyja racjonalnemu podejściu w kierowaniu działaniami ratowniczymi oraz umożliwia obywatelom

---

<sup>241</sup> Feltyński M., *Nepal 2015*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowarowej, Józefów 2015, s. 18

<sup>242</sup> Tamże, s. 19

<sup>243</sup> Wróblewski D., Kędzińska M., Połec B., *RISKO – koncepcja projektu i wyniki badań*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowarowej, Józefów 2015, s. 27

zgłaszanie sytuacji kryzysowych na potrzeby reagowania kryzysowego na poszczególnych poziomach podziału administracyjnego. Dla potencjalnych użytkowników został opracowany specjalny kurs e-learningowy, który dotyczy obsługi oprogramowania podczas działań w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych, dzięki kursowi wspomagane jest przygotowanie właściwych planów zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach<sup>244</sup>.

Oprogramowania przeszło odpowiednie testy i oceny specjalistów w obrębie działania i jego skuteczności. Wyniki oceny były pozytywne z pojedynczymi uwagami dotyczącymi niezawodności działania i rozwiązań wspierających pracę administracji publicznej, co zostało określone jako elementy do poprawy dla prawidłowego działania systemu. Po wprowadzeniu wymaganych modernizacji utworzono aplikację w oparciu o system RSKO, która wyróżnia się prostotą w obsłudze oraz znacznie wspomaga proces tworzenia planów zarządzania kryzysowego<sup>245</sup>.

Na potrzeby szkoleń wprowadzających oraz zapoznania się z bazami danych, którymi dysponuje system, została zaprojektowana wirtualna platforma pod adresem [www.risko.e-ucz.pl](http://www.risko.e-ucz.pl). Wspomaga to procesom zdobywania nowej utrwalenia już posiadanej wiedzy i umiejętności. Zatem cała platforma wpływa na poziom zapobiegania i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, poprawia skuteczność działań poprzez racjonalność i oparcie o schematy działania i wiedzę. Co ważne system istotnie poprawia poziom kierowania zespołami ludzkimi w sytuacjach kryzysowych. Dane umieszczone na wirtualnej platformie dotyczą zagadnień z zakresu planowania, organizacji i realizacji zadań i celów z zakresu zarządzania kryzysowego, obejmującymi rozwiązania dla wszystkich podmiotów struktury zarządzania kryzysowego, tj. <sup>246</sup>:

- administracji publicznej,
- jednostkach organizacyjnych straży pożarnych, policji, pogotowia ratunkowego oraz pozostałych służb i inspekcji,
- instytucjach państwowych,
- przedsiębiorstwach i zakładach pracy,
- pozostałych organizacjach pozarządowych.

---

<sup>244</sup> Tamże, s. 29-30.

<sup>245</sup> Tamże, s. 67.

<sup>246</sup> Tamże, s. 68.

Centralizacja rozwiązania poprzez umieszczenie aplikacji w powszechnych serwerach jest dostępna przez Internet dla każdego podmiotu bez względu na czas i miejsce, w obecnych czasach, gdy prawie każda osoba jest podłączona cały czas do Internetu sprawia, że służby oraz inne podmioty mają dostęp do kluczowych informacji i danych. Takie rozwiązanie unifikuje formę i treść planów kryzysowych. Oprogramowanie pozwala na skuteczne i szybkie zdobycie informacji z siatki bezpieczeństwa dotyczących zagrożeń, dostępnych sił i środków, schematach działania i procedur postępowania, a także dane o obowiązkach podmiotów i ich roli w sytuacji kryzysowych.

Oprogramowanie RISKÓ istotnie wpływa na poprawę ogólnego bezpieczeństwa społeczeństwa na wszystkich szczeblach działań związanych z zarządzaniem kryzysowym, dotyczy ono bezpośrednio służb mundurowych tworzących siły niwelujące skutki wystąpienia zagrożenia. Zostało stworzone dzięki kompleksowej pracy analityczno-laboratoryjnej, pierwszej w Polsce stworzonej w konkretnym celu, jakim było zwiększenie poziomu bezpieczeństwa. System poza wartością informacyjno-komunikacyjną opisuje system zarządzania kryzysowego i jego działanie, jak również system planowania zarządzania kryzysowego, w tym szczególności opracowane scenariusze tworzenia planów zarządzania kryzysowego<sup>247</sup>.

Zalety innowacyjnego oprogramowania RISKÓ<sup>248</sup>:

- Integracja podmiotów na różnych poziomach struktury zarządzania kryzysowego.
- Wzrost współpracy podmiotów działających w obrębie zarządzania kryzysowego, szczególnie służb ratowniczych, np. państwową strażą pożarną, jednostkami ochotniczymi, pogotowiem ratunkowym.
- Określenie zakresu zadań i roli przypisanym ochotniczym strażom pożarnym i innym służbom ratowniczym podczas działań ratowniczych.
- Zrównoważone wykorzystanie zasobów ratowniczych, które działają w różnych systemach ratowniczych oraz innych podmiotów współpracujących na podstawie uzgodnień operacyjnych.
- Zapewnienie kompatybilności danych poprzez łatwy dostęp do baz danych zawierających plany gminne i zakres działań służb ratowniczych.

---

<sup>247</sup> Tamże, s. 75.

<sup>248</sup> Tamże, s. 76.

- Możliwość wykorzystania przez służby ratownicze istniejących systemów zawierających różne bazy danych oraz tworzenie nowych baz.
- Standaryzacja interpretacji zagrożeń, ryzyka i ich opisów wraz z przyczynami wystąpienia, a także najefektywniejszymi metodami wykorzystania dostępnego potencjału.
- Wsparcie szkoleń oraz ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego i reagowania na sytuacje kryzysowe.
- Możliwość opracowania raportów o stanie gotowości na poziomie gminnym, powiatowym, wojewódzkim i centralnym.
- Opracowanie teoretycznych aspektów zarządzania kryzysowego, w tym pojęć i definicji poprzez utworzenie słowników zawierających terminy i zwroty wykorzystywane podczas działań w czasie wystąpienia sytuacji kryzysowych.

System wykorzystuje obecne standardy i najlepsze praktyki występujące na rynku. Obecny wzrost technologiczny daje możliwość do stworzenia aplikacji internetowej systemu planowania zarządzania kryzysowego. Stosowanie wzorca architektury warstwowej sprzyja wydzieleniu funkcjonalności, które są realizowane przez kompetentne zespoły programistyczne, np. odpowiedzialne za interfejs czy logikę<sup>249</sup>.

---

<sup>249</sup> Olszewski A, Krzywicki B., Budowa systemu informatycznego..., art. cyt., s. 86.



### **3.3. Analiza zagrożeń gmin i powiatów w procesach planistycznych w Państwowej Straży Pożarnej.**

Analiza zagrożeń znajduje coraz szersze zastosowanie w nauce oraz w procesach planistycznych. Stosowana jest nie tylko w bezpieczeństwie ogólnego, zarządzaniu kryzysowym, ale również jest wykorzystywana przy uwzględnianiu oceny zagrożeń. Ze względu na swoją przydatność i szybki dostęp do baz danych analiza zagrożeń została oficjalnie wpisana do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Umożliwia ona postawienie prawidłowej diagnozy w odniesieniu do zaistniałych czynników zagrożeń na danym obszarze, w tym ich ocenę, a także zapewnia rozpoznanie zależności uzyskanych wyników z ocenami przeprowadzonych dla regionów działania<sup>250</sup>.

W oparciu o ustalenia związane z analizą zagrożeń planowane są prewencyjne i operacyjne działania ratownicze, poprzedzone opracowaniem właściwych procedur zarządzania kryzysowego i planów ratowniczych. Do głównych kryteriów charakteryzujących podejście systemowe należą:

- Cykliczne wykonywanie czynności z odpowiednią częstotliwością.
- Stosowanie jednolitych metod oceny w ramach analizy, gwarantujących porównywalne wyniki i podstawy do właściwych, obiektywnych ocen.

Efektom przeprowadzanych prewencyjnych oraz operacyjnych działań jest analiza zagrożeń dla poszczególnych gmin i powiatów, które uczestniczyły w działaniach, a która została wdrożona w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Metoda aktualnie skupia się na zagrożeniach po pożarowych i miejscowych zagrożeniach, co jest uzasadnione dominującą liczbą akcji o tej charakterystyce<sup>251</sup>. Ponadto można ją zastosować do innych aspektów działalności państwowej straży pożarnej, zwłaszcza do planowania operacyjnego czy ustalania standardu i braków z nimi związanych w zakresie wyposażenia jednostek organizacyjnych<sup>252</sup>.

Na podstawie analizy dokumentów oraz faktycznego funkcjonowania poszczególnych jednostek autor niniejszej pracy zauważył, że określenie zagrożeń w bazach danych na terenie

---

<sup>250</sup> Janik P., Czapla R., *Zastosowanie analizy zagrożeń gmin i powiatów w procesach planistycznych w Państwowej Straży Pożarnej*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwożarowej, Józefów 2015, s. 104

<sup>251</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz. U. Nr 46, poz. 239.

<sup>252</sup> Janik P., Czapla R., *Zastosowanie analizy zagrożeń gmin...*, art. cyt., s. 106-107.

operacyjnym danego powiatu dokonywane są w najczęściej w arkuszach kalkulacyjnych. Co jest zgodne z wynikami badań innych autorów. Dla celów planowania rozmieszczenia specjalnych służb ratowniczych różne kategorie zagrożeń zostały pogrupowane w taki sposób, aby każdy rodzaj specjalnej służby ratowniczej mógł być odpowiednio uwzględniony i adekwatny do charakterystyki obszaru działania. Należy tutaj wymienić czynniki naturalne, jak ukształtowanie terenu, występowanie zbiorników wodnych, rzek lub znacznych terenów leśnych.

Zgodnie z zasadami wskazanymi we właściwym rozporządzeniu ministra wyposażenie jednostek struktur państwowych i ochotniczych jednostek strażackich, przewiduje doposażenie jednostek uwzględniając ocenę zagrożenia na obszarze powiatu<sup>253</sup>. Wskazane w ocenie charakterystyczne cechy obszaru działania dają podstawę do specjalnego wyposażenia jednostek w razie wysokiego prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowej. Dane pochodzą z badań analitycznych prowadzonych w Komendzie Głównej PSP w oparciu o uwarunkowania w przepisach prawa i właściwej ustawie lub rozporządzeniu<sup>254</sup>.

---

<sup>253</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, Dz. U. z 2014 r., poz. 1793.

<sup>254</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz. U. Nr 46, poz. 239.

## **V. ZADANIA KSRG W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM**

### **1. Bezpieczeństwo narodowe**

#### **1.1. Zdefiniowanie pojęć związanych z bezpieczeństwem narodowym**

Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym rozumiane jest nie tylko przez właściwe przygotowanie podmiotów bezpieczeństwa państwa i jego obywateli do podejmowania właściwych działań oraz próby normalnego funkcjonowania w sytuacji zaistnienia konfliktu zbrojnego lub zagrożenia o podłożu politycznym. Bezpieczeństwo narodowe obejmuje także działania podejmowane przez podmioty zarządzania kryzysowego w obliczu klęsk żywiołowych czy awarii infrastruktury krytycznej. Działania podejmowane przez podmioty są dopasowane do zaistniałego zagrożenia i skupiają się przede wszystkim na podejmowaniu decyzji i koordynowaniu działaniami dostępnymi zasobami, w szczególności siłami reagowania i środkami udostępnionymi w celu niwelowania skutkom zagrożeń. Można zatem stwierdzić, że zarządzanie kryzysowe jest elementem systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym<sup>255</sup>.

Artykuły w ustawach i rozporządzeniach zaznaczają rolę organów administracji państwowej odpowiedzialnych za rozpoznawanie, zapobieganie i przeciwdziałanie zagrożeniom, w tym rolę Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jako osoby odpowiedzialnej ustawowo za wydawanie zaleceń właściwym podmiotom i organom, które są zagrożone przez zdarzenia o charakterze militarnym, a ich cel dotyczy przede wszystkim ochrony infrastruktury krytycznej. Na mocy przepisów władze są upoważnione do przekazywania podmiotom informacji niezbędnych do zwalczania zagrożeń, w tym również informacji z działań operacyjnych wojska i innych służb<sup>256</sup>.

Środowiska uczelniane, badawcze i eksperckie prowadzą liczne dyskusje i badania, które wciąż trwają, mające na celu znalezienie wyczerpujących odpowiedzi na kwestie związane z bezpieczeństwem narodowym i zapewnieniem go w przyszłości. Podczas literatury przedmiotu autor dysertacji dostrzega różnorodność opinii i propozycji rozwiązań w tym zakresie. Zagrożeniem do właściwego podejścia często wydają się być opinie tworzone przez

---

<sup>255</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s – 45.

<sup>256</sup> Tamże.

polityków i media, które wyciągają pochopne wnioski, nie posiadając przy tym odpowiedniej wiedzy i znajomości działania systemu zarządzania kryzysowego, a więc również podstaw zarządzania bezpieczeństwem. Tworząc tym samym fikcyjny obraz bezpieczeństwa wśród społeczeństwa.

Suwerenne państwa charakteryzuje wysoka sprawność jego struktur państwowych oraz samorządowych. Odpowiadają one za zapewnienie bezpieczeństwa co warunkuje właściwe funkcjonowanie państwa i wysokie poczucie bezpieczeństwa wśród obywateli, co przekłada się na prawidłowe działanie organów państwowych, gospodarki oraz współżycia społecznego. W takich warunkach otoczenia można mówić o sprawnym systemie bezpieczeństwa narodowego. Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym rozumiane jest nie tylko jako proces przygotowujący społeczeństwo do funkcjonowania w sytuacji zewnętrznego zagrożenia, ale także jako proces reagowania na niebezpieczeństwo oraz działania planistyczne wobec możliwych zagrożeń, co za tym idzie z zarządzaniem bezpieczeństwem wiąże się również działalność badawcza<sup>257</sup>. Wobec powyższych termin ten należy traktować jako szerokie pojęcie i zakresie wpływu na pojedyncze jednostki, grupy, służby oraz władze samorządowe i państwowe.

Istotne znaczenie przysługuje poczuciu poziomu bezpieczeństwa społeczeństwa w życiu codziennym i w działalności zawodowej, a także poziomu bezpieczeństwa określane dla działalności gospodarczej. Spełnienie potrzeb związanych z bezpieczeństwem, które należą do podstawowych potrzeb każdego człowieka, wpływa na możliwość rozwoju i szczęśliwego życia między jednostkami. Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym to podejmowanie właściwych decyzji przez organy państwowe w zakresie utrzymania pożądanego poziomu bezpieczeństwa, we wszystkich sferach działalności państwa, przez społeczeństwo i podejmowanie działań mających na celu przywrócenie tego poziomu po wystąpieniu zagrożenia.

Z tych powodów zapewnienie właściwego poziomu bezpieczeństwa wymaga stałej współpracy na wysokim poziomie wszystkich agencji i instytucji zaangażowanych i odpowiedzialnych za utrzymanie sprawności działania służb reagowania na pojawiające się zagrożenia, zaburzające bezpieczeństwo narodowe. Dlatego służby muszą podejmować racjonalne decyzje oraz ich działania powinny charakteryzować się skutecznością i niezawodnością poprzez dopasowanie działań do danej sytuacji. Celem zarządzania

---

<sup>257</sup> Tamże, s. 45-60.

bezpieczeństwem jest zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i działań w celu utrzymania pożądanego stanu bezpieczeństwa w nieprzyjaznym środowisku oraz każdych zaistniałych warunkach<sup>258</sup>.

Elementami zapewniającymi wysoki poziom bezpieczeństwa są procedury operacyjne opracowane na podstawie analizy zagrożeń i otoczenia zawierające schematy procedur i działań wykonywane przez przeszkolone służby i infrastrukturę dostosowaną do sprawnego podejmowanie decyzji i realizacji określonych zadań. Takie podejście sprawia, że każdy podmiot zaangażowany w działania związane z bezpieczeństwem ma określone cele i zadania w systemie zarządzania. Kolejnym bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na bezpieczeństwo jest świadomość działań społeczeństwa. Świadomość obywateli odnośnie współpracy z właściwymi służbami lub przedstawicielami struktur państwowych, organizowania własnych sił i środków na poziomie lokalnym, słuchania przekazywanych informacji i zrozumienie sygnałów alarmowych i ostrzeżeń, właściwego reagowania na polecenia podmiotów zarządzania bezpieczeństwem oraz podnoszenia wiedzy w zakresie działań kryzysowych, pozostaje niestety niewystarczająca.

Działania państwa zapewniające właściwą świadomość powinny mieć charakter planowy oraz wykazywać gotowość do działań doraźnych, np. poprzez próby alarmowe i ewakuacyjne organizowane przez straże pożarne, które dotyczą sytuacji nieprzewidywalnych i rzadkich. W Polsce wciąż dominuje przekonanie, że stworzone przez państwo jednostki specjalne do działań kryzysowych, szczególnie te specjalistyczne, które są dobrze wyszkolone i wyposażone, będą w stanie wyeliminować każde zagrożenie o własnych siłach, bez zaangażowania społeczeństwa<sup>259</sup>. Niestety większość działań wymaga nie tylko pomocy co sprawnego realizowania poleceń wydawanych przez służby.

---

<sup>258</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przygotowania Systemu Kierowania Bezpieczeństwem Narodowym, Dz. U. z 2004 r., Nr 98, poz. 978.

<sup>259</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s – 47-48.

## 1.2. System kultury bezpieczeństwa narodowego

Kultura bezpieczeństwa jest zjawiskiem społecznym zdefiniowanym przez Piwowarskiego – Zapłacińskiego jako ogół ustalonych materialnych i niematerialnych osiągnięć człowieka służących militarnej i niemilitarnej autonomicznej obronie u określonych podmiotach indywidualnych i grupowych. Zjawisko to jest trychotomią współtworzoną przez trzy przenikające się wymiary, tj.: wymiar indywidualny (duchowy), wymiar organizacyjno-prawny (społeczny), wymiar materialny. Służy ona społeczności do realizacji następujących celów i potrzeb<sup>260</sup>:

- Zwalczania i niwelowania zagrożeń, do momentu zapewnienie stanu i minimalnym poczuciu bezpieczeństwa.
- Przywrócenie utraconego bezpieczeństwa.
- Optymalizacja poziomu bezpieczeństwa międzysektorowego dla danego obiektu.
- Promowanie przekonań o potrzebie samodoskonalenia i rozwoju trychotomicznego, wskazanego powyżej, na społecznym i osobistym poziomie świadomości oraz tworzenie motywacji i postaw zgodnych z przekonaniami co prowadzi do rozwoju potencjału obrony podmiotów indywidualnych i grupowych.

Organizacje publiczne w swoich celach działania mają zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwu. Przejawia się to poprzez tworzenie systemu społeczno-gospodarczego zapewniającego sprawność i porządek publiczny<sup>261</sup>. W tym obszarze dużą rolę odgrywa zarządzanie kryzysowe, zdefiniowane w pierwszym rozdziale niniejszej pracy. W literaturze przedmiotu wyróżnia się następujące fazy zarządzania kryzysowego<sup>262</sup>:

- planowanie,
- ocena/analiza,
- podjęcie decyzji.

Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym, aby charakteryzowało się skutecznością działań musi być realizowane jako proces ciągły, obejmujący działania w czasie pokoju lub przy względnym braku zagrożeń oraz w przypadku wystąpienia zagrożenia. Działania profilaktyczne i przygotowujące do wystąpienia niektórych przewidywalnych zdarzeń powinny należeć do zasadniczych działań organizacyjnych podmiotów w strukturze zarządzania

---

<sup>260</sup> W. Pokruszyński, J. Piwowarski, *Teoria bezpieczeństwa...*, dz. cyt., s. 451-453.

<sup>261</sup> Sienkiewicz- Matyjurek K., *Bezpieczeństwo publiczne w naukach...*, art. cyt., s. 452.

<sup>262</sup> Grodzki R., *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Difin, Warszawa 2012, s. 41.

kryzysowego i obejmować działania związane z przygotowaniem infrastruktury, określenia procedur, czy na przykład wskazania personelu i służb zaangażowanych w momencie zaistnienia zagrożenia. Jako proces ciągły powinien być stale doskonalony, a jego funkcjonowanie poddawane regularnym przeglądom, analizie i ocenie w celu identyfikacji słabości<sup>263</sup>. Takie podejście autor uznaje za zasadne tym bardziej, że obecne otoczenia charakteryzuje się wysoką zmiennością i nieprzewidywalnością o wysokiej dynamice.

### **1.3. Struktura organizacyjna systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym**

Struktura organizacyjna systemu skupia w sobie wszystkie kluczowe obszary zadaniowe systemu, tj. monitorowania zagrożeń, zapobieganie im, minimalizację negatywnych skutków i zarządzanie obroną narodową. Działania są częścią procesu zarządzania bezpieczeństwem narodowym. Analiza otoczenia pozwala na zebranie danych o możliwych niebezpieczeństwach, co przyczynia się do podjęcia właściwych działań w określonym czasie i miejscu. Właściwy poziom obserwacji na podstawie, których później podejmowane są decyzje o działaniach mają charakter prewencyjny i wpływają na gotowość poszczególnych struktur. Zapobieganie skutkom zagrożeń według etapów zarządzania kryzysowego następuje po wystąpieniu zagrożenia, które już spowodowało negatywne konsekwencje i może powiększać swój zakres i skalę zniszczeń. Odpowiednie organy podejmują właściwe działania uruchamiając elementy wykonawcze systemu zarządzania.

Istotnym dla całego systemu jest sprawność i skuteczność działań z zakresu przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa oraz przywrócenia we wszystkich jego elementach stanu sprzed wystąpienia zagrożenia. Ostatni obszar, regulujący obronę państwa, jest nierozzerwalnie związany z zewnętrznym zagrożeniem bezpieczeństwa państwa. Wiąże się to uruchomienie zadań z Planu Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej (PRORP), planów rozmieszczenia Sił Zbrojnych RP czy Programu Mobilizacji Gospodarki (PMG)<sup>264</sup>.

W ramach prowadzonych prac przygotowawczych oraz w związku z ww. PRORP, utworzono system stałej służby kierowania bezpieczeństwem narodowym, który zapewnia skuteczne przekazywanie decyzji w dół struktury zarządzania kryzysowego oraz w górę jej struktury informacji od podmiotów wykonawczych. W przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa będzie to przekazywanie decyzji o rozpoczęciu zadań i odpowiednich działań

---

<sup>263</sup> Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania...*, art. cyt., s – 52.

<sup>264</sup> Tamże, s. 45-60

związanych z działaniami obronnymi zagrożonych struktur państwowych oraz informacji o stanie ich realizacji.

Na modelowy system dowodzenia bezpieczeństwem narodowym wpływa system prawny i procedury funkcjonowania jednostek, które wchodzi w strukturę systemu oraz posiadana odpowiednia infrastruktura techniczna. System prawny zawiera przepisy określające organy państwowe i samorządowe tworzące system dowodzenia oraz zakres ich kompetencji i odpowiedzialności. Akty prawne ustanawiają zasady finansowania systemu administracyjnego oraz zasady szkolenia poszczególnych grup zadaniowych i służb. Warto zaznaczyć trudność w zapewnieniu systemowi ochrony odpowiedniej infrastruktury, która ograniczana jest przez możliwości finansowe państwa, a co za tym idzie również uzależniona od decyzji politycznych<sup>265</sup>.

Funkcjonowanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym określa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r. Strategia jest wspierana przez podstawowe regulacje prawna państwa oraz ustawy i rozporządzenia celowe, tj.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej<sup>266</sup>; Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej; Ustawa o zarządzaniu kryzysowym<sup>267</sup>; Ustawa o Radzie Ministrów<sup>268</sup>; Ustawa o agencjach rządowych<sup>269</sup>.

Struktura organizacyjna systemu zarządzania bezpieczeństwem ma charakter hierarchiczny i uwzględnia administracyjny podział. Decyzje w tym systemie podejmowane są na szczeblu centralnym, następnie są przekazywane w dół do administracji samorządowej, a następnie do określonych jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaangażowanych w działania na rzecz bezpieczeństwa. Rysunek nr 9 przedstawia obrazowo strukturę kierowania bezpieczeństwem narodowym. Każdy z przedstawionych podmiotów ma swoją funkcję w systemie. Poziom centralny składa się z Prezydenta, Rady Ministrów, ministrów i centralnych jednostek administracji państwowej. Na poziom terenowy składają się

---

<sup>265</sup> Tamże, s. 52-53.

<sup>266</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 października 2004 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.

<sup>267</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.

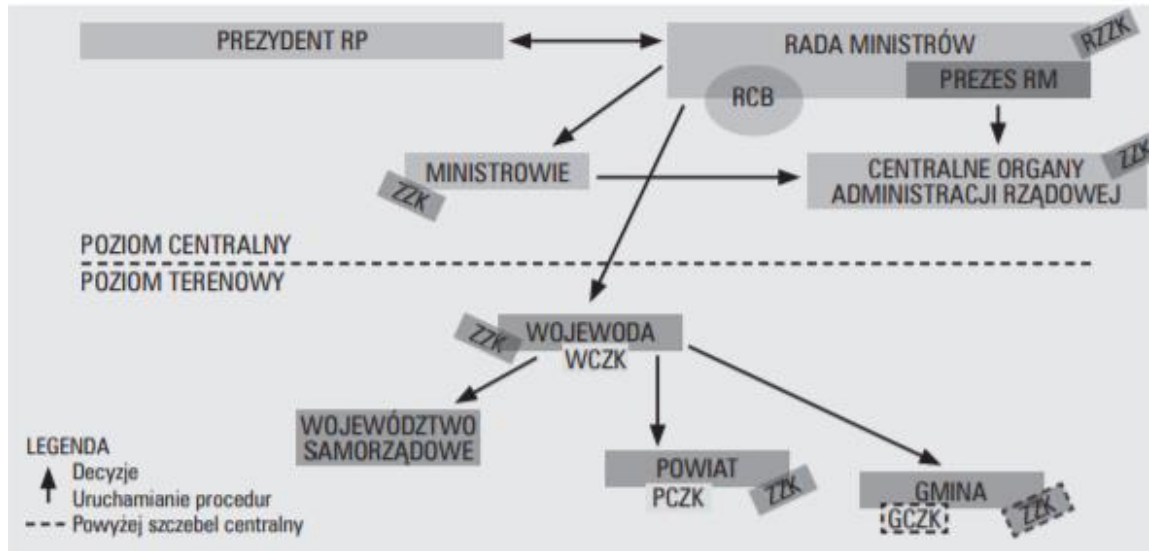
<sup>268</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 października 2004..., art. cyt., nr 24, poz. 199, z późn. zm.

<sup>269</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 kwietnia 2007 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o działach administracji rządowej, Nr 65, poz. 437 z późn. zm.



samorządy zgodnie z podziałem administracyjnym, chyba że przepisy stanowią inaczej. Organy te odpowiadają za realizację zadań, przepływ informacji oraz dysponowanie środkami na poziomie wykonawczym w chwili wystąpienia stanu zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Rysunek 9. Struktura organizacyjna systemu zarządzania bezpieczeństwem



Źródło: Marciniak R., Molek W., Stec K., Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania..., art. cyt., s. 45-60.

Plany i procedury jednostek zadaniowych oraz podmiotów zarządzających przewidują różne scenariusze działania na wypadek wystąpienia wszystkich możliwych zagrożeń. Podział na odrębne działania planistyczne względem podziału strukturalnego sprawia, że niektóre województwa, powiaty, gminy mogą inaczej wykonywać cele i zadania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, co jest spowodowane pewną swobodą w planowaniu działań przez władze samorządowe.

## 2. Działania podczas stanów nadzwyczajnych

### 2.1. Definicja stanów nadzwyczajnych

Sytuacje kryzysowe są trudne do przewidzenia i można je określić jako rzadkie zdarzenia, w warunkach, które można określić stanem zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Podobne znaczenie ma określenie stanu gotowości obronnej państwa, jednak zgodnie z nazwą wydawać by się mogło, że dotyczy głównie gotowości wobec ataków militarnych i niemilitarnych. Działania związane z bezpieczeństwem narodowym obejmują wystąpienie stanów nadzwyczajnych. Stan nadzwyczajny oznacza wystąpienie niebezpiecznej sytuacji, w której zwykłe środki ochronne określone przede wszystkim w konstytucji są niewystarczające, aby zapewnić sprawne działanie służb mundurowych i administracyjnych. Wystąpienie w danym państwie stanu wyjątkowego wymaga zastosowania szczególnych środków, przeznaczonych wyłącznie w takich sytuacjach, tj:

- koncentracji władzy wykonawczej,
- ograniczeniu praw i wolności obywatelskich,
- zmiany w strukturze i zasadach działania organów państwa,
- wprowadzenia stanu wyjątkowy w miejsce regulacji konstytucyjnych.

Warunki zachodzące podczas sytuacji obejmujących stan nadzwyczajny stanowią szczególne zagrożenia dla społeczeństwa i prawidłowego funkcjonowania państwa, przez co środki konstytucyjne dostosowane do działań w przewidywalnych i stabilnych warunkach nie są wystarczające. Sytuacje kryzysowe są szczególnymi zagrożeniami o charakterze naturalnym, technicznym, politycznym lub militarnym. W obecnie panujących czasach można również stwierdzić, że zagrożenia o charakterze dezinformacji stanowią podobny poziom ryzyka co pozostałe wymienione wyżej. Zagrożenia doprowadzające do stanów nadzwyczajnych są inne niż zagrożenia występujące powszechnie, które zagrażają życiu, zdrowiu, mieniu i środowisku. Umieszczając zagrożenia na skali ryzyka zaburzenia funkcjonowania państwa i społeczeństwa można zatem powiedzieć, że stany nadzwyczajne stanowią progowe zagrożenie. W razie ich wystąpienie służby ratunkowe często są bezradne i wymagane jest wprowadzenie specjalnych środków i uprawnień<sup>270</sup>. Zgodnie z łacińską sentencją: *Salus rei publicae suprema lex esto* – Ratunek państwa prawem najwyższym. Do rodzajów stanów nadzwyczajnych należy:

- stan wojenny,

---

<sup>270</sup> Brzeziński M., *Wybrane zasady stanów nadzwyczajnych w konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „*Studia politologiczne Varia*”, vol 46 2017, s. – 278.

- stan wyjątkowy,
- stan klęski żywiołowej.

Stan nadzwyczajny może zostać wprowadzony wyłącznie na mocy ustawy, podlegającej ogłoszeniu publicznemu. Konstytucja wprowadza w swoich zapisach sześć zasad, które charakteryzują stany nadzwyczajne<sup>271</sup>:

- Wyjątkowości – stan nadzwyczajny może zostać wprowadzony wyłącznie w szczególnej niebezpiecznej sytuacji, gdy normalne środki bezpieczeństwa ujęte w konstytucji nie są wystarczające;
- Legalności – wprowadzenie stanu następuje tylko na mocy ustawy i w formie dekretu, który zostaje podany do publicznej wiadomości. Prawo musi wskazywać obowiązujące zasady funkcjonowania władz oraz zakres ograniczania wolności i praw człowieka. Powinny zostać również określone zasady rekompensowania strat majątkowych związanych ze stanem wyjątkowym obywatelom przez państwo;
- Proporcjonalności - środki wprowadzone na podstawie uchwały muszą być proporcjonalne do stopnia zagrożenia;
- Celowości i tymczasowości - środki podjęte w ramach stanu nadzwyczajnego mają dążyć do jak najszybszego przywrócenia normalnego stanu, ponadto nie powinny one trwać dłużej niż to konieczne, czyli w razie neutralizacji należy przywrócić normalne funkcjonowanie państwa;
- Ochrony podstaw systemu prawnego - w czasie stanu nadzwyczajnego nie można zmieniać ani uchwałać ustaw, w tym ordynacji wyborczych oraz ustaw o stanie wyjątkowym;
- Ochrony organów przedstawicielskich - w czasie trwania stanu nadzwyczajnego oraz 90 dni po jego zakończeniu nie można skrócić kadencji Sejmu i Senatu, przeprowadzić referendum ogólnokrajowego, przeprowadzić wyborów do Sejmu, Senatu i na urząd Prezydenta RP. Może nastąpić zatem przedłużenie kadencji działania Sejmu i Senatu.

Stan nadzwyczajny obejmuje możliwość wprowadzenia w państwie znaczących ograniczeń wolności i praw każdego obywatela, zmian organizacji oraz struktury

---

<sup>271</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U.1997.78.483.

funkcjonowania oraz zabrania przeprowadzenia wyborów i zmiany ustaw. Stan nadzwyczajny jest na określony czas, który nie może przekroczyć 30 dni, jednak może być rozszerzony za zgodą Sejmu, co ważne nie ma określonego maksymalnego czasu trwania stanu wyjątkowego, a także liczby jego przedłużania. Zatem w uzasadnionych prawnie przypadkach może trwać tak długo jak długo są uwarunkowania do jego istnienia.

Pomiędzy poszczególnymi stanami nadzwyczajnymi wymienionymi powyżej, wyróżniają się pewne różnice, co zostało przedstawione w dalszych rozdziałach pracy. Do cech wspólnych pomiędzy rodzajami stanów nadzwyczajnych zalicza się:

- Ograniczenie wolności i praw człowieka.
- Stan wojenny i stan wyjątkowy wprowadzany jest na podstawie dekretu Prezydenta.
- Stan wyjątkowy i stan klęski żywiołowej wprowadzany zostaje na określony czas z możliwością przedłużenia przez Sejm.
- Decyzje odpowiadające stopniowi zagrożenia, dążące do przywrócenia normalnego funkcjonowania.
- Ograniczenia nie mogą być nakładane ze względu na rasę, narodowość, pochodzenie, religię lub własność.
- Współmierność środków i zasobów wykorzystanych podczas stanu do stopnia zagrożenia.
- Zakaz zmiany najważniejszych ustaw, również 90 dni po zakończeniu stanu nadzwyczajnego.

W działaniach podczas stanu klęski żywiołowej uczestniczą organy państwowe specjalizujące się w działaniach związanych z ogólnie pojętymi sytuacjami kryzysowymi, w tym Państwowa i Ochotnicza Straż Pożarna, Policja, Straż Graniczna i Pogotowie Ratunkowe oraz pozostałe służby należące do wyspecjalizowanych grup wsparcia. Minister Obrony Narodowej może ponadto przekazać jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do dyspozycji wojewody, na którego terytorium wystąpiła klęska żywiołowa, w celu wsparcia realizacji celów<sup>272</sup>.

---

<sup>272</sup> Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U.2002.62.558.

## 2.2. Podstawy działania podczas stanu klęski żywiołowej

Stan klęski żywiołowej wprowadzony jest w celu zminimalizowania lub całkowitego usunięcia skutków zaistniałej klęski żywiołowej lub innych zakłóceń technologicznych spełniających charakterystyka zdarzenia o zakresie klęski żywiołowej. Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony zostaje na obszarze wystąpienia sytuacji kryzysowej lub obszarze, które zostają dotknięte skutkami wystąpienia jakiegoś zdarzenia krytycznego. Wymiar czasu, który zostaje określony jest taki sam jak w przypadku stanu nadzwyczajnego. Stan klęski może zostać ogłoszony na wniosek wojewody. Władze wprowadzające stan klęski żywiołowej muszą podać swoją decyzję do wiadomości publicznej jako obwieszczenia poprzez wywieszenie w miejscach publicznych oraz z zastosowaniem mediów publicznych. Redaktorzy dzienników oraz nadawcy programów mediów publicznych mają obowiązek do bezpłatnego opublikowania informacji o wprowadzeniu stanu wyjątkowego<sup>273</sup>. Stan klęski żywiołowej jest powiązany z naturalnymi zagrożeniami, które mogą wystąpić na terenie kraju, ale również poza nim, w momencie pojawienia się zagrożenia, które wykracza poza granice jednego państwa. W praktyce wprowadzenie stanu klęski żywiołowej ma charakter ekonomiczny, który ma na celu wsparcie przedsiębiorstw, zwłaszcza tych zajmujących się rolnictwem, w razie wystąpienie nagłych zmian atmosferycznych lub inne katastrofy o charakterze naturalnym lub przez działalność człowieka z wpływem na środowisko.

Podczas klęski żywiołowej w Polsce stosuje się kilka istotnych terminów<sup>274</sup> :

- Klęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna o dużym zasięgu, której negatywne skutki zagrażają dużej liczbie osób, ich mieniu lub środowisku. Działania ratunkowe mogą być prowadzone jedynie przy zastosowaniu specjalnych środków oraz przy wsparciu specjalistycznych służb, które są zarządzane przez jeden podmiot co sprzyja działaniom o szerszej perspektywie na zagrożenie.
- Katastrofa naturalna związana jest z działaniem sił przyrody, tj. wyładowaniami atmosferycznymi, trzęsieniami ziemi, gwałtownymi wiatrami, opadami deszczu, temperaturami, osuwiskami ziemi, pożarami, suszami, powodzią, zjawiskami lodowymi, masowym wystąpieniem szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo działaniem innego żywiołu.

---

<sup>273</sup> Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558.

<sup>274</sup> Journal of Legal Studies. 2002 nr 62 poz. 558

- Awaria techniczna to zdarzenie nagłe, nieprzewidziane, które doprowadza do uszkodzenia lub zniszczenia budynku, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych, doprowadzając do jego uszkodzenia lub zaprzestania prawidłowego funkcjonowania. Awarią techniczną zagrożona jest przede wszystkim infrastruktura krytyczna.

Podczas klęski żywiołowej działania mające na celu zapobieganie skutkom klęski lub ich likwidację prowadzą następujące organy:

- 1) burmistrz lub prezydent miasta lub wójt,
- 2) starosta - jeżeli stan wystąpił na terenie więcej niż jednej gminy,
- 3) wojewoda - jeżeli stan wystąpił na terenie więcej niż jednego powiatu należącego,
- 4) ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub innego ministra, jeżeli klęska

wystąpiła na terenie więcej niż jednego województwa.

### **2.3. Podstawy działania podczas stanu wyjątkowego**

Stan wyjątkowy dotyczy zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Występuje w przypadku zagrożenia zaburzenia właściwego porządku i funkcjonowania danego państwa lub zagrożenia bezpieczeństwa społeczeństwa i porządku publicznego. Stan wyjątkowy mogą wywołać zagrożenia wynikające z działań terrorystycznych lub tych w cyberprzestrzeni. Wystąpienie znacznego zagrożenia państwa i społeczeństwa, którego służby nie są w stanie zneutralizować zwykłymi środkami, daje podstawę aby Rada Ministrów na mocy decyzji wprowadziła stan wyjątkowy. Wprowadzenie stanu wyjątkowego następuje na określony czas, który nie przekracza 90 dni, chyba, że sytuacja daje podstawy do zmiany tego warunku. Stan wyjątkowy może być wprowadzony tylko w trzech zaistniałych zagrożeniach<sup>275</sup>:

- dla konstytucyjnego organu państwa,
- bezpieczeństwa obywateli,
- porządku publicznego.

Akty prawne, na mocy których podejmuje się decyzje o wprowadzeniu stanu wyjątkowego Prezydent przedkłada Sejmowi w ciągu 48 godzin od jego podpisania. Określają one informacje, na podstawie których dokonuje się wprowadzenia stanu wyjątkowego, czas trwania stanu wyjątkowego i obszar, na który zostaje wprowadzony. Akty prawne powinny

---

<sup>275</sup> Ustawa o stanie wyjątkowym z 21 czerwca 2002 roku, Dz.U.2017.1928.

również wskazywać rodzaje ograniczeń wolności i praw. Po uchwaleniu przez Sejm podaje się do publicznej wiadomości poprzez środki przekazu wybrane przez wojewodę.

W razie sytuacji, podczas której po upływie wyznaczonego czasu czynniki powodujące stan wyjątkowy nie ustały to Prezydent może w drodze dekretu przedłużyć czas trwania stanu wyjątkowego na okres nie przekraczający 60 dni. Zatem w razie ustania przyczyn stanu wyjątkowego i po skutecznym przywróceniu normalnego funkcjonowanie władze mogą znieść stan wyjątkowych<sup>276</sup>.

#### **2.4. Podstawy działania podczas stanu wojennego**

Stanem nadzwyczajnym, które wprowadza największe zmiany i ma najdalej idące konsekwencje ze wszystkich stanów nadzwyczajnych jest stan wojenny<sup>277</sup>. Może być wprowadzony na całym terytorium kraju lub jego części w zależności od zaistniałego zagrożenia lub podejrzenia ataku od strony wroga. Ramy czasowe dla stanu wojennego nie są określone – co wyróżnia ten stan na tle innych - wprowadzany jest na czas nieokreślony. Można go wprowadzić wyłącznie w trzech sytuacjach:

- 1) zagrożenia bezpieczeństwa państwa grożącego z zewnątrz,
- 2) zbrojnego ataku na terytorium państwa,
- 3) w razie realizacji umowy międzynarodowej, która przewiduje obowiązek wspólnej obrony przed agresją wroga.

Zewnętrznymi zagrożeniami są zamierzone działania, które mają na celu podważenie niepodległości, niepodzielności terytorium lub naprawienie ważnych interesów gospodarcze Polski. Obecnie do działań związanych z stanem wojennym dołączyła Cyberprzestrzeń, określa ona przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzoną przez systemy teleinformatyczne, a także połączenia między nimi i relacje pomiędzy zaangażowanymi podmiotami. Dekret o wprowadzeniu stanu wojennego wydaje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów. We wniosku określa się podstawy i obszar, na którym ma być wprowadzony stan wojenny, a także rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela, odpowiednie do zaistniałego zagrożenia. Pozostałe etapy wprowadzenia stanu wojennego oraz jego zakończenie jest adekwatne do pozostałych stanów.

---

<sup>276</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. z 2002 r., Nr 113, poz. 985.

<sup>277</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym i uprawnieniach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych oraz zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej

### **3. Działalność Obrony Cywilnej**

#### **3.1. Zadania z zakresu planowania cywilnego**

Zadania podmiotów systemu zarządzania kryzysowego reguluje właściwa ustawa, która wyznacza zasady współdziałania służb w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i likwidacji negatywnych skutków sytuacji kryzysowych, które mogą lub już zaistniały, o charakterze terrorystycznym. Służbami odpowiedzialnymi za podejmowane działania są organy administracji publicznej oraz właściciele zakładów pracy, samodzielnych lub niesamodzielnych obiektów, urzędzeń, instalacji technicznych lub wyposażenia infrastruktury krytycznej<sup>278</sup>. Do zadań podmiotów należy m.in.<sup>279</sup>:

- Opracowanie na podstawie dostępnych danych z analizy i przewidywań planów zarządzania kryzysowego, zawierające zadania i schematy procedur w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej.
- Przygotowanie struktur i mechanizmów działania uruchamianych w sytuacji wystąpienia zagrożenia.
- Przygotowanie i utrzymanie w stanie gotowości zasobów i środków niezbędnych do realizacji zadań i procedur przewidzianych w planach zarządzania kryzysowego.
- Prowadzenie, aktualizowanie i dbanie o dostęp do baz danych, które posiadają niezbędne informacje w celu właściwego zarządzania kryzysowego.
- Przygotowanie rozwiązań i schematów działania dotyczących ryzyka zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz opracowanie scenariuszy działań mające na celu przywrócenia jej normalnego funkcjonowania.
- Zapewnienie wzajemnej spójności pomiędzy planami zarządzania kryzysowego a innymi planami opracowywanymi w zakresie sytuacji kryzysowych przez organy administracji publicznej, na których ciąży prawny obowiązek przygotowania takich planów, np. władze samorządowe poszczególnych regionów zgodnie z podziałem administracyjnym.

Bardzo ważnymi pośrednimi działaniami w zakresie planowania obrony cywilnej jest edukacja. Obrona cywilna, dla którego przeprowadzany jest planowanie cywilne, bezpośrednio dotyka całego społeczeństwa. Od jego zaangażowania w działania i świadomości zapewniania

---

<sup>278</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. 2022.261 z 2013 r.

<sup>279</sup> Tamże, nr 89 poz. 590.



bezpieczeństwa zależy poziom państwa jako całości i utrzymania stabilności działania gospodarki, jak również prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa.

W ramach działań edukacyjnych o charakterze prewencyjnym jednostki Straży Pożarnej tworzą w swoich placówkach sale edukacyjne określane nazwą "OGNIK" i działania z zakresu programu „BEZPIECZNA +”. Są to państwowe programy, który mają na celu wsparcie organów prowadzących placówki oświatowe w tworzeniu bezpiecznych warunków do nauki, wychowania oraz opieki dzieci i młodzieży w szkołach. W ramach programu komendy Państwowej Straży Pożarnej prowadzą zajęcia edukacyjne z zakresu bezpieczeństwa pożarowego. Zajęcia są organizowane przez komendy z wykorzystaniem własnych pomieszczeń przez grupy młodych osób, zajęcia odbywają się wyłącznie na podstawie zgłoszenia oraz po ustaleniu terminu wizyty przez opiekuna grupy z dowódcą zastępu. Zajęcia są prowadzone podczas służby strażaków, którzy są w ciągłej gotowości bojowej. Prowadzone zajęcia nie tylko mają charakter prewencyjny, ucząc dzieci i młodzież właściwych postaw i zachowań, ale również wpływają na postrzeganie przez nich służby ratunkowej, a w dalszej perspektywie na zainteresowanie pracą w państwowych jednostkach i poświęcanie się dla jednostek ochotniczych w miejscowościach zamieszkania.

### **3.2. Cele zarządzania obroną cywilną**

Cele zarządzania obroną cywilną są zbieżne z zadaniami planowania cywilnego, które zostały przedstawione w poprzednim rozdziale. Cele można wyróżnić na pięć poszczególnych obszarów zadaniowych, w których prowadzi się odrębne zadania. Należą do nich<sup>280</sup>:

- Zapewnianie prawidłowego funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej, cel ten realizowany jest przez odpowiednie opracowanie planów działania i procedur w razie wystąpienie sytuacji kryzysowej. Prawidłowe funkcjonowanie administracji publicznej warunkuje właściwy przekaz informacji służbom, jak również procesów decyzyjnych. Ponadto wpływa bezpośrednio na utrzymanie normalnego funkcjonowania społeczeństwa i podmiotów gospodarczych.
- Zapewnienie funkcjonowania infrastruktury krytycznej, w szczególności obiektów o charakterze energetycznym o medycznym. Cele obejmują również odbudowę

---

<sup>280</sup> Tamże, nr 89 poz. 590

infrastruktury w razie jej zniszczenia do stanu przed uszkodzeniem lub stanu zapewniającego minimalny stopień funkcjonalności.

- Zapewnienie stałego monitorowania zagrożeń, mające na celu uruchomienie właściwych procedur w odpowiednim momencie. Do działań z zakresu monitorowania należy przeprowadzanie analiz i ocen obecnego systemu działania oraz aktualizowanie zagrożeń, które mogą zaistnieć w otoczeniu.
- Racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych. Właściwe wykorzystanie dostępnych zasobów przyczynia się do skutecznego neutralizowania zagrożenia oraz przywrócenia stanu normalnego funkcjonowania w najkrótszym możliwym czasie, jednocześnie przy ograniczeniu kosztów związanych z dysponowaniem służb podczas uczestnictwa wystarczających sił i środków podczas akcji.
- Wspieranie ludności w zabezpieczeniu warunków przeżycia w sytuacjach kryzysowych, polegająca na zapewnieniu dachu nad głową oraz podstawowych środków do życia w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej.

### **3.3. Zarządzanie ryzykiem w planowaniu cywilnym.**

W kontekście kontroli podczas planowania cywilnego zarządzanie ryzykiem obejmuje wszystkie zadania, procedury i wytyczne, a także skoordynowane działania podejmowane przez podmioty odpowiedzialne w instytucjach, jak również jej pracowników. Realizacja założeń zgodnie z wytycznymi na podstawie identyfikacji, monitorowania zagrożenia oraz oceny ryzyka z uwzględnieniem wskazanych procedur i reakcji na zaistniałe sytuacje kryzysowe zwiększają prawdopodobieństwo osiągnięcia celów związanych z neutralizacją negatywnych skutków oraz przywróceniem pełnej funkcjonalności państwa<sup>281</sup>.

Od nowelizacji w 2009 roku elementy zarządzania ryzykiem są formalnie włączone do krajowego systemu zarządzania kryzysowego. Można powiedzieć, że czas wprowadzenia takiej zależności jest zbyt późny względem innych gospodarek światowych, które dokonały połączenia zarządzania ryzykiem z zarządzaniem kryzysowym kilka lat wcześniej. Jednak badania dotyczące zarządzania ryzykiem są stosunkowo nową dziedziną, tak samo jako badania związane ze zdarzeniami rzadkimi i o niskim prawdopodobieństwie wystąpienia, które mają

---

<sup>281</sup> Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem, Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56.

ogromny wpływ na wszystkie podmioty w społeczeństwa, określane w literaturze jako czarne łabędzie.

Wprowadzono również do systemu zarządzania bezpieczeństwem takie pojęcia jak ryzyko czy mapa ryzyka<sup>282</sup>. Istotę zarządzania ryzykiem dla bezpieczeństwa państw i organizacji łączących państwa podkreśliła Unia Europejska wydając decyzje przez Parlament Europejski i jego Radę o nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r., która dotyczyła Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, na jej podstawie wdrożono do planowania cywilnego wybrane procesy zarządzania ryzykiem. Definiując na przykład ocenę ryzyka jako holistyczny, przekrojowy proces, który obejmuje identyfikację ryzyka, ocenę wystąpienia ryzyka i poszczególne analizy obejmujące wpływ na poziom krajowy lub odpowiednio niższego poziomu zgodnego z danym podziałem administracyjnym państwa, w którym ryzyko wystąpiło<sup>283</sup>.

Państwa członkowskie na mocy nowych aktów prawnych i decyzji Unii Europejskiej zostały zobowiązane do opracowania i dalszego doskonalenia planów zarządzania ryzykiem związanym ze stanami nadzwyczajnymi wymienionymi w poprzednim rozdziale, szczególnie w sytuacji wprowadzenia stanu klęski nadzwyczajnej, której skutki, przez związki gospodarcze między państwami, są odczuwalne w szerokim zakresie. Zastosowanie planów sprzyja skutecznemu zapobieganiu zagrożeniom poprzez utrzymanie wysokiej gotowości, rozumianej przez gotowość przede wszystkim zasobów ludzkich i wyposażenia technicznego, którym dysponują, a także odpowiedniego przygotowania struktur, świadomości społeczności i organizacji do szybkiego reagowania w razie zaistnienia sytuacji kryzysowej.

Zarządzania ryzykiem obejmuje procedury, które oprócz gotowości powinny zapewnić właściwym służbom niezbędne mechanizmy, mające na celu zapobiegania ryzyku. Ocenę ryzyka w danym państwie przeprowadza Komisja Europejska, której zadaniem jest również opracowanie standardów postępowania i procedur w zakresie działań, struktury decyzyjnej i instrumentów przeprowadzania oceny oraz stanowi podmiot pośredniczący między służbami różnych krajów w sprawie wymiany najlepszych praktyk w zakresie zapobiegania ryzyku i planowania gotowości<sup>284</sup>.

---

<sup>282</sup> Połec B., Zastosowanie wybranych elementów zarządzania ryzykiem w planowaniu cywilnym, w: Wróblewski D. (red.), Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodziowej, Józefów 2015, s. 99

<sup>283</sup> Abgarowicz G. (red.), Pamięć przyszłości. Analiza ryzyka dla zarządzania kryzysowego, CNBOP -PIB, Józefów 2015, s. 27.

<sup>284</sup> Połec B., Zastosowanie wybranych elementów..., art. cyt., s. 100.

Wprowadzone zmiany do krajowego systemu zarządzania kryzysowego mają charakter selektywny z podejściem fragmentarycznym, nie powinny być zastosowane systemowo ze względu na wysoką zmienność i nieprzewidywalność otoczenia. Podejście systemowe skupia się bowiem na procesach oceny ryzyka, który trudno określić za kompletny i uniwersalny dla każdego państwa, które charakteryzują inne cechy. Stwierdzenie to autor niniejszej pracy uważa za właściwe, uwzględniając przeprowadzoną analizę planów zarządzania kryzysowego realizowanych na terenie województwa małopolskiego przez wybrane jednostki działające w powiatach i gminach. Jednak pomimo wielu modernizacji krajowy system zarządzania kryzysowego wciąż wymaga stałych udoskonaleń w zakresie zarządzania ryzykiem, które będą uwzględniać zachodzące zmiany w otoczeniu.

Doskonalenie krajowego systemu zarządzania kryzysowego w sposób ciągły i zaplanowany uwzględniający planowanie cywilne staje się kluczowym działaniem w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa kraju. Kluczowym obszarem wprowadzania zmian są regulacje prawne, które w wielu wypadkach należy uznać za nieaktualne lub nadmiernie sformalizowane. Podejmowane są działania, mające na celu integrację i konsolidację kwestii zarządzania kryzysowego w jeden dokument, uwzględniający najlepsze praktyki w zakresie zarządzania ryzykiem, takie działania są podejmowane przez normy jakościowe ISO. Norma ISO 31000 wskazuje właściwe działania i zasady postępowania podczas realizacji zadań, dzięki czemu umożliwia identyfikację i zaangażowanie wszystkich podmiotów i służb ratunkowych w proces zarządzania ryzykiem oraz sprzyja zaangażowaniu osób odpowiedzialnych za zarządzanie całym procesem<sup>285</sup>.

---

<sup>285</sup> Tamże, s. 102

## **VI. Wnioski i podsumowanie badań**

Społeczeństwo ma prawo oczekiwać, że Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy funkcjonujący w ramach zarządzania kryzysowego będzie systematycznie doskonalony oraz odporny na wszelkie zakłócenia, co sprawi, że zapewni odpowiedni poziom bezpieczeństwa wszystkim obywatelom. Działania prowadzone w jego zakresie powinny pozwolić na odpowiednią ocenę potencjalnych zagrożeń, opracowując na ich podstawie schematy postępowania, które zapewnią odpowiednie warunki do reagowania na zagrożenia. Tym samym minimalizując negatywne skutki ich wystąpienia oraz odbudowując istotną dla społeczeństwa infrastrukturę krytyczną. W praktyce działania ratowników obejmują naprawę wszystkich zniszczeń związanych z sytuacjami kryzysowymi, w miarę ich możliwości oraz umiejętności.

Obecny system KSRG może wydawać się aktualnym i przygotowany na możliwe zagrożenia w międzynarodowym środowisku, uwzględniając przy tym nieprzewidywalne działania sił natury i konsekwencje ze względu na dynamiczny charakter postępu technologicznego. Jednak właściwie przygotowany system nie gwarantuje jego skuteczności w czasie wystąpienia rzadkich i nieprzewidywalnych zdarzeń, tzw. czarnych łabędzi. Głównym czynnikiem warunkującym skuteczność systemu bezpieczeństwa są przede wszystkim zasoby ludzkie, szczególnie osoby obejmujące stanowiska kierownicze i decyzyjne, związane z procesem planistycznym, ale także wykonawcy zaplanowanych działań, tj. ratownicy i osoby zaangażowane w działalność jednostek z KSRG. Szczególnie ważnym elementem warunkującym sprawność systemu jest przejrzysty system finansowania, który powinien być unormowany prawnie. W tym kontekście wprowadzenie budżetu zadaniowego według autora pracy korzystnie wpłynie na wzrost skuteczności działań i poczucia bezpieczeństwa wśród społeczeństwa. Jednak budżet zadaniowy, który jest wybierany na podstawie struktury zarządzania kryzysowego jest narażony na decyzję o charakterze politycznym. Włączenie jednostek bezpieczeństwa w gry polityczne stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa całego społeczeństwa, grup oraz poszczególnych jednostek w państwie.

Kolejną fundamentalną kwestią dla wysokiej sprawności zarządzania bezpieczeństwem, jest odpowiednia organizacja procesu szkolenia, nie tylko kadry kierowniczej i pracowników urzędów w razie wystąpienia prawdopodobnych sytuacji kryzysowych, ale także szkolenia obejmujące zmiany w systemie KSRG dotyczące jednostki ratunkowe i podsystemy do niego należące. Poza służbami zaangażowanymi w działania zapobiegające i prewencyjne, szkolenia w formie próbnych akcji, wykładów, pogadanek

i szkoleń muszą być przeprowadzane w różnych środowiskach społeczności, np. w zakładach pracy oraz szkołach. Celem tych szkoleń będzie kształtowanie właściwych zachowań społeczeństwa podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Na potrzeby zarządzania kryzysowego, należy w perspektywie długookresowej opracować jednolitą formę i zasady przeprowadzania szkoleń. Jednocześnie należy podjąć działania wykorzystujące wiedzę powstałą podczas badań przeprowadzanych na kierunkach studiów z zakresu bezpieczeństwa narodowego prowadzonych przez podmioty edukacyjne. Wiele badań prowadzonych w ramach prac licencjackich i magisterskich nie są publikowane w szerszym zakresie, pozostając w archiwach uczelnianych, a które często dotyczą oczekiwań konkretnych grup społecznych oraz propozycji innowacyjnych rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa lub kierowania procesami zarządzania kryzysowego. W tym kontekście istotną rolę powinny pełnić media, w tym również popularne media społecznościowe. W ostatnim czasie autor dostrzega pojawienie się trendu na opisywanie działania poszczególnych systemów lub zadań realizowanych na poszczególnych stanowiskach w pracy. Do grona osób publikujących informacje dołączają również osoby działające w systemie KSRG. Sprzyja to poznaniu przez społeczeństwo schematu działania systemu zarządzania kryzysowego, oraz poprawia wizerunek służb zaangażowanych w tego typu projekty, co przekłada się na wzrost współpracy ze społeczeństwem podczas wystąpienia zagrożenia.

Przeprowadzone badania literatury oraz badania obejmujące poszczególne jednostki wskazane w III części pracy, pozwoliły na przedstawienie korzyści płynących z właściwie przeprowadzonych szkoleń. Korzyści zostały przedstawione z rozróżnieniem na poszczególne funkcje szkoleniowe. Zidentyfikowanie korzyści pozwoliło określić zakres oddziaływania instrumentu rozwoju zasobów ludzkich na różne obszary funkcjonowania KSRG, w tym uwzględniając czynniki zasobowe, wizerunkowe oraz wpływ na ogólne założenia zarządzania kryzysowego.

Ochotnicze jednostki pożarnicze, zgodnie ze wskazanymi danymi, najczęściej jako pierwsze pojawiają się na miejscu wystąpienia sytuacji kryzysowych o szerokim zakresie. Zatem podnoszenie kwalifikacji strażaków ochotników przez kursy, szkolenia i realizacje scenariuszy oraz ukończone specjalistyczne kursy, np. z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy, bezpośrednio wpływa na czas neutralizacji zagrożenia, który zgodnie z ustawą powinien być systematycznie minimalizowany. Nowy program szkolenia OSP, wprowadzony na przełomie 2021 i 2022 roku, umożliwia prowadzenie szkoleń i kursów online za pośrednictwem platformy szkoleniowej.

Charakterystykę zagrożeń występujących na terenie województwa małopolskiego wyróżnia zróżnicowany teren i zagrożenia związane z działaniami na wodach oraz na infrastrukturze hydrotechnicznej. Zagrożenia obejmują działania przeciwpowodziowe, awarie na obiektach hydrotechnicznych oraz działania w zakresie ratownictwa chemicznego. Największą rzeką przepływającą przez województwo małopolskie jest Wisła, a następnie Dunajec, Raba, Skawa, i inne. Teren wyróżnia się licznymi potokami i źródłami, a przez występowanie rzek również licznymi wyrobiskami i stawami tworzącymi się w ich miejsce. Największe zbiorniki wodne to zalew Rożnowski, Czorsztyński, Dobczycki, Kryspinów, Bagry, Płaszów, Przylasek Rusiecki, Zabierzów Bocheński i Zakrzówek. Na terenach zbiorników wodnych zorganizowane są liczne formy turystyki i rekreacji wodnej, co prowadzi do specjalizacji jednostek działających na danych terenach w ratownictwo wodne.

Jako kompleksowe podejście w zakresie ochrony ludności oraz zarządzania kryzysowego i podległych pod niego podsystemów, przy uwzględnieniu różnorodności występujących zagrożeń na terenie województwa małopolskiego, autor niniejszej pracy wskazuje założenia innowacyjnego oprogramowania RISKÓ. Głównym celem systemu jest unifikacja danych, na przykład poprzez utworzenie łatwo dostępnego i aktualizowanego katalogu zagrożeń, wraz ich definicji i procedurami postępowania w razie ich zaistnienia. System pozwala na zachowania wspólnego punktu odniesienia z perspektywy różnych poziomów struktury zarządzania kryzysowego dla wszystkich planów opracowanych dla poszczególnych szczebli systemu, tj. wojewódzkiego, powiatowego i gminnego. System wyróżnia się łatwym dostępem poprzez aplikacje i stronę internetową oraz możliwością modyfikacji działań operacyjnego wobec poszczególnych zagrożeń, jako samo wprowadzanie definicji nowo zidentyfikowanych sytuacji kryzysowych i procedur uwzględniających rozwój technologiczny. Ponadto jest idealną bazą do stworzenia narzędzia z technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Autor pracy zwraca uwagę na konieczność zastosowania w zarządzaniu kryzysowym koncepcji zarządzania wypracowanych na potrzeby ogólnych badań i analiz, wykorzystujących najlepsze praktyki i rozwiązania, tj.: Lean Management, Kaizen, TQM, zarządzanie zmianą, wiedzą i kompetencjami oraz benchmarkingu w skali międzynarodowej. W celu usprawnienia procesu planistycznego warto rozważyć również działania i włączenie formularzy wykorzystywanych podczas zarządzania wynikami i przez cele. Z perspektywy wizerunku służb wśród społeczeństwa, od początku istnienia organizacji strażackich nieświadomie

wykorzystywane są założenia zarządzania przez wartości, którymi organizacje strażackie szczerą się od lat, a ich efektem jest ogólny szacunek i zaufanie do strażackich organizacji.

Obecnie wiele autorów zwraca uwagę na powstawanie nowego nurtu w gospodarce – dataizmu, który opiera się na danych w ogólnym ich znaczeniu. Przekaz informacji i danych jest kluczowe podczas realizacji zadań i celów unormowanych w aktach prawnych o systemie zarządzania kryzysowego. Poprawa komunikacji i łączności podczas procesów planistycznych, w zakresie alarmowania i współpracy poszczególnych sił ratowniczych w ramach systemu KSRG, zwiększy poziom bezpieczeństwa i skuteczność działań ratunkowych.

Pod względem wsparcia działalności służb mundurowych największe znaczenie mają władze samorządowe, których głównym celem powinno być zapewnienie odpowiedniego wyposażenie jednostkom OSP, a także w pierwszej kolejności zapewnić wyposażenie do ochrony osobistej, spełniające minimalne wymagania, które następnie powinno być ulepszane zgodnie z panującymi trendami w zakresie bezpieczeństwa na rynku. Organy odpowiedzialne od nadzoru budowlanego na podstawie obowiązujących przepisów budowlanych powinny utrzymywać infrastrukturę krytyczną na odpowiednim poziomie, zabezpieczając ją poprzez organizacje łatwego dostępu do źródeł wody oraz drogi ewakuacyjne. Samorządy z pomocą przedstawicieli jednostek OSP powinny przeprowadzać systematyczną ocenę stanu hydrantów i zbiorników wodnych oraz ogólnego zaopatrzenia w wodę na danym terenie gminy, rozpoczynając od terenów o największym prawdopodobieństwie wystąpienia zagrożenia.

Doskonalenie KSRG nierozzerwalnie wiąże się z działaniami o charakterze propagandowym i informacyjnym w zakresie zapobiegania pożarom i miejscowym zagrożeniom. Jedynie przez okres pandemii koronawirusa działania w tym zakresie zostały ograniczone, poza nim liczba spotkań, pogadank, szkoleń czy próbnych akcji stale się zwiększa. Organizacja zawodów strażackich również wpływa na zwiększenie świadomości wśród społeczeństwa na temat bezpieczeństwa. Do utrzymania poziomu bezpieczeństwa w kraju i w lokalnych społecznościach niezbędne jest dalsze prowadzenie kampanii profilaktyczno-edukacyjnych w sytuacjach wystąpienia różnego rodzaju niebezpieczeństw. Istotne jest przekazywanie informacji nie tylko o działaniach w czasie wystąpienia zagrożenia, ale również o działaniach o charakterze prewencyjnym. Dzięki prewencji społecznej mieszkańcy zdobywają niezbędną wiedzę, która pozwala zapobiegać zagrożeniu i skutecznie działać w chwili jego wystąpienia.

Autor dysertacji zwraca uwagę na konieczność przeprowadzenia przynajmniej jednej sesji w roku przez władze samorządowe dotyczącej zagadnień związanych z działaniami



podczas sytuacji kryzysowych, szczególnie z zakresu ochrony przeciwpożarowej i miejscowych zagrożeń. Podjęte decyzje na podstawie danych oraz ocen służ mundurowych wpłyną na poprawę stanu bezpieczeństwa na podległym terenie oraz poziomie bezpieczeństwa odczuwanego przez mieszkańców.

Na podstawie przedstawionych danych można stwierdzić, że na terenie województwa małopolskiego dominują małe miejscowe zagrożenia o lokalnym zakresie i małe pożary. Niska liczba zagrożeń o większym zakresie uzasadniona może być właściwym przygotowaniem operacyjnym sił ratowniczych i skutecznymi działaniami prewencyjnymi wśród społeczeństwa. Jednak to małe pożary i miejscowe zagrożenia są najbardziej zależne od działań podejmowanych przez społeczność lokalną z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Dane dotyczące liczby i charakteru interwencji pozwoliły zidentyfikować problem, jakim jest wysoka liczba alarmów fałszywych. Do każdego alarmu zostają zadysponowane odpowiednie siły i środki, w zależności od zgłoszenia jest to nawet kilka pojazdów różnych służb ratunkowych. Alarmy fałszywe bezpośrednio wpływają na wzrost kosztów organizacji akcji, zgodnie z założeniami lean management takie sytuacje, które marnują siły i środki powinny być eliminowane. Alarmów fałszywych nie da się jednak wyeliminować całkowicie, ani ich zignorować, zgłoszenia często są wiarygodne, a zagrożenia realne, wobec czego działania muszą zostać podjęte, bez sprawdzenia jego zasadności. Największym zagrożeniem wynikającym z alarmów fałszywych nie jest wzrost kosztów, ale zaangażowanie sił i środków w czasie, gdy mogą być potrzebne w innym miejscu.

Przeprowadzone badania na potrzeby niniejszej pracy wykazały, że plany przygotowywane na poziomach operacyjnych nie są powiązane ze sobą informacyjnie. Ze względu na indywidualne podejście do zagrożeń i działań na swoim obszarze operacyjnym, zasady i metody oceny ryzyka wykazują niewielkie różnice. Może to być jednak uzasadnione różnorodnością otoczenia w danym regionie. Istotnymi różnicami wykazuje jednak podział obowiązków i odpowiedzialności za przygotowanie i pracowanie planów i schematów oceny ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych w jednostkach administracji rządowej. Wykorzystywane są do tego odmienne procedury i oprogramowanie, które nie zawsze współgrają ze sobą w układzie pionowym i poziomym struktury zarządzania kryzysowego. Organy władz samorządowych muszą w szczególności wykorzystać narzędzia w zakresie monitorowania, planowania, reagowania i zarządzania sytuacjami niebezpiecznymi. Rzadko również jest wykorzystywany pełny potencjał technologii informacyjno-komunikacyjnych

dostępnych w czasie procesu tworzenia planów kryzysowych. Analiza planów zarządzania wskazała ponadto na wprowadzanie zmian częściowych bez uwzględnienia szerszej perspektywy ani podejścia systemowego.

W administracji publicznej brak jest jednolitego podejścia do zarządzania ryzykiem w zarządzaniu administracyjnym. Poza ogólnie obowiązującymi procedurami nie ma dokumentu, który regulowałby organizację całego procesu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej. Rolę dokumentów normujących działania z zakresu zarządzania kryzysowego mogą przejąć międzynarodowe normy ISO dotyczące zarządzania ryzykiem. Jest to źródło informacji i wytycznych, które dostarcza sprawdzonych narzędzi na podstawie najlepszych praktyk w otoczeniu i stosowanych przez inne podmioty do zarządzania wszystkimi procesami organizacyjnymi w warunkach niepewności. Podejście do zarządzania kryzysowego, bez wdrażania właściwych podstaw opracowywania planów działania, autor uznaje za nieskuteczne, a nawet dysfunkcjonalne, biorąc pod uwagę błędne podejście do oceny ryzyka, co przekłada się na zastosowanie niewłaściwych mechanizmów i działań, które powinny spełniać cele zarządzania kryzysowego. Analiza zagrożeń powinna stanowić podstawowe narzędzie w procesie planistycznym, wyróżnia się prostotą w użyciu i pozwala na sprawne zdiagnozowanie zagrożenia.

Strategia zarządzania kryzysowego powinna mieć charakter modelu interaktywnego, tj. powinno ją wyróżniać wzajemne przenikanie się kwestii bezpieczeństwa i przygotowania sił i środków, do których w systemie KSRG należą przede wszystkim ochotnicze jednostki strażackie, je natomiast tworzą ludzie. Model interaktywny wspiera inicjowanie zmian wychodzących od strażaków-ochotników do zarządzania kryzysowego jako grupy podmiotów. Strażacy ochotniczy stanowią podstawę całego systemu KSRG, a zatem również systemu zarządzania kryzysowego.

Głównym celem autora niniejszej pracy było wskazanie determinantów doskonalenia Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, wskazanie jego uwarunkowań prawnych i ustrukturyzowania w systemie zarządzania kryzysowego, co pozwoliło określić podstawy oraz słabe strony opracowywania planów zarządzających systemem KSRG. Na podstawie przeprowadzonego badania literatury zostało zdefiniowane pojęcie bezpieczeństwa, jego wartości w hierarchii potrzeb dla społeczeństwa i istoty odczuwanego przez społeczeństwa poziomu bezpieczeństwa na rzecz funkcjonowania państwa i społeczeństwa jako ogółu. Przedstawione zostały podstawy prawne działania systemu, jak również założenia całego systemu zarządzania kryzysowego, uwzględniając przy tym zależności wynikające ze struktury

organizacyjnego systemu zarządzania sytuacjami kryzysowymi. Analiza podstaw prawnych pozwoliła na poznanie schematów finansowania poszczególnych struktur, w tym role poszczególnych organów i podmiotów odpowiedzialnych. Zebranie danych dotyczących ostatnich zmian w systemie oraz procesów modernizacyjnych, z uwzględnieniem innowacyjnych badań pozwoliły autorowi dysertacji na wskazanie możliwych kierunków rozwoju w przyszłości.

Przeprowadzona analiza treści aktów prawnych i danych z jednostek na terenie województwa małopolskiego pozwoliły na potwierdzenie hipotez wskazanych na początku pracy. Biorąc pod uwagę zależności wynikające ze struktury organizacyjnej systemu zarządzania kryzysowego, z którego wynika powiązanie struktur bezpieczeństwa ze szczeblami podziału administracyjnego, w tym również procesu decyzyjnego obejmującego powoływanie osób odpowiedzialnych na niższych szczeblach struktury oraz przy tworzeniu zespołów decyzyjnych, takie podejście sprawia, że struktury skupiające się na bezpieczeństwie społeczeństwa są wykorzystywane do gier politycznych i uzależnione od decyzji na tle politycznym. Z tego względu podczas podejmowania decyzji i opracowywania planów zarządzania systemem KSRG nie uwzględnia się opinii wychodzących od jednostek OSP, a na politycznych decyzjach, często w ogóle nie dopasowanych do potrzeb systemu.

Hipotezy związane z finansowaniem oraz destabilizacją systemu ze względu na połączenia systemu wymagaj dalszego, szczegółowego badania by potwierdzić te hipotezy. Jednak na podstawie badań wyposażenia jednostek autor zauważa wpływ przynależności do ugrupowania politycznego względem poziomu wyposażenia. Wiele jednostek pomimo większej liczby wyjazdów i obszary działania jest słabiej wyposażone niż małe jednostki, które wyróżnia przynależność do danej partii. Powiązanie wszystkich jednostek w jeden system z pewnością stwarza poważne zagrożenia w razie awarii systemu, jednak przeprowadzone badania pozwoliły na identyfikację licznych korzyści płynących z funkcjonowania jednostek w ramach jednego systemu.

Krąg odbiorców i zainteresowanych wynikami przeprowadzonych badań jest bardzo szeroki. Wyniki mogą mieć różnorodne zastosowanie w wielu obszarach funkcjonowania państwa, jednostek organizacyjnych struktury zarządzania kryzysowego oraz systemu KSRG. Wiedza zawarta w pracy jest skierowana przede wszystkim do osób odpowiadających za realizację działań doskonalących system, działań szkoleniowych, kadry zarządzającej, a także do pracowników naukowych. Może również stanowić dodatkowe materiały do nauki dla studentów z zakresu zarządzania kryzysowego lub bezpieczeństwa narodowego.

Rozwój cywilizacyjny niesie za sobą coraz szersze spektrum i ilość zagrożeń. Aby sprostać wyzwaniom stawianym przed krajowym systemem ratowniczo – gaśniczym konieczne jest dostosowanie wyposażenia i wyszkolenia ratowników do istniejących zagrożeń. Analizując kiedy dokonywane są największe zmiany w zarządzaniu czy planowaniu, można określić, że zmiany następowały po wystąpieniu rzadkich i nieprzewidywalnych zdarzeniach, np. katastrofie, czy to w zakresie globalnym czy lokalnie. Jako przykład może posłużyć zarządzanie kierowania ruchem lotniczym, które przechodziło największe zmiany zaraz po wystąpieniu katastrofy, w której zginęło wiele osób. Zmiany te nie zostały wprowadzone jako efekt kosztownych badań nad systemem kierowania ruchem, które cały czas są prowadzone. Dopiero w chwili wystąpienia zagrożenia są podejmowane kroki aby zapobiec kolejnym, podobnym zdarzeniom. Patrząc pod względem dokonywanych zmian w historii często jesteśmy zaskoczeni, że wiele oczywistych aspektów nie zostało wprowadzonych od razu, tylko po wystąpieniu zagrożenia. Nie zwracamy wtedy uwagi, że w przyszłości mogą wystąpić inne zagrożenia, które podobnie będą kiedyś postrzegane jako oczywiste. Powodem takich działań może być nadmierna pewność siebie w skuteczne działanie aktualnego systemu, często przestarzałego i niedopasowanego do aktualnych wyzwań otoczenia.

## Bibliografia

1. "Przegląd Pożarniczy" 1993, nr 7.
2. "Przegląd Pożarniczy" 2015, nr 11.
3. Abgarowicz G. (red.), *Pamięć przyszłości. Analiza ryzyka dla zarządzania kryzysowego*, CNBOP -PIB, Józefów 2015.
4. Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005.
5. Bagiński J. (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008.
6. Barry T.F., *Risk-informed, performance-based industrial Fire Protection: an alternative to prescriptive codes*, Tennessee Valley Publishing, Knoxville, USA 2002.
7. Bertalaný L., *Ogólna teoria systemów*, PWN, Warszawa 1984.
8. Brzeziński M., *Wybrane zasady stanów nadzwyczajnych w konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Studia politologiczne Varia”, vol 46 2017.
9. Bucalowski A., O ochronie ludności, „Przegląd Pożarniczy” 10/2011.
10. Bukowiec S., Bukowiec K., Klima K., Dębiec J., *Ochotnicy ziemi brzeskiej*, Palindrom, Bochnia 2007.
11. Cempel C., *Teoria i Inżynieria Systemów – zasady i zastosowania myślenia systemowego*, Wydawnictwo Naukowe ITE PIB, Poznań 2008.
12. Chodubski A. J., *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo UG, Gdańsk 2008.
13. Chwesiuk K. (red.), *Ratownictwo w sytuacjach kryzysowych*, Akademia Morska w Szczecinie. Wydział Inżynierijno-Ekonomiczny Transportu. Instytut Zarządzania Transportem. Zakład Zarządzania Kryzysowego; Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie. Wydział Zarządzania Kryzysowego. Akademia Morska, Szczecin 2004.
14. Creswell J. W., *„Projektowanie badań naukowych: metody jakościowe, ilościowe i mieszane*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków 2013.
15. Cupryjak M., Czapiewski T., Jaształ M. (red.), *Przeciwdziałanie zagrożeniom i skutkom zamachów terrorystycznych w kontekście bezpieczeństwa Gazoportu w Świnoujściu*, Wydawnictwo ZAPOL, Szczecin 2013.
16. Czop A., *Udział firm ochrony osób i mienia w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Katowice 2014.

17. Czupryński A., *Czynniki zjawiska kryzysogenego na obszarze kraju*, „Problemy Ochrony Granic”, Biuletyn CSSG nr 31, Kętrzyn 2005.
18. Czupryński A., *Podstawy badań nad bezpieczeństwem*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014.
19. Dawidczyk A., *Zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem: teoria, praktyka, dydaktyka*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna, Łódź 2006.
20. Dąbrowski M., *Konstytucyjna zasada decentralizacji administracji publicznej a administracja rządowa*, [w:] „Administracja rządowa w Polsce”, M. Chmaj (red.), Difin, Warszawa 2012.
21. Delumeau J., *Skrzydła anioła. Poczucie bezpieczeństwa w duchowości człowieka Zachodu w dawnych czasach*, Ocyna Wydawnicza Volumen, Warszawa 1998.
22. Dębski S., Górska-Winter B. (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, Wyd. PISM, Warszawa 2003.
23. Falecki J., *Zagrożenie niemilitarne i ich typologia*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014.
24. Fehler W., *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa – Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010.
25. Feltynowski M., *Nepal 2015*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2015.
26. Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007.
27. Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D., *Metoda badawcza w naukach społecznych*, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 2001.
28. Gołębiowski J., *Anatomia bezpieczeństwa powszechnego problemy i dylematy*, materiał przygotowany do publikacji czerwiec 2012.
29. Granovskiy E. A., *Modelowanie ewakuacji podczas pożarów budynków – analiza ryzyka*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza”4/2011.
30. Grobler A., *Metodologia nauk*, Wyd. Aureus – Wyd. Znak, Kraków 2008.
31. Grodzki R., *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Difin, Warszawa 2012.
32. Grosset R. (red.), *Tożsamość bezpieczeństwa wewnętrznego – miejsce, rola i funkcje*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodakowskiej, Warszawa 2011.

33. Gryz J., *Bezpieczeństwo państwa. Władza – polityka – strategia*, Wyd. AON, Warszawa 2013.
34. Gryz J., Kitler W., *System reagowania kryzysowego*, 2007.
35. Jaeschke A., *Ustrój samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] „Co znaczył i znaczy samorząd”, Jaeschke A., Mikołajczyk M. (red.), Wyd. Naukowe AP, Kraków 2000.
36. Jakubczak R., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa narodowego*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014.
37. Janik P., Czapla R., *Zastosowanie analizy zagrożeń gmin i powiatów w procesach planistycznych w Państwowej Straży Pożarnej*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowozarowej, Józefów 2015
38. Kalinowski R., *Bezpieczeństwo i obronność w świetle współczesnych wyzwań i potrzeb*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2010.
39. Kalinowski R., Szmitkowski P., Zakrzewska S., *Ochrona ludności w wymiarze wieloaspektowym*, Wydawnictwo UPH w Siedlcach, 2015.
40. KG PSP, „Biuletyn Informacyjny”, Warszawa 2013.
41. KG PSP, „Biuletyn Informacyjny”, Warszawa 2014.
42. KG PSP, „Biuletyn Informacyjny”, Warszawa 2015.
43. Kitler W., *Zarządzanie kryzysowe w Polsce, stan obecny i perspektywy* [w:] *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, G. Sobolewski, D. Majchrzak (red. nauk.), Wyd. AON, Warszawa 2011.
44. Kitler W., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej: pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Wydawnictwo TWO, Warszawa 2010.
45. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa 2011.
46. Kitler W., *Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP wobec wyzwań i zagrożeń współczesności*, Warszawa 1999.
47. Kołodziński E., *Zagrożenie bezpieczeństwa i organizacja przeciwdziałania ich skutkom*, XII Konferencja Naukowa „Automatyzacja dowodzenia”, Gdynia – Jurata, 02.06–04.06.2004r.

48. Kopijer P., *Kompendium zarządzania szkoleniami*, Wydawnictwo PSTD, Warszawa 2011.
49. Korzeniowski L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012.
50. Kosieradzka A., Uklańska A., *Wykorzystanie współczesnych koncepcji i metod zarządzania organizacjami w zarządzaniu kryzysowym*, „Logistyka”, 2014 nr 5.
51. Kosydar-Bochenek J., Ozga D., Szymańska J., Lewandowski B., *Systemy ratownictwa medycznego na świecie a system polski*, „Zdrowie Publiczne” 1/2012.
52. Kowalski D., Kwiatkowski M., Zduniak A. (red.), *Edukacja dla bezpieczeństwa*, O’CHIKARA, Lublin–Poznań 2004.
53. Kowalski M., *Działalność badawczo-rozwojowa w funkcji realizacji misji, wizji i strategii rozwoju Państwowej Straży Pożarnej*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza”, 4/2012.
54. Księżopolski, K. M., *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Metody i środki przeciwdziałania*, COP 2004.
55. Kubicki W., *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy - jako element wewnętrzny państw, materiały szkoleniowe z VIII sympozjum*, Piła 2000.
56. Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska – współzależność i sprzeczność interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7.
57. Kuźniar R., *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita” z 9.01.1996.
58. Lasota W., *Przygotować się na najgorsze*, „Przegląd Pożarniczy”, 1/2012.
59. Leśniakiewicz W. (red.), *Dopuszczenia wyrobów stosowanych w ochronie przeciwpożarowej*, Wydawnictwo CNBOP PIB, Józefów 2010.
60. Leśniakiewicz W. (red.), *System dopuszczeń wyrobów stosowanych w ochronie przeciwpożarowej w kontekście nowelizacji rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji*, Wydawnictwo CNBOP PIB, Józefów 2010.
61. Leśniakiewicz W., *Tlenek węgla a sieć straży pożarnych*, „Przegląd Pożarniczy” 4/2005.
62. Lidwa W., W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Wyd. AON, Warszawa 2011.
63. Lidwa W., *Zarządzanie kryzysowe*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
64. Liedel K., *Transsektorowe obszary bezpieczeństwa narodowego*, Wydawnictwo Din, Warszawa 2011.



65. Lisiecki M., *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009.
66. Lisiecki M., *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym*, Wydaw. Naukowe Łośgraf, Prawo i Administracja - Bezpieczeństwo Wewnętrzne – Podręcznik akademicki, Warszawa 2011.
67. Łańduch A., Przysłupski B., *Przed nami nowe wyzwania – polski system ratowniczy na tle ratownictwa europejskiego w rozmowie z komendantem głównym PSP – szefem OCK gen. Brygadierem T. Jankowskim*, „Przegląd Pożarniczy”, 5/2006.
68. Mańka-Szulik M., *Samorząd terytorialny jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, 2015 nr 1930.
69. Marciniak R., Molek W., Stec K., *Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym*, „Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa”, 2011 nr 17.
70. Marczak J., *Potrzeby i udział społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego* [w:] *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – założenia przygotowania i użycia*, część 2, W. Kitler, Wyd. AON, Warszawa 2004.
71. Mazur R., *Ocena stopnia bezpieczeństwa w aspekcie statystyk zdarzeń za lata 2007–2012*.
72. Mazur S., *20 lat Państwowej Straży Pożarnej 1992-2012*, Warszawa 2012.
73. Mroczko G., *Opis systemu CIS-KOSMAS – system do optymalizacji rozmieszczenia podmiotów ratowniczych w ramach projektu „Zaawansowane technologie teleinformatyczne wspomagające projektowanie systemu ratowniczego na poziomach: gmina, powiat, województwo”*.
74. Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.
75. Nowak S., *Metodologia badań społecznych*, PWN, Warszawa 2007.
76. Olszewski A., Krzywicki B., *Budowa systemu informatycznego wspierającego przygotowywanie planów zarządzania kryzysowego RISKO*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2015.
77. Osikowicz Ł., *Zasady bezpiecznej eksploatacji obiektów*, Wydawnictwo CNBOP PIB, Józefów 2012.
78. Pankowicz A., *W służbie bliźniemu*, Herausgeber, Kraków 2009.

79. Pauli U., *Rola szkoleń pracowników w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] Monografie: Prace Doktorskie nr 19/2014, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2014.
80. Pieter J., *Zarys metodologii pracy naukowej*, PWN, Warszawa 1975.
81. Piwowarski J., *Fenomen bezpieczeństwa. Pomiędzy zagrożeniem a kulturą bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2014.
82. Piwowarski J., Rozwadowski M., *System zarządzania kryzysowego jako element bezpieczeństwa narodowego*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne”, 2016.
83. Piwowarski J., Zachuta., *Pojęcie bezpieczeństwa w naukach społeczno-prawnych*, "Apeiron" WSBPI. Zakład Wydawniczy, Kraków 2013
84. Pochtowski A., Miś A., *Analiza zasobów ludzkich w organizacji*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków.
85. Pokruszyński W., *Filozoficzne aspekty bezpieczeństwa*, WSGE, Józefów 2011.
86. Połec B., *Zastosowanie wybranych elementów zarządzania ryzykiem w planowaniu cywilnym*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2015.
87. Pożary, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza”, 2/2011.
88. Pytkowski W., *Organizacja badań i ocena prac naukowych*, PWN, Warszawa 1985.
89. Ratajczak D., *Co dalej z przepisami nowej formuły?*, „Ochrona Przeciwpożarowa” 2/2010.
90. Ratajczak D., *Inżynieria bezpieczeństwa pożarowego w Szwecji i Wielkiej Brytanii*, „Ochrona Przeciwpożarowa”, 2/2013, s. 41-42.
91. Ratajczak D., *Zapobieganie pożarom za granicą*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 3/2013.
92. Rejai M., Enloe C. H., *Nation-States and State-Nations*, International Studies Quarterly, Volume 13, Issue 2, June 1969.
93. Rosa R., *Filozofia bezpieczeństwa*, Bellona, Warszawa 1995.
94. Seran T., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych: programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Din SA, Warszawa 2011.

95. Sienkiewicz P., Marszałek M., Świeboda H. (red.), *Metodologia bezpieczeństwa narodowego*. Tom I, Wyd. AON, Warszawa 2010.
96. Sienkiewicz P., *Podstawy teorii systemów*, Wyd. AON, Warszawa 1993.
97. Sienkiewicz-Małyjurek K., *Bezpieczeństwo publiczne w naukach o zarządzaniu*, [w:] Dworzecki Z., Nogalski B. (red.), *Przełomy w zarządzaniu. Kontekst strategiczny*, TNOiK, Toruń 2011.
98. Skalik J., *Problem zmiany w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] *Zeszyty Naukowe, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu*, nr 50, Poznań 2004.
99. Skaźnik M., *Stosowanie narzędzi inżynierii bezpieczeństwa pożarowego do określenia warunków ewakuacji ludzi*, „Ochrona Przeciwożarowa”, 3/2010.
100. Skomra W., *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wydawnictwo PRESSCOM. Sp. z o.o., Wrocław 2010.
101. Skromla W., *System zarządzania kryzysowego w Polsce*.
102. Skulich J., *Im gorzej tym lepiej*, „Przegląd Pożarniczy”, 10/2011.
103. Sobolewski G., *Zagrożenia kryzysowe*, Wyd. AON, Warszawa 2011.
104. Socha R., *Podstawowe problemy ochrony ludności – aspekt teoretyczny*, w: Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBPO-PIB, Józefów 2014.
105. Stańczyk J., *Współczesne bezpieczeństwo*, dziennik „Życie” z dnia 2004.03.01.
106. Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996.
107. Stefanowicz J., *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984.  
Stefanowicz Z., *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 1999.
108. Stoner J.A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R., *Zarządzanie*, Warszawa 2011.
109. Strange G., Arens W., Schafermeyer R., Toepper W., *Medycyna ratunkowa wieku rozwojowego*, 2003.
110. Sulowski S., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa: wybrane zagadnienia*, Dom Wydaw. Elipsa, Warszawa 2009.
111. Szaflik J. R., *Dzieje Ochotniczych Straży Pożarnych*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 1985
112. Szewczuk W., *Podstawy psychologii*, Wyd. Fundacja Innowacja, Warszawa 2000.

113. Sztumski J., *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Wyd. Śląsk, Katowice 2005. Św.
114. Trager F.N. and Simone F.N., *National Security and American Society*, 1973.
115. Tyrała P. (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000.
116. Ura E., *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Rzeszów 1988.
117. Wagner P., *Computer simulation systems for study and examination of city emergency services activities as new technology for 21. Century*,
118. Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, 2009 tom X.
119. Waugh W.L., *Emergency Management Principles and Practice for Local Government, second edition*, ICMA press (An ICMA Green Book), 2010.
120. Właźlak K., *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.
121. Wróblewski D., Kędzierska M., Połec B., *RISKO – koncepcja projektu i wyniki badań*, w: Wróblewski D. (red.), *Zarządzanie kryzysowe – wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2015.
122. Zboina J., *Miejsce i rola ochrony przeciwpożarowej w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] Zboina J., Wiśniewski B., (red.), *Ochrona przeciwpożarowa a bezpieczeństwo państwa*, Wydawnictwo CNBOP-PIB, Józefów 2014.

### **Akty prawne:**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 października 2004 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.
3. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Dz. U. z 2016 r., poz. 191, z późn. zm.
4. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 kwietnia 2007 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o działach administracji rządowej, Nr 65, poz. 437 z późn. zm.
5. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 maja 2001 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy - Prawo o stowarzyszeniach. Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz. 855 ze zm. z dnia 7 kwietnia 1989 r.
6. Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Dz. U. z 2002 r. Nr 147 poz. 1229 ze zm. z dnia 24 sierpnia 1991 r.
7. Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. nr 109 poz. 719).
8. Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie trybu podziału środków finansowych, Dz.U. Nr 53, poz. 564 z późn. zm.
9. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. (Dz. U. nr 46, poz. 239).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. (Dz. U. nr 121, poz. 798).
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub

- ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania do puszczenia tych wyrobów do użytkowania (Dz. U. nr 143 poz. 1002).
12. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo - gaśniczego (Dz. U. 2011 r. nr 46, poz. 239).
  13. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, Dz. U. nr. 121, poz. 798.
  14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, Dz. U. z 2014 r., poz. 1793.
  15. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Dz. U. z 2008 r. Nr 128, poz. 821.
  16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. nr 216 poz. 1604).
  17. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przygotowania Systemu Kierowania Bezpieczeństwem Narodowym, Dz. U. z 2004 r., Nr 98, poz. 978.
  18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. (Dz. U. nr 96 poz. 850).
  19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym. (Dz. U. nr 54 poz. 259).
  20. Rozporządzenie z dnia 27 kwietnia 2010 zmieniające rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania (Dz. U. nr 85 poz. 553).
  21. Ustawa o państwowym ratownictwie medycznym z dnia 8 września 2006 r. (Dz. U. nr 191, poz. 1410, z późn. zm.).

22. Ustawa o stanie wyjątkowym z 21 czerwca 2002 roku, Dz.U.2017.1928.
23. Ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego, z dn. 1 stycznia 2014 r., Dz.U.2019.1077.
24. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007, Dz. U. z dnia 21 maja 2007 r. z późn. zm.
25. Ustawa o zwalczaniu działań terrorystycznych z dnia 10 czerwca 2016 r., Dz. U. z 2019 r. poz. 796.
26. Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.).
27. Ustawa z dnia 17 listopada 2006 r. o systemie oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz. U. nr 235 poz. 1700).
28. Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, uchwalona na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 8 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, Dz. U. z 2018 r. poz. 1967 oraz z 2020 r. poz. 148.
29. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. nr 241 poz. 2416 z późn. zm.).
30. Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach zapobiegania, kontroli i zwalczania COVID-19, innych chorób zakaźnych i stanów nadzwyczajnych przez nie wywołanych oraz niektórych innych ustaw.
31. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.
32. Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. nr 199 poz. 1671 z późn. zm.).
33. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym i uprawnieniach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych oraz zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej.
34. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów, Dz. U. poz. 1505.
35. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz. 855 ze zm.

36. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, Dz. U. Nr 191, poz. 1940 ze zm., art. 30 ust. 2.
37. Wysokość środków finansowych i ich podział pomiędzy jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz.Urz.MSWiA.1997.3.29.
38. Zmiana ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw, Dz.U.2009.11.59.

**Pozostałe:**

1. „Przegląd Pożarniczy”, 1938, nr 1, s. 11; nr 11, s.15.
2. „Strażak”, Pismo Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, nr 2, 3, 6, 1997-2006.
3. Art. 3 pkt.1 i 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego., DzU z 1994 roku, nr 124, poz. 607.
4. D. Marczyński, KSRG – wczoraj, dziś, jutro, „Przegląd Pożarniczy”, <https://www.ppoz.pl/zajrzyj-dosrodka/organizacka/952-ksrg-wczoraj-dzis-jutro>, dostęp z dn. 28.07.2018 r.
5. <http://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/8758,Ochotnicze-Straze-Pozarne.html>, dostęp z dn. 03.02.2016.
6. <http://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/8758,Ochotnicze-Straze-Pozarne.html>, dostęp z dn. 03.02.2016.
7. I SA/Kr 549/15 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.
8. Informacja o wynikach Najwyższej Izby Kontroli (NIK) Kontroli przygotowania systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi, KPB-4114-01-00/2012, Nr ewid. 148/2013/I/12/006/KPB, z dn. 20.06.2013 r.
9. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Organizacja KSRG, [http://www.straz.gov.pl/panstwowa\\_straz\\_pozarna/krajowy\\_system\\_ratowniczo\\_gasniczy](http://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/krajowy_system_ratowniczo_gasniczy), dostęp z dn. 28.07.2018.
10. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, [www.straz.gov.pl/download/74](http://www.straz.gov.pl/download/74), (dostęp z dnia 31.12.2016 r.).
11. Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem, Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56.



12. Oficjalne strony internetowe na platformie rządowej Komend Miejskich i Powiatowych Państwowych Straży Pożarnych w województwie małopolskim.
13. Organizacja ochrony przeciwpożarowej i zabezpieczenia przeciwpożarowego w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, Dz.Urz.CZSW.2004.2.3.
14. Plan reagowania kryzysowego Miasta Nowy Targ, Urząd Miasta Nowy Targ, dostęp z dn. 05.05.2020 r.
15. Przyjęcie „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”, M.P.2013.377.
16. V SA/Wa 561/13 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
17. [www.straz.gov.pl](http://www.straz.gov.pl), dostęp z dnia 31.12.2016 r.
18. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nr K50/07.
19. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.
20. Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538.

## Aneks:

### Spis załączników:

#### Spis rysunków:

Rysunek 1. Struktura Systemu Zarządzania Kryzysowego .....	33
Rysunek 2. Fazy zarządzania kryzysowego.....	36
Rysunek 3. Ogólna typologia bezpieczeństwa.....	93
Rysunek 4. Zakres przestrzenny pojęć bezpieczeństwa pożarowego oraz ochrony przeciwpożarowej.....	96
Rysunek 5. Przeznaczenie środków przez ministra MSWiA.....	111
Rysunek 6. Przeznaczenie środków według celów ochrony przeciwpożarowej.....	112
Rysunek 7. Źródła pokrycia kosztów funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej.....	116
Rysunek 8. Architektura systemu RISKÓ .....	163
Rysunek 9. Struktura organizacyjna systemu zarządzania bezpieczeństwem.....	176

#### Spis tabel:

Tabela 1. Wykaz specjalistycznych sekcji biorących udział w Unijnym Mechanizmie Obrony Ludności.....	77
Tabela 2. Dotacje i wydatki jednostek przeciwpożarowych w latach 2006-2013.....	114
Tabela 3. Oznaczenia literowe samochodów pożarniczych.....	122
Tabela 4. Wykaz jednostek OSP działających w KSRG na terenie województwa małopolskiego.....	146
Tabela 5. Korzyści bazujące na funkcjach szkoleń w organizacji.....	156

#### Spis wykresów:

Wykres 1. Liczba interwencji z podziałem na ich rodzaj w 2015 r.....	108
Wykres 2. Liczba pożarów z uwzględnieniem ich wielkości w 2015 r.....	109
Wykres 3. Miejscowe zagrożenia z uwzględnieniem ich wielkości, które miały miejsce w 2015 r.....	109
Wykres 4. Podział środków na realizację zadań w 2013 roku.....	115
Wykres 5. Interwencje jednostek ochrony przeciwpożarowej w 2016 roku.....	120

### **Dotychczasowy dorobek naukowy doktoranta**

#### **Artykuł w czasopiśmie punktowanym z listy MNiSW:**

1. Olchawa K., (2019), „Wychowanie w rodzinie w oparciu o autorytet, a dobro narodu”, [w:] Pedagogika Katolicka: Człowiek – Rodzina – Społeczeństwo, nr 24 (1/2019) Styczeń – Czerwiec, Wydział Zarządzania Sportu i Turystyki AWF w Katowicach, Katowice 2019, liczba punktów wg listy MNiSW: 6.

#### **Czynne uczestnictwo w konferencjach krajowych:**

1. Początek autorytetu jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, „Autorytet wyzwania-oczekiwania-zadania”, 23.02.2016r., Stalowa Wola, Polska:
2. Uniwersalność jednostek OSP w konfrontacji z współczesnymi zagrożeniami, „Współczesne zagrożenia: wyzwania i działania”, 08.03.2016r., Stalowa Wola, Polska
3. „Zagrożenia wynikające ze współczesnej samotności”, konferencja „Samotności jakaś ty przeludniona”, 15/11/2016, Stalowa Wola, Polska,
4. „Ojcostwo – jako nierozłączny element wiary”, konferencja „Ojcostwo – prawdziwy skarb”, 6/12/2016, Stalowa Wola, Polska,
5. „Autorytet w Polityce Zagranicznej Federacji Rosyjskiej”, konferencja „Autorytet ludzkim misterium”, 21/02/2017, Stalowa Wola, Polska,
6. „Zadania jednostek OSP wynikające z zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych”, konferencja „Zagrożenia naturalne i cywilizacyjne”, 7/03/2017, Stalowa Wola, Polska,
7. „Praworządność na poziomie gminy i powiatu”, konferencja „Praworządność – komunikowanie z prawem”, 21/03/2017, Stalowa Wola, Polska,
8. „Polacy równi i równiejsi – według prawa polskiego”, konferencja „Wolność gwarantem praw człowieka”, 25/04/2017, Stalowa Wola, Polska,
9. „Globalne oblicza wolności, 17/04/2018, Stalowa Wola, Polska, Krzysztof Olchawa, „PCK w obronie wolności globalnej”.
10. „Świat fundamentalnych zagrożeń”, 06/03/2018, Stalowa Wola, Polska, Krzysztof Olchawa, „Podstawowe zagrożenia wypadkowe”.
11. „Praworządność – Świat na zakręcie”, 20/03/2018, Stalowa Wola, Polska, Krzysztof Olchawa, „Praworządność, a polityka”.
12. „Rodzina elementem kampanii wyborczych”, 15/05/2018, Stalowa Wola, Polska, Krzysztof Olchawa, „Proklamacja rodziny w dobie współczesnych ideologii”.

13. „Samorządy w systemie bezpieczeństwa. 20 lat doświadczeń budowania bezpieczeństwa społeczności lokalnych”, 20/04/2018, Kraków, Polska, Krzysztof Olchawa, „Jednostki OSP w samorządowym systemie bezpieczeństwa lokalnego”.

#### **Czynne uczestnictwo w konferencjach międzynarodowych:**

1. „Poprzez swą naukę wychował pokolenia”, konferencja „Nauka kard. Stefana Wyszyńskiego – Prymasa Tysiąclecia”, 25/10/2016, Stalowa Wola, Polska,
2. „Współczesna komercjalizacja sportu”, konferencja „Kultura sportu drogą ku rozwojowi młodego społeczeństwa”, 25/10/2016, Stalowa Wola, Polska,
3. „Znaczenie sportu w służbie OSP”, konferencja „Sport i turystyka, a współczesne społeczeństwo”, 9/05/2017, Stalowa Wola, Polska,
4. „Znaczenie pojęcia – ojciec narodu”, konferencja „Rodzina siłą człowieka i narodu”, 9/05/2017, Stalowa Wola, Polska,
5. „Przez sport do integralnego rozwoju społeczeństw”, 08/05/2018, Bojanów, Polska, Krzysztof Olchawa, „Znaczenie sportu w służbach mundurowych”.
6. „Bezpieczeństwo RP wobec współczesnych szans i zagrożeń”, 10-12/12/2017, Poronin, Polska, Krzysztof Olchawa, „Współczesne zadania Ochotniczych Straży Pożarnych.

#### **Publikacje w wydawnictwach recenzowanych:**

1. Olchawa K., (2016), „Początek autorytetu jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych”, [w:] Autorytet wyzwania-oczekiwania-zadania, praca zbiorowa, red. Jan Zimny, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2016, str. 138-145,
2. Olchawa K., (2016), „Uniwersalność jednostek OSP w konfrontacji z współczesnymi zagrożeniami”, [w:] Współczesne zagrożenia: wyzwania i działania, praca zbiorowa, red. Jan Zimny, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2016, str. 406-413,
3. Olchawa K., (2016), „Współczesna komercjalizacja sportu”, [w:] Kultura sportu XXI, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2016 – strona 152-164,
4. Olchawa K., (2016), „Zagrożenia wynikające ze współczesnej samotności”, [w:] Samotności jakaś ty przeludniona, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2016 – strona 365-377,

5. Olchawa K., (2017), „Aspekty prawne funkcjonowania jednostek OSP”, [w:] Współczesne zagrożenia naturalne i cywilizacyjne, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 91-103,
6. Olchawa K., (2017), „Autorytet w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej”, [w:] Autorytet: ogień miłości, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 302-314,
7. Olchawa K., (2017), „Polacy równi i równiejsi - według prawa polskiego”, [w:] Wolność gwarantem praw człowieka, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 524-538,
8. Olchawa K., (2017), „Praworządność na poziomie gminy”, [w:] Praworządność: komunikowanie z prawem, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 240-253,
9. Olchawa K., (2017), „Znaczenie pojęcia - ojciec narodu”, [w:] Societas - Familia - Parantela, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 295-306,
10. Olchawa K., (2017), „Znaczenie sportu w służbie OSP”, [w:] Sport drogą jedności, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 291-304,
11. Olchawa K., (2017), „Ojcostwo - jako nierozłączny element wiary”, [w:] Ojcostwo, a świat realny, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2017 – strona 129-142,
12. Olchawa K., (2016), „Poprzez swą naukę wychował pokolenia”, [w:] Kierunki badań naukowych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2016 – strona 50-62,
13. Olchawa K., (2018), „Polski Czerwony Krzyż w obronie wolności globalnej”, [w:] ”Globalne oblicza wolności”, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2018 – strona 146-160,
14. Olchawa K., (2018), „Praworządność, a polityka na przykładzie samorządu”, [w:] Praworządność – Świat na zakręcie, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2018 – strona 92-104,
15. Olchawa K., (2018), „Rodzina elementem kampanii wyborczych”, [w:] Proklamacja rodziny w dobie współczesnych ideologii, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2018 – strona 433-445,

16. Olchawa K., (2018), „Podstawowe zagrożenia wypadkowe”, [w:] Świat fundamentalnych zagrożeń, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Pedagogiki Katolickiej, Stalowa Wola 2018 – strona 536-549,

17. Olchawa K., (2018), „Jednostki OSP w samorządowym systemie bezpieczeństwa lokalnego”, [w:] Samorzady w systemie bezpieczeństwa. 20 lat doświadczeń budowania bezpieczeństwa społeczności lokalnych, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie, Kraków 2018 ,

18. Olchawa K., (2018), „Współczesne zadania Ochotniczych Straży Pożarnych”, [w:] Bezpieczeństwo RP wobec współczesnych szans i zagrożeń, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie, Kraków 2018,

Krzysztof Olchawa

(imię i nazwisko)

Kraków, dnia 05.12.2022 r.

## OŚWIADCZENIE

Świadomy/a odpowiedzialności oświadczam, że przedłożona praca dyplomowa pt.:

Doskonalenie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego na przykładzie województwa małopolskiego

została napisana przeze mnie samodzielnie.

Jednocześnie oświadczam, że w/w praca nie narusza praw autorskich w rozumieniu Ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 Nr 90, poz. 631 z późn. zmianami) oraz dóbr osobistych chronionych prawem cywilnym.

Przedłożona praca nie zawiera danych empirycznych ani też informacji, które uzyskałem/ama w sposób niedozwolony. Stwierdzam, iż przedstawiona praca w całości ani też w części nie była wcześniej podstawą żadnej innej urzędowej procedury związanej z uzyskiwaniem dyplomu ani też nadania tytułów zawodowych.

  
(podpis)

## OŚWIADCZENIE

Oświadczam, iż wyrażam zgodę\* [~~nie wyrażam zgody\*~~] na udostępnianie mojej pracy dyplomowej w wersji papierowej i elektronicznej.

Kraków, dnia 05.12.2022 r.

Podpis... 

**Uwaga:** \* niepotrzebne skreślić

poświadczenie wiarytelności podpisu